

Roberto Boclin



# Avaliação Institucional: Quem Acredita?

3ª Edição

 EDITORA E LIVRARIA  
ESPAÇO DO SABER

## O AUTOR E O LEITOR

Roberto Boclin diplomou-se em Engenharia Industrial Modalidade Mecânica na antiga Escola Politécnica da Universidade Católica-EPUC, em 1959.

Mais tarde, tornou-se Doutor em Educação pela UFRJ, tendo como tema de sua Tese de Doutorado "O uso de indicadores de desempenho na avaliação de instituições de ensino superior: quem acredita?"

Em 1957 ingressou no SENAI onde começou lecionando Matemática e em 1978, foi designado Diretor Regional do SENAI do Estado do Rio de Janeiro, depois de ocupar cargos de Direção de Escolas, de Planejamento e de Operações. As Escolas em que iniciou a sua carreira foram por ele transformadas em Centros Tecnológicos de Mecânica e de Solda respectivamente, frutos de convênios com os governos da Alemanha, Itália e Israel. Depois de reconstruir a Escola de Aprendizagem de Vassouras, como Centro de Tecnologia de Alimentos, com o Governo do Estado da Baviera e com as Cervejarias Brahma, Antártica e Kaiser, nela instalou a primeira Escola de Formação de Mestres Cervejeiros da América do Sul, completando um moderno complexo tecnológico para formação de técnicos de nível médio.

Boclin interiorizou o SENAI construindo Centros de Formação Profissional nos Municípios de Duque de Caxias, Nova Iguaçu, Barra Mansa e Resende, reformou e transformou as Escolas de Niterói, Campos e Nova Friburgo, instalou unidades conveniadas em Mendes, Valença, Piraí, Itaperuna, Macaé, Inhoaíba, Itaguaí e muitas outras. No Município do Rio de Janeiro, construiu um novo prédio para a Escola de Artes Gráficas, implantou o Centro de Tecnologia em Transportes Rodoviários, hoje integrando o SEST/SENAT, construiu o Centro de Formação Profissional de Paciência, instalou a Escola de Panificação e a de Veículos Automotores e implantou o Centro de Educação a Distância que em sua gestão alcançou a 15.000 alunos simultâneos.

Em 1996, deixou a Direção Regional e o próprio SENAI, depois de cerca de 19 anos de profícua gestão ingressando no ensino superior na Faculdade da Cidade onde permaneceu por quatro anos chegando a ser o Reitor do Centro Universitário da Cidade-UNIVERCIDADE e posteriormente da UNISUAM.

Boclin ingressou no Conselho Estadual de Educação em 1982, tendo sido seu Presidente por três mandatos. Ao longo de 22 anos participou de muitos mandatos tendo exercido a Presidência da Comissão de Encargos Educacionais, da Câmara de Educação de Jovens e Adultos, da Câmara de Planejamento, da Câmara de Educação Profissional e da Câmara Conjunta de Educação Profissional e Ensino Superior.

Em sua trajetória profissional recebeu incontáveis manifestações de reconhecimento como destacam as Medalhas Tiradentes e Pedro Ernesto, o Título de Benemérito do Estado do Rio de Janeiro, a Medalha Nacional do Mérito Educativo da Presidência da República, no grau de Comendador, a Medalha da Ordem do Mérito Naval, A Medalha de Cavaleiro Oficial da República Italiana e de Comendador da Ordem de Malta. É Cidadão Honorário de muitos municípios do Estado do Rio de Janeiro, pertence às Academias Brasileira e Internacional de Educação, à Academia Brasileira de Belas Artes e à Associação Brasileira de Educação.

Desde 1969, Boclin dedica-se aos estudos de avaliação institucional, tendo realizado inúmeras e importantes pesquisas como a que a Revista ENSAIO da Fundação CESGRANRIO publicou no seu número. 35-Vol. 10 - abril-junho/2002, sob o título "Avaliação-Relato de Uma Experiência Pioneira" de 1970, pesquisa contratada pelo IDEG.

Foi eleito Personalidade Educacional por três vezes nos anos recentes ingressando na Categoria dos Grandes Educadores -Promoção da Folha Dirigida, da Associação Brasileira de Educação e da Associação Brasileira de Imprensa. "É ainda desde 2004, Avaliador Institucional do INEP.

O Documento metodológico "O Planejamento e a Avaliação no SENAI-GB", de 1974, tornou-se base conceitual para a implantação dessas atividades no Sistema SENAI em todo o país.

Roberto Boclin foi o primeiro Diretor de Planejamento e Avaliação do SENAI e precursor da modalidade em, praticamente, todos os Departamentos Regionais e no Departamento Nacional da instituição.

Como Coordenador do Centro de Pesquisas de Mão-de-Obra CEPEMO, do Instituto de Desenvolvimento da Guanabara-IDEG, depois Instituto de Desenvolvimento Gerencial, no período 1969-1975, foi pioneiro na realização de pesquisas de mercado de trabalho e de necessidades de mão-de-obra para as indústrias, sendo de sua autoria o modelo das "Matrizes Ocupacionais da Indústria".

Não é comum encontrar-se alguém que acumule integridade, competência e capacidade de conquista, sabedoria, senso crítico e espírito de humor.

Pois fui encontrá-lo no autor deste magnífico livro.

Mas, não agora: faz uns trinta anos ou mais, ou seja, há cerca de três décadas que tenho o privilégio de conviver com Roberto Boclin.

É uma pena que só tenhamos iniciado esse convívio quando já passava eu dos 60 anos porque pessoas como Boclin tem de se conhecer o mais jovem possível a fim de que mais tempo de vida se tenha para se usufruir a beleza de sua amizade.

O jeito, para compensar o tempo perdido é usufruí-la com muita intensidade.

E é o que venho fazendo!

Esse convívio, hoje quase diário, me confirma o que já era notório: homem bom, homem sábio, homem leal, homem proficiente que elabora teses, homem talentoso que escreve livros, homem que escreve e declama poesias, homem que crê e cria.

Com se vê, não festejo apenas o escritor do presente, mas, também, a criatura de sempre.

Por onde passa como foi dito Direção do SENAI (por vinte anos), Presidência do Conselho Estadual de Educação (por duas vezes), Reitorias, Doutorado da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Conselho Diretor da Associação Brasileira de Educação e Membro das Academias Brasileira e Internacional de Educação – fica a sua marca de homem raro nos atributos e de homem comum no trato.

E é essa notável ambivalência que o faz crescer por onde tem passado e cobijado por onde ainda não passou.

Por mim, ele não passou: e ficou porque fincamos-nos em uma densa amizade que não passa...

**João Pessoa de Albuquerque**  
*Presidente da Associação Brasileira de Educação*

Roberto Boclin

# Avaliação Institucional: Quem Acredita?

Rio de Janeiro  
2012

3ª Edição  
– Revista e atualizada –

Apoio



EDITORA E LIVRARIA  
ESPAÇO DO SABER

Travessa Miracema, 30 - Rio de Janeiro - CEP 20720-130

「 I S B N 」  
「 85-7632-097-5 」

*“Porque eu sou do tamanho do que vejo  
E não do tamanho da minha altura...”*

***(Em Guardador de Rebanhos, por Alberto Caeiro  
– um dos heterônimos de Fernando Pessoa)***



# SUMÁRIO

NOTA DO EDITOR .....	7
PREFÁCIO .....	9
APRESENTAÇÃO .....	13
INTRODUÇÃO .....	19
CAPÍTULO 1 .....	25
AUTONOMIA E QUALIDADE .....	25
CAPÍTULO 2 .....	39
O USO DE INDICADORES DE DESEMPENHO NA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL .....	39
CAPÍTULO 3 .....	53
ENSINO SUPERIOR NA EUROPA .....	53
CAPÍTULO 4 .....	69
O USO DE INDICADORES POR PAÍSES SELECIONADOS .....	69
CAPÍTULO 5 .....	119
A AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL BRASILEIRA NA ÚLTIMA DÉCADA .....	119
CAPÍTULO 6 .....	139
A AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL COM BASE EM INDICADORES DE DESEMPENHO .....	139
CAPÍTULO 7 .....	153
SIMULAÇÃO DE UM ESTUDO DE CASO .....	153
CONCLUSÃO .....	175
BIBLIOGRAFIA .....	181



## **NOTA DO EDITOR**

É um privilégio reeditar esta obra do Professor Roberto Boclin que, desde sua primeira edição (esgotada tão rapidamente), veio preencher uma lacuna sentida por muitos que, vivenciando o dia-a-dia do nosso ensino superior, percebem a relevância do tema em pauta.

Diante de tantas carências e reclamando tantas urgências, o sistema educacional brasileiro, ontem como hoje, coloca-se como um desafio permanente para a conjugação de um desenvolvimento sustentável e de uma inclusão social indispensável.

Ao longo de muitas décadas, o achismo de alguns tecnocratas acabou por nortear algumas decisões estratégicas da política educacional, gerando algumas distorções que se aprofundaram com o passar do tempo.

No campo do ensino superior, por exemplo, uma política expansionista, a partir dos anos 70, sem instrumentos adequados de avaliação, acabou por produzir instituições boas e instituições deficientes.

Nesse processo faltou uma cultura de avaliações consistentes que pudessem corrigir rotas e apontar alternativas para a busca da tão reclamada e desejada qualificação das instituições educacionais.

Essa cultura, tão presente e tão estratégica em outros países, só foi introduzida, entre nós, há pouco tempo. E, certamente, ainda tem um longo percurso a percorrer até que se transforme num instrumento de rotina e repercuta, de forma consistente, no cotidiano do ensino.

Pois este livro coloca o assunto na ordem do dia e serve como um valioso roteiro para todos os que buscam um melhor entendimento sobre o processo metodológico

da avaliação institucional e, muitas vezes, não encontram chão, nem caminhos, diante da escassez bibliográfica de publicações produzidas com base na nossa realidade socioeducacional.

Com sua larga experiência de professor, conjugada com sua sensibilidade de um respeitado gestor, o Professor Roberto Boclin coloca ao alcance de todos um estudo denso, numa linguagem clara e de fácil assimilação, sem pedantismo pedagógico (que nunca foi de seu feitio).

E, já pelo título, "avaliação institucional, quem acredita?", ele aguça a curiosidade em torno de um tema que, apesar de tão importante, ainda continua, por vezes, ocasionando resistências daqueles que, por desconhecerem metodologias de um instrumento que pode lhes ser útil no fortalecimento de suas instituições, não lhe dão o valor devido.

Não por acaso, as duas primeiras edições deste livro esgotaram-se em pouco tempo, donde se vê quão oportuna sua republicação e quão necessária para muitos dos que desejam se familiarizar com o assunto.

Acreditamos que ao ajudar a propagar as idéias do Professor Roberto Boclin, estamos dando nossa contribuição para que elas possam nos levar à resposta de sua indagação desafiadora: quem acredita? A grande maioria dos que lerem este livro passará a acreditar na relevância estratégica da avaliação institucional.

**Adolfo Martins**

Editor e presidente do Grupo Folha Dirigida (\*)

---

(\*) A Editora e Livraria Espaço do Saber faz parte do Grupo Folha Dirigida

## **PREFÁCIO**

O livro de Roberto Boclin é daqueles que chega na hora certa. Tanto por razões técnicas, quanto conjunturais. Observemos a conjuntura, por exemplo. Nunca o país esteve tão aberto à noção de avaliação, embora ainda seja tão incipiente a sua institucionalização efetiva. E, por isso, nunca estivemos mais necessitados de orientações, teorias e guias que nos conduzam adentro deste território aparentemente tão avesso à natureza histórica de nossas vidas e instituições. Em nossa terra, a avaliação foi transformada em irmão vitelino da política de governo, das perdas, incentivos, regulações, recompensas e orçamentos. Há estados que procuraram desenvolver políticas de avaliação de escolas, em complicados sistemas de pontuações, para recompensar dirigentes escolares. Há experiências que fazem da avaliação um “proxi” da política pública para efeitos de prêmios, punições e restrições.

No terceiro grau, a avaliação ainda está por se constituir como realidade, cultura e política pública. E é nesse nível educacional que vem a se alojar o trabalho fundamental de Roberto Boclin.

O governo federal recentemente, vem procurando se reconciliar com a idéia de avaliação, descozida do fio punitivo ou compensatório da política de regulação da educação superior. Se observamos a cena educacional do ensino superior, verificamos a existência de um processo evolutivo, maturado ao longo da última década, ao longo do qual instalaram-se os rudimentos do que se poderia chamar de uma cultura da avaliação. Rudimentos sim, mas, quem sabe, ainda não mais que anunciadores de um futuro

promissor, no qual avaliação e regulação sejam claramente compreendidos como processos distintos, embora eventualmente complementares.

Visto que a densa, porém ainda insuficiente, expansão da educação superior brasileira, se dá através do setor privado, muitas vezes o processo avaliativo foi confundido com o processo regulatório. Ao longo de distintos mandatos presidenciais falou-se do fechamento, cassação de instituições de ensino superior, por conta de seu desempenho insatisfatório em exames aos quais se submeteram os egressos, equalizando-se, num certo sentido, temas advindos de mundos diversos.

Quando se pergunta aos alunos o quanto sabem no momento de sua formatura, produz-se relevante informação sobre as gerações futuras. Mas diz-se muito pouco sobre as instituições que os educam. Quando se pede a visitantes que atribuam pesos a dimensões institucionais da vida escolar, tais como biblioteca, estrutura computacional, dedicação docente, aprendem-se coisas relevantes sobre dimensões quantitativas e comparativas das casas de ensino. Acontece que estas práticas foram, ao longo dos anos, associadas à prática fiscalizatória do governo, em sua relação com as IES privadas e, em menor porte, com as casas públicas.

Ora, avaliação e política de governo são coisas distintas. E, apesar do discurso oficial recorrente, fechar escola nunca pode ser objeto de política de governo. Avaliar, incentivar, corrigir, direcionar, constituem, isto sim, o fundamento da prática e da vida daqueles que se dedicam ao ensino. A avaliação se relaciona com a vida, o futuro, a missão e a competência das instituições de ensino superior. Governo é governo, o que quer que venha a ser cada um. Governos são transitórios. Instituições de ensino são permanentes, ou pelo menos mais longevas que governos. Portanto, faz pouco sentido submeter o permanente ao transitório. Mas, infelizmente, assim tem sido na vida institucional brasileira. O transitório quer governar o permanente, através de regras do momento.

O livro de Boclin se insere naquele território vital, no espaço que separa, ou une, o Estado e Sociedade, no terreno no qual se constrói o permanente, em contraposição ao transitório. A avaliação, como decorre da leitura de seu livro, é o território daquilo que é permanente, vital, para a vida institucional. Boclin traz a este território uma fundamental e relevante perspectiva comparativa, mostrando como o processo se desdobra em países diversos. E nos mostra, ademais, de que maneira o legado e o aprendizado técnico, neste território, podem contribuir para a vitalidade de nossas instituições de ensino superior. De um lado, nos conduz, pela mão, à trajetória acadêmica do processo. E, por outra mão, nos oferece a competência madura do exercício e do caso aplicado.

Este livro cuida do que é permanente. Da metodologia do que é fundamental. Da avaliação como instrumento da vida da instituição de ensino. E alia competência teórica à virtude prática. Por isso vem na hora certa. A virtude dos atos, como o de fazer um livro, não pode ser dissociada do momento no qual a sociedade dele precisa, ou se apronta para o entender. Livros fundamentais são aqueles que contam com a sorte trazida pelo momento certo, pela competência em traduzi-lo em conhecimento fundamental, e pela antevisão de traduzir o conjuntural em conhecimento permanente. E é isso que este livro faz.

Ao aliar com maestria e desenvoltura a doutrina acadêmica, o estudo comparado, com o exercício aplica o rigor acadêmico à antevisão de um tema que constituirá assunto central nos anos à frente. Por isso, esse é um livro imperdível. Obrigatório para aqueles associados à educação superior.

**Edson Nunes**

Presidente da Câmara de Educação Superior  
do Conselho Nacional de Educação



## **APRESENTAÇÃO**

Este livro foi escrito quando o governo federal e a sociedade educacional brasileira iniciavam o debate sobre a nova Reforma Universitária, motivados por propostas oriundas do Ministério da Educação que pretendem promover alterações nos procedimentos e normas do ensino superior.

A autonomia da universidade pública e privada, embora princípio constitucional consagrado, está em discussão no sentido de que a sua aplicação prática reflita as garantias de uma autonomia efetiva e responsável que envolva o conjunto das instituições federais e de ensino superior (IFES e IES), respeitadas as suas peculiaridades e diversidades.

A avaliação institucional, contraponto da autonomia tem sido nos últimos dez anos objeto de intervenções federais polêmicas como o “Provão” e mais recentemente o “ENADE” como alternativa de aperfeiçoamento do modelo anterior.

Questões como Acesso e Permanência que tratam da expansão do ensino público de graduação e de pós-graduação por meio da oferta de vagas em cursos noturnos e da criação de condições favoráveis ao atendimento de candidatos historicamente excluídos do sistema estão presentes como temas centrais das novas propostas.

O combate às causas de evasão escolar por meio da implementação de políticas adequadas que favoreçam a elevação dos índices de diplomação é, certamente, outro tema que a Reforma deverá contemplar, ou seja, em síntese, um novo papel da universidade nos dias atuais.

A Lei 5540 que instituiu a Reforma Universitária, em 1968, é até os dias de hoje, o paradigma de organização do ensino superior e contribuiu, de uma certa forma, para inspirar os fundamentos da Constituição de 1988, “O ensino superior indissociável da pesquisa será ministrado em universidades e excepcionalmente em estabelecimentos isolados, organizados como instituições de direito público ou privado”. Estabeleceu ainda que “As universidades gozarão de autonomia didático-científica, disciplinar e financeira, que será exercida na forma da lei e dos seus estatutos”.

A departamentalização da universidade atribuindo aos docentes as decisões e reduzindo o poder da cátedra, como fora o projeto do Professor Darcy Ribeiro na Universidade de Brasília tentando democratizar a gestão acadêmica, foi alterada na Reforma para um procedimento de economia de escala, reunindo num mesmo departamento o que se denominou de disciplinas afins, viabilizando a oferta de disciplinas comuns, de cursos distintos, para um maior número de alunos, na mesma sala de aula com o mesmo professor.

A introdução de matrícula por disciplinas ou por créditos ou cursos parcelados com a criação das disciplinas obrigatórias e optativas tinha o objetivo de aumentar a produtividade do corpo docente.

Foram criados os cursos básicos visando ao aproveitamento das “capacidades ociosas” de certos cursos ou sejam aqueles com pouca procura de estudantes. Os cursos básicos reunindo disciplinas de vários cursos e professores dos cursos ociosos também reduziam os custos operacionais.

Os vestibulares integrados e classificatórios por regiões visavam ao maior aproveitamento das vagas oferecidas por um variado elenco de cursos com opções em função dos resultados colhidos pelos estudantes.

Percebe-se no conjunto de prioridades da Reforma a massificação do ensino superior com evidentes perdas qualitativas.

A expansão das instituições particulares de ensino superior, abrigada na excepcionalidade da lei, cresceu de uma representação de 30% das matrículas, em 1970, para cerca de 80%, em 2004, sempre mais destinadas ao ensino de

graduação, do que a pesquisa. O modelo da lei inspirado nas universidades europeias e americanas destinadas a uma elite universitária, nada tem de coerente com o quadro sócio-educacional brasileiro, cuja demanda por vagas no ensino superior cresceu aceleradamente nos últimos trinta anos como decorrência das ações de educação pública de massa implementadas na Educação Básica e no Ensino Médio, sem uma correspondência qualitativa.

As vagas criadas pelo ensino particular são oferecidas em grande parte a uma classe social intermediária e que não consegue aprovação nos exames vestibulares para o completamente desgastado e estagnado ensino público gratuito e, incoerentemente, ingressam no ensino particular a preços de mensalidades relativamente altos para os seus padrões de renda. O quadro agravou-se e mais recentemente nem mais o vestibular ou os processos seletivos variados foram necessários para o ingresso nas instituições particulares dada a desproporcional oferta de vagas.

Os cursos oferecidos em sua maioria concentraram-se nas áreas de conhecimento das ciências humanas com baixos custos operacionais e elevada rentabilidade.

Com a democratização do País, a partir de 1985 e mais precisamente com a Constituição de 1988 os debates sobre uma nova lei de educação se intensificaram e oito anos depois a Lei 9.394 de 20 de dezembro de 1996, foi finalmente aprovada.

A nova Lei fortaleceu o princípio da autonomia e o estendeu além das universidades, como no parágrafo 2º do art.54, "a instituições que comprovem alta qualificação para o ensino ou para a pesquisa, com base em avaliação realizada pelo Poder Público".

No momento poder-se-ia dizer que existem duas correntes de pensamento que divergem em relação à autonomia universitária.

A primeira caracteriza-se por estender os mesmos princípios de organização como a autonomia e a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão para todas as modalidades de instituições de ensino, sejam universidades públicas ou não.

A segunda aceita a avaliação institucional como definição para a aplicação da legislação tendo em vista a qualidade do desempenho institucional e estende a autonomia a todas as instituições com desempenho satisfatório.

A discussão envereda por outros caminhos como a questão financeira.

A Constituição é clara quando se refere a “autonomia de gestão financeira” ao contrário de “autonomia financeira” ou seja, que a universidade pública tem autonomia de administrar os recursos financeiros que lhe são repassados pelo governo. Há quem advogue que deveriam buscar receitas próprias independentes e mesmo sem interpretar motivos de privatização do ensino público superior questiona a sua dependência e o seu desempenho administrativo-financeiro. A União por seu turno alega impossibilidade material de ampliar os recursos repassados inviabilizando a expansão desejável e os investimentos em novas tecnologias. Por outro lado a avaliação de desempenho ainda não conquistou maior prestígio a ponto de indicar se os recursos financeiros poderiam beneficiar mais uma do que outra universidade pública em função do seu melhor ou pior desempenho. A idéia de valorizar a qualidade dentro de um campo de competitividade acadêmica cresce nos meios governamentais embora esta relação entre autonomia e avaliação ainda não esteja consolidada.

Um outro ponto de discórdia reside na absorção das Procuradorias Jurídicas das IFES pela Procuradoria Geral Federal da Advocacia Geral da União, considerada uma afronta ao texto constitucional.

A proposta de uma definição de “público estatal” e de “público não estatal” que aparece com alguma frequência em vários momentos, ora partindo do Executivo outras vezes como emendas constitucionais, é no mínimo curiosa quando busca a transformação de universidades públicas em organizações sociais. O fato é que as dicotomias entre público e privado estão tendendo a desaparecer questionadas e ultrapassadas pelos novos desafios impostos pela diversidade institucional do sistema, das exigências de qualidade e das demandas expansionistas.

Quanto à autonomia das universidades particulares o tema se concentra no campo didático-científico, no qual a interferência do governo é considerada

afrontadora aos princípios constitucionais e nas bases filosóficas dos conceitos de filantropia associados aos princípios que regem a figura da concessão dos serviços educacionais pelo governo.

O MEC, em março de 2005, apresentou um anteprojeto de Reforma Universitária no qual percebe-se de imediato a nítida pretensão de restringir a expansão do ensino superior privado, de submetê-lo às determinações e políticas federais e reduzir a sua autonomia. Por outro lado, alvissaras, pretende-se expandir o setor público embora com dificuldades insuperáveis na sua gestão. Uma tônica que não é recente de se inibir o processo de expansão do ensino privado sob a alegação de ser de má qualidade e visando a lucros exorbitantes. De fato, se a expansão existe é por que existe mercado não ocupado pelo setor público. Por outro lado, com a redução do poder aquisitivo da classe média e o crescimento do ensino médio público ainda que de qualidade inferior à desejada, a tendência é de uma demanda crescente de serviços de ensino público superior nas áreas dos Tecnólogos, com objetivos claros de ingresso ou promoção no mercado de trabalho. O ensino público de nível superior não está preparado para tal atendimento ou não tem interesse.

A proposta abrange aspectos da Autonomia Universitária que tem matizes completamente distintas para o público e para o privado. A primeira precisa ser valorizada na gestão financeira dos recursos alocados e na política de geração de novas receitas enquanto que a segunda tem a conotação de uma gestão empresarial que vise a obtenção de resultados qualitativamente crescentes e motivadores de novas matrículas. Autonomia de Gestão está associada ao estabelecimento de prioridades, ao uso dos recursos e à capacidade de gerar novas receitas, sejam públicas ou privadas.

Por outro lado a avaliação institucional da gestão pública não mereceu importância na definição de vantagens na alocação de recursos proporcionais ao desempenho.

Uma outra distorção na Reforma está vinculada a apontada necessidade de crescimento do ensino médio público e que, portanto, significaria uma neces-

cidade de expansão do sistema o que não parece combinar com a atual oferta de vagas públicas e privadas que são superiores à demanda e mesmo ao nível de qualidade dos concluintes do ensino médio distante em muito das necessidades mínimas para o ingresso no ensino superior.

A Reforma Universitária a par dos aspectos políticos e institucionais que têm prevalecido, é necessária de modo a viabilizar um ensino superior de qualidade e abrangente, visando ao alcance dos interesses do país e do seu processo de desenvolvimento econômico-social.

Passados dez anos da primeira edição e cinco da segunda, tornou-se necessária uma atualização dos textos relacionados com a experiência brasileira na tentativa de construir uma cultura de avaliação no país e também no capítulo que abordou as ações de países estrangeiros .

Mantivemos as abordagens anteriores e acrescentamos os novos fatos para não perdermos a característica inovadora das iniciativas anteriores.

Esperamos que tenha ficado satisfatória a escolha e que o livro embora modesto em suas pretensões continua sendo útil aos cursos de pós graduação lato e stricto sensu.

Fevereiro de 2012.

**Roberto Boclin**

## INTRODUÇÃO

Tem sido crescente o interesse que o tema da avaliação educacional despertou em educadores e pesquisadores a partir dos anos 40 do século XX, com os estudos de Ralph Tyler (1942), sobre a *accountability*, que no Brasil encontrou como tradução *prestação de contas* e que, de alguma forma, exerceu forte influência na formulação de metodologias e realização de numerosos estudos e pesquisas.

Com efeito, a década de 60 do referido século foi rica na produção acadêmica de estudos sobre avaliação. Cronbach (1963), Scriven (1967), Stake (1967), Stufflebleam (1971), entre outros, criaram modelos teóricos que obtiveram considerável êxito em suas propostas, influenciando uma geração de avaliadores da educação.

A lógica da avaliação desses autores fundamenta-se na mensuração de variáveis que se propõem a identificar um desempenho, monetário, material ou acadêmico, qualitativo ou quantitativo.

São muitos os críticos do emprego de modelos de avaliação institucional, particularmente os baseados em medidas de variáveis que compõem um indicador, sob a alegação de se constituírem em abordagem quantitativa sem apreço qualitativo.

Stake aborda com profundidade a questão, delineando as percepções do fenômeno educacional com precisão, onde a avaliação quantitativa identifica algumas poucas variáveis; seleciona as variáveis necessárias; realiza medidas; explica os fenômenos; faz análise estatística; etc.

Da mesma forma, a avaliação qualitativa identifica eventos de interesse e seleciona algumas variáveis que são o foco do estudo, concentra-se em eventos passados, processos, padrões de avaliação, registra e interpreta observações, verifica as observações, etc.

*A Avaliação Qualitativa se resume a um pequeno número de casos e um grande número de variáveis e a Avaliação Quantitativa a um grande número de casos e um pequeno número de variáveis. (Stake, 1967)*

Os argumentos a favor e contra a singularidade e a subjetividade são, muitas vezes, vistos como uma diferença entre as abordagens quantitativa e qualitativa na pesquisa.

A distinção é importante, ainda que esses temas dêem margem a falsas interpretações. Todos os pesquisadores quantitativos é claro, fazem discriminações qualitativas, assim como todos os pesquisadores qualitativos descrevem importantes quantidades em seus relatórios de educação.

É justamente nessa linha de raciocínio que a tese se estrutura, propondo a construção de um conjunto de indicadores de desempenho que não se confunda com a mensuração simples e, mais precisamente, com uma abordagem docimológica, em que a medida é o preâmbulo da avaliação. Dentro desta presunçosa proposta de um modelo de avaliação institucional configura-se o que entendemos por estreita relação entre a avaliação e a pesquisa.

Se considerarmos, como Vianna (2000), os aspectos que distinguem a avaliação da pesquisa pode ser definida a avaliação como a aplicação dos métodos da pesquisa na solução de problemas específicos de uma área.

Sem dúvida, existe um traço comum entre pesquisa e a avaliação, qual seja, a busca do conhecimento para a compreensão dos fenômenos educacionais e a solução dos seus problemas (Stufflebeam, 1971).

A pesquisa é julgada em função da sua validade interna, e a avaliação pela sua utilidade e credibilidade (Glass e Worthen, 1971).

Não sendo uma reflexão especulativa, mas a ênfase em uma distinção que afinal aproxima uma da outra com pontos comuns de identidade, a criação de conhecimento e a solução de problemas, entende-se que a proposta que ora é apresentada se esboça na intercessão da pesquisa com a avaliação, sendo a metodologia influenciada por estudos em outras áreas do conhecimento, tais como a psicologia, a antropologia, a estatística e a sociologia.

Seu título, “AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL: QUEM ACREDITA?” tem o caráter prescritivo e descritivo simultaneamente, sendo o primeiro típico dos estudos que procuram especificar o que é bom e a forma como deve ser realizado.

É descritivo, por apresentar um conjunto de informações, afirmações e generalizações que descrevem as atividades de avaliação.

O seu objetivo é construir um modelo de auto-avaliação para instituições de ensino superior, baseado em indicadores de desempenho selecionados, visando à implantação de um processo permanente de aprimoramento da qualidade administrativa, financeira e acadêmica.

O trabalho envolve a seleção de indicadores estratégicos de desempenho e a produção de formas de apresentação dos resultados obtidos, com indicações das medidas corretivas, quando é o caso.

A ênfase reside na identificação dos atributos relacionados ao planejamento estratégico da instituição, tais como os princípios, a missão, os objetivos, as metas e os recursos humanos, materiais e tecnológicos.

Os indicadores selecionados devem, num primeiro momento, diagnosticar a situação de uma instituição de nível superior e propiciar decisões corretivas de deficiências, apontando novos caminhos ou modificações nos atuais, sempre com o propósito de aprimoramento do desempenho global da instituição.

Os indicadores devem ser fidedignos e abordar as várias dimensões de uma universidade, incluindo os diferentes programas de ensino.

A construção de um modelo de auto-avaliação, com base em indicadores de desempenho, é tarefa que não deve conduzir a juízos sumários nem se constituir em relatos estatísticos do passado. Constitui um referencial que estimula mudanças, promove o desenvolvimento institucional e presta serviços aos envolvidos no processo educativo, tais como alunos, professores e encarregados da execução das políticas educacionais estabelecidas.

As mudanças recentes promovidas pela expansão do conhecimento e da tecnologia no mercado de trabalho, na competitividade empresarial, nos processos de financiamento de investimentos em instalações, laboratórios e equipamentos, de

recursos financeiros próprios das IES, cada vez mais escassos, na redução do poder aquisitivo da classe média e nos níveis de aspiração da população jovem em busca de melhores empregos, constituem um singular desafio à gestão criativa, competente e eficaz das instituições de ensino. Este desafio exige procedimentos semelhantes aos adotados pelas empresas na condução dos seus negócios e das logísticas mais apuradas, em que os indicadores estatísticos aparecem como ferramentas estratégicas gerenciais.

No seu conjunto tem a seguinte organização;

## APRESENTAÇÃO

INTRODUÇÃO – Apresenta os objetivos, metodologia e organização do estudo.

CAPÍTULO 1 – AUTONOMIA E QUALIDADE – Introduz o tema, refletindo sobre as tensões que se estabelecem nos discursos sobre a autonomia, a qualidade e a avaliação das universidades públicas, o crescimento do ensino privado e os instrumentos de controle do Estado;

CAPÍTULO 2 – O USO DE INDICADORES DE DESEMPENHO NA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL – Aponta os principais fundamentos teóricos em que se baseia a construção de indicadores de desempenho e suas principais características, atributos e identidades;

CAPÍTULO 3 – ENSINO SUPERIOR NA EUROPA – Relata as realizações internacionais, suas dificuldades e os caminhos encontrados por países que adotaram o modelo de indicadores de desempenho na avaliação de IES e na conscientização sobre a importância dos projetos de auto-avaliação adotados nos modelos norte-americanos de acreditação e na experiência do Quality Assurance Agency for Higher Education (QAA), no Reino Unido.

**CAPÍTULO 4 – O USO DE INDICADORES POR PAÍSES SELECIONADOS** – Um exame do uso dos indicadores de desempenho em nível internacional revela variado conjunto de metodologias e aplicações. Apesar dessa diversidade, o uso de indicadores em geral ocorre dentro de uma estrutura de crescente prestação de contas do governo e contenção fiscal, quando o conceito de governo, no seu papel no ensino superior, mudou de uma espécie de "utilidade pública" para "investimento estratégico" (Ewell, 1991). O rendimento efetivo tornou-se parte integrante da discussão além-mar sobre excelência e qualidade, como aconteceu nos EUA. Em consequência disso, as abordagens internacionais da avaliação compartilham uma conexão em comum com os processos orçamentários para os sistemas estaduais e instituições específicas.

**CAPÍTULO 5 – A AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL BRASILEIRA NA ÚLTIMA DÉCADA** – Apresenta o modelo de construção de indicadores de desempenho baseado em variáveis selecionadas e exemplificações de análises possíveis.

**CAPÍTULO 6 – A AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL COM BASE EM INDICADORES DE DESEMPENHO** – Resulta na caracterização de IES's hipotéticas, no cálculo dos indicadores e na interpretação dos resultados.

**CAPÍTULO 7 – SIMULAÇÃO DE UM ESTUDO DE CASO** – A proposta encontra a sua razão de ser no desenvolvimento e aplicação do modelo de auto-avaliação por meio de indicadores de desempenho em IES hipotéticas. Foi elaborada uma relação dos critérios e indicadores, objeto da fundamentação da avaliação, feita a análise e fornecidos outros esclarecimentos julgados oportunos. O conjunto de indicadores é aplicado em instituições hipotéticas de ensino superior, sendo construída o que se pode denominar de uma matriz de resultados que aponta os desvios ocorridos e permite a identificação das suas causas prováveis. O modelo resulta na elaboração de um relatório que faz referência às principais distorções e às indicações de medidas recomendadas para a sua correção.

Do exposto, verifica-se que o estudo ora em apreciação tem o propósito de tornar-se uma aplicação de um modelo de avaliação institucional, baseado em informações mensuráveis de natureza qualitativa e quantitativa, minimizando conclusões subjetivas, sendo contínuo na medida da construção de uma política institucional interna de avaliação.

CONCLUSÃO

BIBLIOGRAFIA

## **CAPÍTULO I**

### **AUTONOMIA E QUALIDADE**

O controle do ensino superior no Brasil, em âmbito nacional pelo Estado, via Ministério da Educação, não é um fato novo nem específico do país, dados o peso da herança histórica perpassada por diferentes regimes políticos e a influência da tradição secular existente em vários países.

Apesar de deter o controle, o governo central não tem o seu monopólio, sendo ofertado também pela iniciativa privada, que hoje responde mais expressivamente pela sua expansão de vagas.

O controle dos aspectos organizacionais e de administração geral, até o início da década de 70 do século XX, fazia-se através de um instrumento administrativo interno do Estado, para controlar o sistema educativo. Somente a partir de meados dos anos 70 emergem as discussões sobre a necessidade de avaliar o processo de ensino e o desempenho acadêmico das instituições brasileiras. Em 1976, a antiga Secretaria de Educação Superior (SESu), então Departamento de Assuntos Universitários (DAU), promoveu na UNICAMP um evento de âmbito internacional sobre pesquisa institucional e avaliação.

Decerto servindo de embrião do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Superior (PADES), este evento serviu de lastro à estratégia de avaliação institucional na proposta de melhoria da qualidade do ensino.

Com a implantação, por imposição legal, da reforma universitária, simultaneamente à pressão por maior racionalidade administrativa e melhor uso de recursos públicos nas universidades federais, deu-se o crescimento da rede de estabelecimentos privados. O setor privado crescia ocupando o espaço do setor público, em

virtude de sua incapacidade de expansão. O Ministério da Educação, em duas ocasiões, 1974 e 1977, manifestou-se disposto, por intermédio de Avisos Ministeriais ao Conselho Federal de Educação (CFE), a controlar a expansão quantitativa do sistema, preocupado em garantir a qualidade do ensino.

Diferentes concepções de ensino superior traduziam-se nesse período de expansão entre os setores público e privado. A opção do setor público pela criação de universidades apoiadas em atividades de pesquisa, originada em movimentos dos anos 50 e 60, e incorporada na reforma de 1968, repercutiu em considerável aumento de custo absoluto e relativo do ensino público. Além de retraída a sua expansão, abriu ao setor privado a oportunidade de acolher a demanda que o Estado não absorvia. Tal opção conferiu ao setor privado espaço de complementaridade ao sistema: abrigar a crescente demanda por ensino superior, coibida de atendimento em um modelo de universidade pública, de oportunidades mais restritas, e, como tal, cada vez mais seletivo.

No início dos anos 80 do século XX, houve breve suspensão da criação de novos cursos superiores, de universidades e estabelecimentos isolados privados. Com a regulamentação progressiva da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, nova liberalização sucedeu-se para a abertura de estabelecimentos e de cursos. Entre as condições definidas pelo Decreto nº 87.911, de 7 de dezembro de 1982, figurava a necessidade social de criação de universidades ou de estabelecimentos isolados mediante indicadores específicos e objetivos de qualidade.

A Constituição Federal de 1988 manteve, de um lado, no art. 209, incisos I e II, o princípio constitucional de 1893, do ensino livre à iniciativa privada, desde que observados,

1 - o cumprimento das normas reguladoras da educação nacional e

2 - a autorização e *avaliação* de qualidade pelo poder público. De outro, no art. 207, disciplinou o princípio da autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial das universidades.

A garantia deste princípio, o da autonomia do ensino superior, para o setor público, vem sinalizar a conquista de antiga luta docente e discente, fortemente reativa à ingerência do governo sobre questões internas de organização de poder. Para o setor privado, vem representar uma alavanca na transformação de estabelecimentos privados em universidades, o que, à falta de especificações legais reguladoras mais detalhadas, pareceu funcionar como solução de liberdade às exigências de agilidade do mercado em questões de abertura e extinção de cursos, assim como de diminuição e ampliação do número de vagas.

Em 1993, com o lançamento pelo MEC do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), instalou-se um grande incentivo à avaliação institucional das universidades com adesão de grande número de instituições a esse programa.

Em calorosa discussão entre expoentes de instituições públicas e particulares de ensino, à época da extinção do CFE, pela Medida Provisória nº 661, em 18 de outubro de 1994, já entende Cláudio de Moura Castro(1994),

*que exorbita ao Estado a avaliação da existência de mercado para tal ou qual curso, sobremaneira os cursos financiados com recursos da iniciativa privada, mormente conhecedora das leis da oferta e da procura. Ademais, cabe ao poder público, por dever diligente com a qualidade da oferta, restringir-se à força da tradição legal de controle e facultar a abertura para o mercado, desde que avalie os resultados.*

*Cabe, antes, imprimir espaço ao aluno, concedendo-lhe voz nos critérios ou decisões de credenciamento e na avaliação da qualidade dos estabelecimentos e cursos, pelas potenciais contribuições ao se colocar tanto como cliente-consumidor do produto (cursos e instituições) quanto ao mesmo tempo, o próprio produto, testemunho egresso dos cursos.*

Essa radiografia do consumidor e do produto pode revelar a dimensão do quanto a universidade moderna desempenha de fato suas funções: de escola final, como último estágio da educação geral; de escola profissional, como responsável pela

formação de mão-de-obra; de fábrica de conhecimento, como produtora da ciência, tecnologia e ideologia; e, ainda, de instituição cultural, com a responsabilidade de processar a crítica e redefinir valores e crenças.

Sob as prerrogativas de regulamentador do desenvolvimento do sistema e fiscalizador do seu funcionamento, o Estado, além de significar um conjunto de normas e leis específicas, tem no seu núcleo estratégico, entre outras funções intransferíveis, a de formular e implementar políticas para o ensino superior, daí resultando que o espaço de interação do setor privado com o governo manifesta-se no processo de negociação, pelos diferentes atores do sistema, em torno dessas políticas de acordo com a missão de cada instituição: de informação, de formação de ensino, de pesquisa, de financiamento e outras.

A própria Lei de Diretrizes e Bases (LDB), Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e o Decreto nº 2.026, de 10 de outubro de 1996, incorporam uma política de resultados, ao determinar a duração limitada do credenciamento das instituições e seus programas, bem como a avaliação do desempenho como condicionante para o credenciamento.

De certo modo, buscam atender às reivindicações: da sociedade, na cobrança de resultados do ensino superior, seja público ou privado; das entidades particulares, na exigência de eficácia em termos de ensino sintonizado com o mercado de trabalho, cujo custo é pago pelos alunos ou familiares; das entidades públicas, na persecução, pela sociedade, além da eficácia, de uma eficiência repousada na relação custo/benefício. Enfim, intenta em responder às diversificadas expectativas da sociedade, do governo, dos empregadores, dos pais, do corpo discente, do corpo docente, etc., todos mobilizados por maior responsabilidade, eficiência, eficácia e efetividade em prol da revisão e/ou aperfeiçoamento do projeto acadêmico e sociopolítico do ensino superior.

Imbuído das funções controladora, planejadora e avaliadora, o Estado, além da avaliação quantitativa, por meio da medição de critérios de produtividade, para fins de hierarquização de cursos e instituições, tem procurado introduzir ou incentivar o uso de indicadores qualitativos no processo global de avaliação institucional, tanto na vertente de auto-avaliação quanto na de avaliação externa.

Por força da Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, foi instituído, no parágrafo 1º, art. 3º, o Exame Nacional de Cursos, com a exigência de *exames nacionais*, para *aferir os conhecimentos e competências adquiridos pelos alunos em fase de conclusão dos cursos de graduação*. Em sentido amplo, trata-se da exigência de realizar avaliações periódicas das instituições e dos cursos de nível superior.

Com a edição do Decreto nº 2.026, de 1996, manifestamente instituindo um sistema nacional de avaliação da educação superior, passam a vigorar os indicadores de desempenho bem como os procedimentos e critérios mínimos tanto para a avaliação individual das instituições como para a avaliação das condições de oferta dos cursos de graduação.

O governo central – por meio das comissões de especialistas de ensino, chamadas a incorporar parâmetros e critérios para a avaliação das condições de oferta dos cursos – instaura a expectativa de qualidade de ensino que as instituições devem perseguir.

As mudanças recentes, de transferência de boa parte das atribuições da Secretaria de Ensino Superior (SESu), para o Instituto Nacional de Estudos Educacionais e Pesquisa (INEP), revelam que não somente se torna importante a avaliação como estratégia de melhoria da qualidade de ensino superior brasileiro, como, bem mais além, a avaliação passa a merecer lugar privilegiado em estudos e pesquisas no órgão próprio, empreendidos por especialistas que a ela vão conferir, longe do empirismo, estatuto de cientificidade em termos de tipos, processos, políticas, modelos, etc.

A prática da prestação de contas será automaticamente introduzida com a sensibilização da *cultura da avaliação*, caminho natural de percepção da importância maior de processos e resultados, assim como valorização menor da burocracia.

As universidades são instituições pluralistas e multidimensionais que se constroem nos movimentos das relações de força entre as necessidades de formação acadêmica internas, norteadora dos critérios, os objetos, as estratégias intramuros, e os interesses mais amplos da sociedade, ou do seu entorno, da sua “comunidade”, atendida para as demandas do trabalho. Entre necessidades e interesses, elas se apresentam como campos de luta, onde estão em jogo as hierarquias na estrutura

organizacional e onde são elaboradas as escalas de prestígio na arena científica. Longe da harmonia, a tensão é a marca dominante. O impasse pode custar a perda de suas características próprias, notadamente a sua autonomia didático-científica, tornando-a vinculada ao setor produtivo.

Varia de uma instituição para outra o que se pensa ser genérica a forma de correspondência entre universidade e empresa, entre formação acadêmica e evolução das profissões, entre os princípios educacionais e as demandas ocupacionais, a relação entre pesquisa e ensino, a oferta de egressos e as demandas de mercado, as especificações de qualidade e quantidade produzidas e os padrões requeridos pela economia. É sabido, inclusive, que muitas empresas dos setores produtivos avançados preparam internamente seus quadros, com formação e treinamento específicos, conscientes de que as universidades estão despreparadas para cumprir a função formadora de mão-de-obra qualificada e, ao mesmo tempo, preparar adequadamente para situações sociais e econômicas mais prementes.

Isto não significa que perderam a legitimidade outorgada pela sociedade de detenção da função de formação profissional e técnica. É a supremacia das demandas e pressões, de organismos externos a mobilizar mais a trajetória burocrática dos diplomas e títulos, e menos os propósitos legítimos da aprendizagem, sacrificando exigências de mais rigor nos exames seletivos. Ao abdicar de suas prerrogativas de seleção da organização de suas próprias diretrizes curriculares, seus próprios critérios, padrões e indicadores políticos e científicos, subtrai sua capacidade de inovação e crítica em favor da pressão credencialista.

A considerar as tímidas soluções comparadas aos grandes desafios, não se pode ignorar as rápidas dinâmicas, requeridas pelo mundo moderno, de conhecimentos transformados em valor de força produtiva e de universidades instadas a ampliar instalações e acelerar atividades e pesquisas estratégicas na corrida pela formação de recursos humanos aptos a operacionalizar conhecimentos e equipamentos técnicos.

A sedução pela demanda do conhecimento específico, que faz parte da lógica do desenvolvimento científico – a divisão em “gavetas” taxionômicas – não pode, todavia, render-se à imposição, pela sociedade contemporânea, da contextualização

mais ampla, da crítica à certeza científica e do contraditório ao absoluto. É próprio da educação ser eficaz e prospectiva, resistente a tempo e espaço definidos pela métrica e pelo compasso da escolaridade. Trata-se de uma lição para as universidades entenderem que nem elas são soberanas para absolutizar tempos, métodos e conteúdos de aprendizagem, nem as determinações externas podem domesticar as práticas acadêmicas e fazê-las refém de sua lógica.

Autonomia é exercício de concessões mútuas, é compromisso de responsabilidades compartilhadas em prol da qualidade, é projeção de cenários futuros que somente processos capazes de extrapolar o dado quantitativo numérico podem alcançar. Em termos, autonomia é um exercício permanente de vigilância crítica. A abdicação desse exercício implica descaracterização da universidade em face do Estado e da sociedade.

Nesse sentido, a avaliação institucional adquire feições de um processo de forte conotação formativa e de uma produção social, autônoma e pública, portanto democrática, ambos insubmissos à mera mensuração dos níveis de satisfação do consumidor ou dos chamados indicadores de eficiência e de eficácia, razão pela qual tem sua matéria na compreensão crítica e integrada do cotidiano das universidades.

Ao passo que a lógica da competitividade no mercado, ao contrário, adota uma retórica efficientista, principalmente em relação aos resultados somente, e não dos processos. Trata-se, pois, de pensar a avaliação institucional no plano da conciliação de lógicas em que o mecanismo de controle não é o mercado, tampouco o objetivo maior não é o lucro, mas, acima de tudo, o interesse público. Implica considerar condições institucionais distintas das existentes da lógica do mercado, mas não livres e prescindíveis de indicadores de desempenho inteligentes, abrangentes e complexos, constituídos em uma espécie de modelo de acreditação institucional, tomados como ponto de referência para a revisão de erros e previsão de novos avanços.

Vem-se tornando progressivamente consistente, a partir dos anos 90 do século XX, a temática da *avaliação institucional*, como dizem Dias Sobrinho e Balzan (2000), *agora bastante associada às questões da autonomia e da qualidade* (grifo nosso), sempre recorrente nas pautas dos fóruns, conselhos e associações ligadas

às universidades – fóruns de pró-reitores, CRUB, ANDIFES, ABRUEM e outros tantos conhecidos.

Consciente das demandas objetivas da sociedade, a universidade moderna tem presente a necessidade de resgatar a questão da *autonomia*, na discussão da *avaliação*. Na tradição clássica, pode-se dizer que autonomia é o próprio fundamento da idéia de universidade e está ligada à independência da instituição para a *busca da verdade sem restrições* (Cardoso, 2001). Assim colocadas, significariam violação ou ameaça à liberdade institucional as expectativas objetivas da sociedade ou do Estado com relação ao próprio fim das atividades acadêmicas.

O conhecimento em construção é, ao mesmo tempo, alimento da força produtiva e instrumento de cidadania. Seja das atividades acadêmicas, aprioristicamente voltadas à preparação de carreira para o mundo econômico, seja do contributo ao processo geral de socialização para o mundo social. Para Habermas (1987), as atividades universitárias têm estreita relação com a economia e com a função de reprodução do *mundo da vida* e, como afirmam Arocena e Sutz (2001), *com o advento do paradigma tecnoeconômico em alta e das indústrias universitárias em crescimento, foram alavancadas simultaneamente as esferas de produção de serviços e as de produção de conhecimento*. Singularmente na História, as universidades passavam a ser vistas como *criadoras diretas de riqueza e de emprego* no momento em que os dois procedimentos se produziram em paralelo, consolidando as atividades de investigação nas universidades. A nova conjunção inovação-universidade está sendo objeto de intensa reflexão, seja pelas mudanças operadas na sociedade do conhecimento, seja pelos impactos e transformações impostos à instituição universitária. Da universidade tem-se cobrado centralidade como atora direta no crescimento, em face do novo papel do conhecimento e da própria capacidade geradora desse conhecimento na economia.

O sistema de avaliação repousado nesse paradigma cumpre importante papel não apenas do ponto de vista do controle social da utilização dos recursos, cuja distribuição passa a depender de resultados, mas também do controle finalístico, cuja determinação passa a regular a formulação de políticas e a criação de normas

para o sistema educacional. Não por acaso, o Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior (GERES), propõe, em 1985, a chamada universidade do conhecimento, centralizada na pesquisa e baseada em critérios de desempenho.

A eficácia constitui princípio norteador e necessário da concepção de avaliação, elemento-chave das propostas da nova república para a universidade.

Sob esta perspectiva neo-republicana modernizante, a universidade é reformulada a partir da ótica central da avaliação, repousada nas lógicas do desempenho e da formação de comissões de alto nível, ambas legitimadoras do modelo instituído.

A partir do paradigma da universidade do conhecimento, passou a ser organizado o *sistema de avaliação da universidade brasileira*, sob o qual a *autonomia didático-científica da universidade passou a estar subordinada ao critério da eficiência do sistema universitário, especialmente em relação ao investimento a ele destinado*.

A qualidade da educação, cita Coraggio (1996), surge, então, como condição da eficiência econômica. Nesta perspectiva de sistema educativo como setor produtor de insumo requerido pela economia, qualidade, de fato, implica produção de recursos humanos apoiada em conhecimento *significativo*, de modo que sejam mais produtivos tanto em termos de eficiência externa quanto de eficiência interna.

Como expressa Chauí (2001), a autonomia *é um dos temas que mais têm despertado polêmica e oposição, pois é nela que o novo modelo de gestão se apresenta e se impõe*.

O movimento do capital tem um poder avassalador de transformar qualquer realidade em objeto do e para o capital, uma sociedade de mercado produz e troca equivalentes, e a *tecnocracia* é a prática pela qual se julga ser possível dirigir a universidade pelas mesmas normas e critérios de uma rede comercial. A prática administrativa fragmenta-se, desarticula-se e articula-se por força do capital. A rearticulação transforma uma instituição numa *organização* cuja eficácia é medida em termos da gestão de recursos e estratégias de desempenho. O escopo central da atual reforma do ensino empreendida pelo Estado é a transformação da universidade pública brasileira em organização. Não por acaso, o Banco Mundial (BID), na

segunda metade da década de 90 do referido século, ao anunciar a intenção de avaliar a situação do ensino superior, menciona identificar funções, deficiências e problemas, e, ao cabo, estratégias de financiamento apoiadas em reformas e soluções. Os recursos passam a ser tratados como investimentos, e os critérios de avaliação, resumidos em três, referem-se a:

- 1) custo/benefício;
- 2) eficácia/inoperância;
- 3) produtividade.

O ideário implícito propõe para as universidades privadas um exemplo de modernidade e eficácia. O modelo administrativo repousando em padrões gerenciais das universidades privadas e institutos de pesquisa privados e públicos, porque, entre outras características, tem recursos provenientes de financiamentos competitivos.

Como declara Castro (1998), recentes debates sobre os *indicadores* educacionais desencadearam impactos na produção de informações acerca da relação entre os insumos escolares e os resultados educativos. Ganham cada vez mais espaço os *indicadores* de qualidade, apoiados em extensas bases quantitativas e análises qualitativas sobre o desempenho. Foi ultrapassada a etapa dos diagnósticos repousados apenas em indicadores de acesso.

*A grande preocupação dos sistemas de produção de informações educacionais relaciona-se ao desenvolvimento de indicadores que informam sobre a eficiência dos sistemas e seu grau de efetividade social.*

No rol dessas informações buscadas, arrola, entre outras, as características do percurso escolar dos alunos; o tempo médio de conclusão do curso; comportamento do fluxo do sistema; os padrões desejáveis de desempenho discente; a posse e uso

de avaliações no redirecionamento de ações e políticas de ensino; as novas demandas da sociedade.

Não por acaso, enfatiza Castro (1998):

*Nos anos 90, o Brasil começou a empreender esforços consideráveis com o objetivo de desenvolver e estabelecer indicadores educacionais e sistema de avaliação em toda a nação.*

Trata-se de uma tentativa governamental de introduzir uma cultura de avaliação no sistema educacional a despeito das resistências de instituições mormente distanciadas desta prática e bastante reativas à avaliação oficial, ao final dos cursos, com testagem geral dos seus alunos.

Potencialmente muniadores das políticas de financiamento, os processos de avaliação envolvem, entre outros, os naturais problemas metodológicos das funções de produção educativa na busca dos vínculos entre gasto educativo e desempenho. Nenhum país antenado em eficiência, equidade e qualidade, lembra Castro (1993), prescinde do valioso mecanismo de acompanhamento dos processos de ajustes – a avaliação – seja a *institucional* em suas diferentes dimensões (infra-estrutura, processos de gestão, formação, qualificação e produtividade dos recursos humanos, etc.), seja a de *resultados* (conteúdo e condições de aprendizagem, bem como seus impactos intra – e extra-escolares; fatores relacionados ao rendimento escolar e outros).

Na corrida pelos resultados, assinala Santos (1994), é visível certa gestão de tensões, particularmente

*“no domínio da contradição entre a reivindicação da autonomia na diferenciação dos valores e dos objetivos institucionais e a submissão a critérios de eficácia e de produtividade de origem e de natureza empresarial.*

Tal contradição entre autonomia e produtividade social, dada a imposição à universidade de modelos organizativos vigentes em outras instituições, é manifestamente considerada como *crise institucional*. E, estreitamente ligada a esta crise,

Dias Sobrinho e Balzan (2001) acreditam ganhar força a exigência da avaliação, entendendo-se, em Santos (1994), que avaliação é o correlato natural da autonomia. E é na busca da qualidade que são estabelecidas as prioridades, os objetivos, os procedimentos e os meios, assim como, ao mesmo tempo, as práticas sistemáticas de avaliação (Dias Sobrinho, 2000).

Seja na ótica do modelo gerencial – *com prioridade em resultados*, ou na preconizada pelos estudiosos da avaliação institucional – *com prioridade dos processos*, a qualidade é imperativo em ambas. Não se trata de discutir a qualidade, mas qual qualidade subjacente, uma vez que da exigência de tal ingrediente ninguém há de prescindir ou duvidar de sua importância. Como afirma Bresser Pereira (1998), em sua argumentação em defesa do modelo gerencial introduzido na administração pública como forma de revitalizar, de subsidiar, de parcerizar as atividades do estado, tornando-as mais rentáveis e dinâmicas,

*“...a Reforma Gerencial de 1995 prioriza a estratégia de gestão pela qualidade, mas tem muito claro que as reformas de gestão podem ser as mais variadas possíveis. O mecanismo de controle não é o mercado... mas poderão ser assemelhadas na medida em que... descentralize e autonomize as ações do Estado, defina indicadores de desempenho... e crie mecanismos de controle social”.*

Já Cunill Grau (1998) entende que

*“metas como a modernização da economia, demandam uma série de funções que só o Estado pode desempenhar nos âmbitos produtivo, educacional, da infra-estrutura, do meio ambiente e das instituições, entre outros, e enfatizam a questão da eficácia do aparelho de estado no seu cumprimento nas funções de controle...” (grifo nosso, p. 212).*

No entanto, “ao considerar somente a eficácia e a rentabilidade econômica, nós nos esquecemos da formação integral” (Siqueira, 2001), o que corresponde a um dos princípios da avaliação institucional – a abrangência. A avaliação nestes mol-

des, distanciada da função principal integral, contraria a análise do seu primeiro fulcro: a missão. Na percepção de Olinquevitch (1998), ao definir a missão, a direção “dá uma bandeira de orientação para todos”, pois missão “é uma declaração de qual é o objetivo maior, a razão-de-ser de uma organização. Diz respeito à vontade e vocação da instituição e também à escolha do papel” (*idem, ibidem*).

As instituições privadas que têm suas missões delimitadas desenvolvem o planejamento e a avaliação de maneira clara e objetiva, conforme Gil e Ivama (2001), com processos distintos de monitoramento nas instituições públicas. O processo é mais complexo e de difícil mensuração, dadas as características e limitações das ligações entre os serviços e usuários, quando tais Instituições são presididas pelo Estado.

Uma vez que o mercado de ensino superior se torna muito competitivo para a iniciativa privada por força da demanda (Sampaio,2000); uma vez que os governos devem estimular a expansão das instituições privadas, para garantir a demanda; uma vez que inapelavelmente todas as economias nacionais estão regidas pelo advento da globalização que torna as oportunidades de emprego mais seletivas e, como tal, suscita a demanda por formação profissional, é necessário questionar uma forma de avaliação que não contemple também os resultados (produto) além dos processos, como forma de racionalizar recursos, realçar investimentos, redirecionar políticas, etc. Um modelo de avaliação restrito a resultados, baseado apenas em mensuração, cumprindo apenas a função de escalas de classificação das instituições, conforme sua eficiência em responder às demandas do mercado de trabalho e as necessidades da economia (Casper, 1997), constitui, no caso, a própria negação do foco da avaliação ou um exemplo de não-avaliação, considerando a afirmação de Dias Sobrinho (2000) de que “a tensão é a marca dominante da comunidade universitária”. Para Henri (1981), as universidades costumam se ver submetidas, segundo suas próprias condições, a tensões contraditórias. Tendem a dividir-se em termos:

- institucionais – entre “autonomia” e “controle público”;
- pedagógicos – entre “liberdade acadêmica” e “ensino socialmente integrado”;

- econômicos – entre “demanda social” e “demanda econômica”;
- de classe – entre “classe popular” e “elite”;
- docimológicos – entre “orientação e aconselhamento” e “seleção”;
- administrativos – entre “liberdade de acesso” e *numerus clausus*;
- de gestão interna – entre “democracia” e “tecnocracia”;
- de formação profissional – entre “polivalência” e “especialização”;
- de função preponderante – entre “ensino” e “pesquisa”;
- de finalidade – entre “humanismo universal,” “cultura geral” e “formação pragmática voltada à profissão”;
- de valores – entre “elevadas tradições” e “futuristas visões de progresso”;
- de fins – entre “exercício de função crítica” e “de serviço à sociedade”.

De fato, a avaliação institucional, ao requerer tal nível de abrangência, de projeção intra e extramuros, revela-se poderosa antena para gestores e implementadores de políticas no acompanhamento e formulação de políticas educacionais. Segundo Franco e Bonamina (2001), serve tanto aos gestores quanto aos políticos de oposição, motivo pelo qual o exame das práticas de avaliação empreendidas constitui importante referencial para o ajuizamento do mérito das diversas iniciativas vigentes.

Dadas a amplitude e profundidade requeridas, assim como os aplicativos de seus resultados, tende a ser disseminada, institucionalmente, a chamada cultura da avaliação, muitas vezes confiada a grupos, institutos, entidades, associações, etc., estruturalmente organizados para esse fim – a realização de processos independentes de *acreditação* do ensino superior.

## **CAPÍTULO 2**

### **O USO DE INDICADORES DE DESEMPENHO NA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL**

Nas condições instáveis da conjuntura socioeconômica do país, para quem administra uma instituição de ensino superior em particular, é imprescindível conhecer as informações que retratem o seu desempenho, não causando surpresa o crescente interesse pelo emprego de indicadores como instrumento gerencial.

Um outro aspecto relevante é o fato de que as autoridades governamentais se tornaram, na última década bem mais precisas nas suas demandas por informação. Na primeira metade dos anos 80 do século XX, essas informações estavam concentradas no terreno inexplorado e controverso dos resultados acadêmicos (Ewell, 1991). Mais recentemente, tais demandas ajustaram seu foco na direção do desempenho das instituições ao longo do seu processo, produzindo considerável acervo de formulários de controle estatístico e de procedimentos de natureza quantitativa.

Por outro lado, diante das pressões oficiais e intensa procura de cursos por candidatos das mais diversas origens educacionais, algumas instituições de ensino estão adotando abordagens de avaliação assemelhadas ao *total quality management* (TQM), e, embora com muitas dificuldades, estão abrindo o caminho da academia ao exame dos processos em contraste com a aparente ênfase da “inspeção final” (Seymour, 1991, Sherr e Tester, 1991).

Mas, o modelo também exige informações concretas, a fim de monitorar ativamente as conexões e determinar onde os ajustes e os aperfeiçoamentos adequados podem ser feitos. Os indicadores de desempenho devem ser vistos como parte de uma filosofia gerencial mais ampla que envolve metas, insumos, atividades operacionais e produtos. Cada articulação exige informações precisas, e a eficiência

em qualquer nível de análise pressupõe a conjunção de uma série de fatores, sendo o alinhamento entre eles que deve ser monitorado.

Se alguma parte dessa corrente gerencial for rompida, será improvável que as metas pretendidas sejam alcançadas, e conhecer apenas o resultado final, embora relevante, carece das indicações das causas e dos efeitos. Os anos 70, do referido século, destacaram os modelos de custos e alocação de recursos. No início dos anos 80, a preocupação passou para a eficiência, e, mais completamente a partir dos anos 90, predominou o interesse pelo aperfeiçoamento da qualidade.

Atualmente, todos esses tópicos estão combinados no ambiente acadêmico, onde a qualidade é o que todos almejam, mas a custos reduzidos e definidos pela “cliente”, ou seja, pelos alunos do ensino superior.

Ao longo desses anos, no entanto, consolidaram-se alguns princípios informacionais, tais como:

– a distinção entre dados e indicadores. Embora simples, essa distinção é fundamental para qualquer planejamento de um sistema de informações. Os indicadores são quocientes entre dados de variáveis, sempre buscando uma função comparativa, e dados são as expressões numéricas das variáveis;

– custo – benefício. Em qualquer nível, o desempenho exige o exame de insumos, atividades e resultados. Do ponto de vista operacional, isso consiste em verificar o quociente de unidades específicas de ações, muitas vezes não-materiais ou não-monetárias. Os indicadores fornecem informações orientadas segundo perspectivas futuras em decorrência da análise das articulações entre o desempenho e os insumos;

– foco sobre funções e resultados. A análise de desempenho tende a desafiar classificações por unidades organizacionais ou por rubricas orçamentárias, acentuando-se em metas e resultados. Para a elaboração dos indicadores, uma providência a ser tomada é procurar a combinação possível entre esses elementos de categorias diferenciadas, de modo a apresentar um cenário de como funcionam as partes de um sistema geral de uma IES.

Uma importante armadilha conceitual, escondida na elaboração dos indicadores de desempenho, é a subotimização. A mesma amostra de dados pode ter significados diferentes em diferentes níveis da análise, dependendo da configuração ou função do sistema como um todo.

Na formulação de indicadores, fica, portanto, a necessidade de distinguir entre os domínios próprios do rendimento departamental e os domínios das funções institucionais abrangentes que não são acúmulos dos outros e podem exigir especificações de domínios bem diferentes.

Os mesmos níveis de desempenho em dimensões similares podem não significar as mesmas coisas, em níveis diferentes.

A ligação entre informação e seus usos bem como usuários específicos deve ser enfatizada no uso dos indicadores. A informação deve fazer parte de um processo decisório, o que parece simples, mas tem complicações profundas do ponto de vista de sua qualidade.

Desde 1985, a maior parte dos procedimentos de avaliação baseava-se em resultados. Embora adequado e oportuno, o enfoque também enfrentou obstáculos e um legado de resistência devido à sua característica de prestação de contas.

Nesse contexto, destacam-se como dificuldades:

- altos custos e longos prazos para a implantação dos instrumentos de avaliação;
- a necessidade de alcançar consenso quanto às metas;
- a inabilidade frequente para orientar as mudanças.

Quanto aos custos, há o fato de que a avaliação de desempenho, embora traga benefícios consideráveis, exige investimentos para a sua implantação. As vantagens nem sempre se destacam.

Quanto às metas, trata-se de um desafio que persegue os avaliadores. Conseguir explicitar os resultados pretendidos é tarefa que exige técnica, habilidade e pensamento crítico, nem sempre presentes.

Muitos autores (Banta e Schneider, 1988), já indicaram que o próprio processo de desenvolvimento de metas pode ser benéfico e que vale a pena o investimento.

Provavelmente, o maior obstáculo à utilização da avaliação, dos resultados, ou do processo, seja a pouca confiança de que o modelo educacional da instituição possa ser mudado para melhor em decorrência dos resultados alcançados com uso dos indicadores de desempenho. Esses obstáculos e a carência de informações sobre os contextos e as práticas educacionais favoreceram, devido à sua variedade, a implementação de modelos de indicadores de desempenho como instrumentos de estratégias do processo de avaliação..

O termo “indicador” tem sido empregado há muitos anos, para descrever uma estatística relevante e que reflita a situação geral de um empreendimento ou o progresso de uma série específica de eventos (Burstein, Oakes e Guiton, 1992).

Entre alguns exemplos nacionais, estão a taxa de inflação e o produto interno bruto, que avaliam a saúde econômica do país como um todo, e a taxa de mortalidade infantil, que, de certo modo, é utilizada como medida da eficácia da saúde pública.

A indústria, mais recentemente, tem utilizado os indicadores de desempenho, para monitorar os processos de produção e a prestação de serviços, buscando uma base confiável para o aprimoramento da qualidade.

Um indicador deve informar algo de importante sobre o que está ocorrendo num domínio complexo, sendo mais eficaz, quando usado de modo combinado com outros. Os melhores são elaborados para fornecer medidas que se reforcem mutuamente ou que, associados, ilustrem com precisão um fato (Ewell e Jones, 1986).

Na educação, os indicadores são particularmente úteis com relação a três objetivos principais:

- comparar performances
- monitorar a operação permanentemente
- verificar com clareza os efeitos de intervenções durante a execução

Utilizar indicadores de modo eficiente supõe a adoção de um modelo específico de como promover uma administração eficaz. Uma abordagem administrativa baseada em indicadores supõe, primeiramente, a certeza de que é legítimo que dirigentes acadêmicos orientem e reestruturam ativamente o empreendimento acadêmico, a fim de aperfeiçoar o rendimento dele. Essa certeza está apenas começando a se tornar usual no ensino superior; opõe-se fortemente aos estilos atuais de administração, típicos hoje em dia, na maioria dos ambientes universitários. Usar indicadores também supõe a adoção consciente de uma política de incremento, que coloque o aperfeiçoamento contínuo acima do ajuste rápido de épocas passadas ou das soluções do tipo “tiro milagroso”. Na sequência, isso supõe uma abordagem racional da política e da alocação de recursos, abordagem caracterizada pela utilização explícita de informação concreta na decisão do que pode e deve ser feito. Uma suposição essencial dessa abordagem é que muita atenção administrativa seja voltada para o modo como as diferentes atividades do ensino numa instituição funcionam, como um sistema, destacando-se, por exemplo, como as suas partes isoladas interagem, em vez de usar as estatísticas de um modo mais restrito, numa tentativa de “administrar no nível micro” as ações de unidades ou subfunções específicas.

Esses atributos também supõem algumas qualidades e defeitos bem mais específicos dos indicadores como ferramentas da administração, especialmente em ambientes de ensino acadêmico. Algumas vantagens relevantes dos indicadores podem ser destacadas:

- podem ajudar a mobilizar uma ação corrigida. Concretizar metas permite que ações dispersas sejam, necessariamente, mais bem alinhadas em todos os níveis;
- podem auxiliar a instituição a comunicar com clareza suas metas a alunos em potencial e ao público. Tornar concretos e visíveis os resultados e comportamentos também permite que a instituição informe melhor seus “clientes” sobre o que pode oferecer e sobre o que eles podem esperar como resultado. Informar sobre o índice de conclusão e ocupação de seus ex-alunos, por exemplo, equivale a enviar aos futuros alunos em potencial uma mensagem poderosa sobre eficácia

– especialmente se essa mensagem é repartida por clientelas específicas, de modo que lhes permita escolher, como consumidoras, se vão frequentar ou não a instituição;

– podem apoiar e reforçar o planejamento acadêmico orientado para o aperfeiçoamento contínuo. Os indicadores institucionais sobre eficácia e de ensino podem auxiliar no registro das ações necessárias; podem auxiliar, também, a demonstrar graficamente o progresso na satisfação das necessidades identificadas.

Como defeitos:

– sua tendência a criar falsos incentivos para a ação. Se os riscos associados ao “baixo rendimento” são altos, os administradores de faculdades ou de unidades podem agir para maximizar os valores numéricos dos indicadores, sem mudar realmente aquilo que estão fazendo. Enfatizar demais o resultado numérico das provas na averiguação dos resultados da aprendizagem, por exemplo, pode induzir fortemente a faculdade a “ensinar para o teste”, ou, ainda, incentivar os programas acadêmicos específicos a eliminar alunos fracos, antes de serem testados;

– sua tendência a dar atenção antes para a própria agregação da informação do que para a ação visando mudar as condições. Como as medidas de desempenho são, com frequência, tecnicamente complexas e difíceis de ser implementadas, um esforço institucional excessivo pode ser envidado em questões de medição não relacionadas ao aperfeiçoamento do ensino. Iniciar complexos sistemas centralizados de coleta de dados, para monitorar o comportamento dos alunos, por exemplo, pode exigir novos e significativos investimentos institucionais, sem eliminar a necessidade de unidades e programas específicos para manter os seus próprios – frequentemente duplicativos – sistemas de avaliação, que se adaptam melhor às exigências locais;

– sua inabilidade frequente em dizer aos de fora o que realmente querem saber. Por sua própria natureza, os indicadores tendem a ser indiretos. Através de um sistema de indicadores bem-planejado, por exemplo, os administradores institucionais podem ser capazes de monitorar que programas estão investindo muito e coerentemente em boas práticas educacionais, que tipos de recursos estão investindo e quais podem ser os diversos resultados. Mas, provavelmente não serão capazes de desenvolver um único e confiável indicador da “qualidade” geral da educação fornecida pela instituição que responda às diferentes necessidades dos muitos “clientes”.

Além disso, em todos os ambientes, advertências importantes estão associadas ao uso de indicadores estatísticos de qualquer tipo. Primeiro, os indicadores não devem ser utilizados um por um ou isoladamente. Em vez disso, os sistemas mais eficazes contêm medidas múltiplas, projetadas desde a origem, para se reforçar mutuamente. Ademais, a informação contida em determinado indicador encontra-se quase sempre na comparação do seu valor através de diferentes ambientes em diferentes momentos, ou antes, e depois da intervenção. Basear qualquer conclusão em uma única observação pode ser extremamente perigoso.

Um sistema de indicadores eficaz deve abarcar múltiplas perspectivas, inclusive as da instituição, dos alunos e clientes externos, tais como empregadores e a comunidade em geral. Uma política coerente e uma ação concertada, projetadas para responder às “necessidades dos clientes”, vão exigir, entre as várias partes interessadas, um consenso sobre como a prática eficaz e a realização de metas serão reconhecidas com nitidez, quando ocorrerem. Frequentemente, a mesma informação básica deve ser comunicada na forma de diferentes indicadores, para informar diferentes públicos sobre as diferentes apreciações a ser feitas ou decisões a ser tomadas. Por exemplo, um índice geral de conclusão de curso pode servir como um indicador de rendimento institucional, mas dá aos alunos em potencial muito pouca informação sobre suas próprias chances de se formar, se faltam informações mais específicas sobre as experiências de alunos como eles.

Para a utilização na informação de clientelas externas, na sequência, os indicadores podem ser, no melhor dos casos, utilizados de modo combinado, para lançar luz sobre tópicos particulares, que podem ser associados exclusivamente a decisões ou perspectivas específicas. A ênfase principal aqui deve, por isso, ser posta, mais precisamente, na determinação de quais podem ser essas decisões ou perspectivas, bem como no desenvolvimento e comunicação de medidas que respondam a elas diretamente. Os alunos previdentes, por exemplo, podem preferir a informação concentrada particularmente nas experiências típicas dos alunos iguais a eles; os empregadores podem estar interessados nas características curriculares ou pedagógicas específicas, relacionadas aos seus próprios locais de trabalho; e os legisladores e conselhos podem sentir-se mais interessados nos investimentos institucionais mais amplos e no compromisso com as práticas educacionais eficazes. Em consequência disso, medidas dos tipos descritos devem incluir sempre um exame cuidadoso do público específico.

Como qualquer instrumento de política, os sistemas de indicadores institucionais não são uma panacéia. No nível mais amplo, sua utilização adequada exige um planejamento cuidadoso bem como uma atenção significativa para o modo como a informação resultante está alinhada aos valores e orientações da instituição. Mais especificamente, construir bons indicadores exige uma atenção considerável para com os estímulos e desestímulos específicos para a ação criados pelo sistema resultante em todos os níveis da comunidade institucional.

Em vista desse grande número de precauções, os administradores acadêmicos devem levar em conta diversas questões explícitas no planejamento dos indicadores. Uma medida em potencial pode parecer boa numa dimensão, mas ter muitas deficiências numa outra. Contanto que suas forças e fraquezas específicas sejam conhecidas, porém uma estatística “inutilizada” ainda pode ser útil para propósitos de política ou planejamento. Entretanto, se uma série de indicadores apresentada não conseguir satisfazer a tantos critérios assim, o resultado poderá ser traduzido por dificuldades futuras consideráveis. Ao elaborar indicadores eficazes, os dirigentes acadêmicos devem estar plenamente conscientes de suas propriedades específi-

cas; devem, também, resistir à tentação comum de ver todas essas estatísticas como igualmente válidas e úteis para todos os propósitos.

Os seguintes princípios de planejamento demonstraram ser adequados para tomar essas decisões em uma grande variedade de ambientes. Considerados em conjunto, constituem uma série sólida de critérios, diante da qual qualquer série de indicadores proposta pode ser avaliada adequadamente:(Ewell, 1986);

– alavancagem para a ação. Esse critério aponta o grau em que um dado indicador dá uma orientação sobre o que deve ser feito. Alguns indicadores informam meramente sobre um estado de coisas ou uma situação atual, sem dar muita orientação sobre como melhorar as coisas; outros apontam para as práticas específicas que podem ser mudadas;

– vulnerabilidade à manipulação. Esse princípio diz respeito ao ponto até o qual pode variar (ou pode ser levado a variar) o valor numérico do indicador em questão sem alteração naquilo para o qual foi planejado para medir. Todas essas medidas são, até certo ponto, vulneráveis à manipulação, e a sua solidez deve ser tida em alta conta. Onde se nota que as consequências da obtenção de valores “baixos” em tais medidas são consideráveis, há grande pressão para maximizar os valores dos indicadores de qualquer maneira, ignorando as práticas verdadeiras que o indicador deveria refletir. Em consequência disso, sistemas de indicadores devem ser projetados para se reforçar um ao outro. Ao mesmo tempo, devem ser evitados indicadores isolados – especialmente se os seus valores específicos podem ser facilmente influenciados. As estatísticas sobre a proporção dos gastos na oferta de estruturas de curso de categoria mais baixa, por exemplo, dependem em grande parte do modo como os cursos específicos são classificados. Se os incentivos para se ter um bom rendimento em tais indicadores forem impositivos, os administradores de departamentos identificarão rapidamente os modos de classificação que rendam os valores máximos nesses indicadores, e se comportarão de acordo com isso, independentemente do que estiverem realmente fazendo;

– credibilidade. Tal propriedade reflete o grau em que é provável que o conteúdo informacional de um dado indicador seja considerado digno de confiança por um público ou usuário específicos. Em parte, isso está relacionado à fonte informacional ou ao método de coleta de dados usado. Públicos externos, tais como formuladores de política ou alunos previdentes, por exemplo, obtêm informação diretamente de ex-alunos e empregadores, bem mais confiáveis do que as estatísticas geradas na instituição – especialmente se essa informação é coletada por uma agência “terceirizada”. Entretanto, tal propriedade está associada, em parte, ao modo como as medidas específicas são criadas. Os melhores indicadores para a comunicação com públicos externos, por exemplo, são não apenas tecnicamente sólidos, mas também fidedignos e, assim, é bem mais provável que se acredite neles do que em estatísticas igualmente válidas que careçam dessa propriedade;

– facilidade de interpretação. Tal propriedade reflete o grau de clareza e coerência do significado do indicador para os seus públicos-alvo, tanto dentro como fora da instituição. Alguns indicadores são o resultado de cálculos estatísticos complexos, cálculos que levantam muitas questões para os não habituados na interpretação deles. Outros são evidentes para a maioria dos observadores e podem comunicar de imediato para públicos tirados de ampla variedade de amostras. Como a sua construção depende de muitas suposições prévias, as estatísticas sobre a conclusão de programas, por exemplo, são sabidamente complicadas se comparadas com informações mais diretas sobre matrícula ou número de faculdades. Que alunos devem, de fato, ser incluídos no denominador do cálculo, os que entraram no programa como iniciantes, os que se transferiram para ele ou dele a partir de outras graduações, ou alguma combinação disso tudo? Ao mesmo tempo, muitas estatísticas normalmente utilizadas como indicadores carecem de consenso sobre o que constitui um rendimento “bom”. Tamanhos de turma acima da média num dado departamento ou programa, por exemplo, podem sugerir alta eficiência (presumivelmente algo de bom) e baixa eficácia na aprendizagem (presumivelmente algo de ruim). Em contraste com isso, é simples a direção

de estatísticas do tipo número médio de horas por semana que os alunos dizem dedicar às disciplinas acadêmicas. Em suma, os indicadores eficazes devem ser evidentes para os públicos-alvo a que se dirigem, sendo suas definições e suposições fundamentais comunicadas clara e publicamente, toda vez que o indicador for utilizado;

– equilíbrio de perspectiva. Esse critério diz respeito à extensão em que o indicador incorpora os respectivos pontos de vista de cada um dos muitos públicos-alvo. Um bom sistema de indicadores contém informação aplicável em vários níveis de análise (institucional, departamental, etc.) e consiste em estatística planejada para refletir um campo de perspectivas do cliente que incluem o aluno, a unidade de ensino e públicos externos como parte da comunidade. Uma estatística sobre os índices de emprego de quem concluiu programas por área de estudo, por exemplo, pode ser resumida assim: do ponto de vista do aluno, como a probabilidade de estar colocado num emprego compensador que, de fato, exige as habilidades que ele ou ela aprenderam; do ponto de vista do programa, como um índice geral de inserção na ocupação para a qual o programa foi projetado para dar treinamento; e do ponto de vista de um empregador, como a proporção de empregos requeridos em áreas de habilidade específica é preenchida a cada ano. Como o consenso é exigido para uma ação significativa, os conteúdos de qualquer sistema de indicadores deveriam estimular o diálogo vivo entre as próprias partes interessadas em determinar a política acadêmica. Índices de fracasso em cursos básicos de engenharia ou de ciências – que exigem uma noção de cálculo num nível de rendimento prévio em matemática – podem servir como um excelente ponto de partida para liderar reuniões entre as faculdades de engenharia e de matemática, reuniões que objetivem o aperfeiçoamento do planejamento e da oferta de cursos com pré-requisitos;

– padrões de comparação. Esse princípio aponta o padrão específico que será utilizado para demonstrar o progresso ou o sucesso na utilização das estatísticas em questão. O significado de qualquer estatística relatada só se dá, quando o seu valor

é estimado frente a um parâmetro. Comparações adequadas, porém, podem variar muito, dependendo do objetivo pretendido. Um indicador, como a frequência na universidade, por exemplo, pode ser comparado primeiramente através de todos os departamentos, para determinar (com as devidas advertências) as diferenças relativas na prática interna. Mas, a mesma estatística bem que poderia ser documentada ao longo do tempo, para cada departamento em particular, a fim de mostrar como o uso efetivo mudou. Em terceiro lugar, essas estatísticas bem que poderiam ser comparadas à média obtida no conjunto das instituições nacionalmente tidas como de igual padrão, a fim de estabelecer a posição de cada uma com respeito ao que é típico para essa categoria de instituição. Finalmente, uma estatística invariável poderia ser escolhida como uma marca de nível, talvez utilizando um “padrão” já existente, normalmente usado por uma agência externa ou instituição de acreditação;

– adequação técnica. Esse critério aponta o grau em que o indicador em questão é, em si mesmo, confiável e vale como amostra de dados; aponta, também, o quão sólido é sob as condições típicas de dados tendenciosos ou extraviados.. No entanto, para obter uma medida notavelmente superior a outros critérios, às vezes é justificável sacrificar a qualidade dos dados. A precisão do indicador deveria ser suficiente para informar, de modo confiável, a ação e as decisões efetivas que raramente são tomadas com base em pequenas diferenças de desempenho. Os bons indicadores deveriam ser planejados de modo que pudessem funcionar sob condições de mensuração abaixo dos ideais, pois isso certamente ocorrerá. Com levantamentos complexos e em larga escala de ex-alunos e seus empregadores, por exemplo, podem-se obter apenas índices de resposta marginais, e as consequências de índices de resposta divergentes sobre a acuidade das estatísticas resultantes devem ser cuidadosamente avaliadas de antemão – de novo, em relação aos tipos de decisão a serem informados;

– disponibilidade de dados e facilidade de coleta. Esse último princípio diz respeito ao grau em que o indicador proposto é alcançável de modo prático e a um

custo razoável. Muitos outros sistemas – de outro modo promissores – falham simplesmente porque são muito caros, bastante complexos, consomem muito tempo, ou o custo político da implementação é muito alto. Por isso, o simples é, com frequência, o melhor, mesmo que pareça de início menos atraente do ponto de vista técnico. As avaliações diretas e em larga escala da habilidade do aluno, por exemplo, são, do ponto de vista conceitual, estimulantes como indicadores, especialmente para candidatos de fora do ensino superior. Mas, planejar e desdobrar tais medidas em ambientes pós-secundários exige, de imediato, excessivo comprometimento de recursos para o desenvolvimento de instrumentos; além disso, pode, do mesmo modo, exigir um gasto de considerável capital político, a fim de superar a resistência inevitável das instituições. Os indicadores indiretos da prática curricular e aprendizagem podem ser mais fáceis de coletar e quase tão úteis para orientar ações coerentes.

Em suma, quando se trata de informar a política acadêmica, os indicadores funcionam melhor quando grande variedade deles é elaborada e são claramente relacionados a usos e usuários específicos. Ao adotar indicadores de quaisquer tipos, é importante, também, examinar os padrões gerais apresentados por eles, e não focalizar pequenas diferenças, que podem ser o resultado de variações sem importância ou simples acaso. Para os administradores acadêmicos, os sistemas de indicadores estão mais bem equipados para iniciar discussões sobre aperfeiçoamento sistêmico entre faculdade, corpo docente e administradores, numa base mais concreta. Como a indústria mostrou ao adotar a TQM, a informação é mais valiosa no aperfeiçoamento da prática, quando serve como um ponto de partida concreto, em vez de ser usada, “pós-fato” para apontar a ausência de progresso ou quem seria o culpado. Ao mesmo tempo, as melhores utilizações dos indicadores para públicos externos – tais como formuladores de política ou alunos previdentes – informarão esses clientes, concreta e rapidamente, sobre as questões importantes para eles sobre os custos, benefícios e consequências de escolhas específicas sobre ensino superior que eles terão que tomar. Bons indicadores podem ser projetados para abarcar ambos os propósitos. O melhor entre eles auxiliará alunos, instituições e formuladores

de política em todos os níveis a reconhecer as suas próprias ações, responsabilizando-se por elas e pelas consequências que trazem para os outros. E, como foi mostrado em muitos outros empreendimentos, é só quando esse tipo de responsabilidade se desenvolve naturalmente que tanto a prestação de contas como o aperfeiçoamento verdadeiros podem ocorrer.

Recentemente, no Brasil, um certo número de forças sociais tem estimulado o uso de indicadores de desempenho na educação superior.

Em primeiro lugar, a crescente complexidade e o tamanho das instituições de educação superior despertam a atenção das autoridades governamentais e da clientela, para as quais os indicadores podem servir para mostrar os níveis quantitativos e qualitativos do desempenho e as condições nas quais se processam as ações. Por outro lado, há o aumento dos custos orçamentários da educação superior, a erosão da base de recursos estatais e a perda do poder aquisitivo da classe média.

Os indicadores aparecem como instrumentos que, se bem-construídos, podem proporcionar, de um modo potencial, os elementos isentos de ambiguidades que orientem as prioridades das decisões.

Premidos pelas circunstâncias dos tempos difíceis, os planejadores se vêem diante da necessidade de conhecer melhor o “rendimento dos investimentos” e qual o significado concreto da educação superior. Os indicadores podem retratar as amplas mudanças nos requisitos da sociedade bem como destacar os efeitos sociais dos investimentos e suas consequências econômicas e sociais.

Finalmente, entendendo a auto-avaliação como o fortalecimento de uma reputação, o abono de uma confiança inspirado nos resultados efetivos de um desempenho, é preciso que sejam definidos com clareza os meios de coleta e a fidedignidade das informações, que com o tempo se tornarão do domínio público e virão a constituir valiosos elementos de aprimoramento da educação em nosso país.

## **CAPÍTULO 3**

### **ENSINO SUPERIOR NA EUROPA**

No contexto do ensino superior na Europa, uma cultura cada vez mais direcionada para os resultados afeta também o pessoal acadêmico e conduz à introdução de critérios de desempenho. Tais medidas proporcionam a oportunidade de recompensar a excelência nas práticas de investigação e de docência com compensações especiais ou incentivos, ou ainda por via de um sistema remuneratório ligado ao desempenho. Estes critérios também podem revestir-se de especial importância no que toca ao recrutamento de pessoal.

Em muitos países, tais critérios de desempenho já estão a vigorar desde algum tempo.

Na Islândia, as instituições de ensino superior puseram a funcionar, por várias décadas, um sistema formal de compensações e de incentivos baseado no desempenho. As regras intrínsecas a este sistema destinam-se a avaliar a contribuição dos investigadores e a sua influência ao nível internacional e nacional. Por conseguinte, as instituições têm em consideração os artigos publicados por um investigador em revistas científicas de renome internacional e nas revistas islandesas apreciadas pelos pares, assim como o número de livros que a pessoa já publicou e a quantidade de citações do seu trabalho na literatura especializada.

A situação é semelhante nos Países Baixos e na Suécia.

Em outros países, a introdução de critérios de desempenho para o pessoal académico representa um conceito totalmente novo e que implica um extenso debate.

A estratégia do governo dinamarquês é a de colocar uma ênfase maior na qualidade do ensino e nas qualificações académicas dos professores. Tanto um ensino de

qualidade como uma investigação de qualidade deverão ser recompensados com um aumento da remuneração.

Na Irlanda, em virtude de um acordo entre a administração, o pessoal e os sindicatos, os Sistemas de Desenvolvimento da Gestão do Desempenho passaram a ser incluídos em todos os institutos de tecnologia. Estes sistemas constituem também objeto de acordos nacionais sobre questões remuneratórias e condições de trabalho.

Na Itália, entre 1996 e 2006, governos sucessivos procuraram reformar o estatuto jurídico do pessoal acadêmico. O atual governo pretende reassumir essa reforma e espera-se que a nova legislação se venha a focar também na criação de uma Agência Nacional de Avaliação. A Agência devesse avaliar também o desempenho do pessoal docente para fins de progressão na carreira, de modo a instaurar um sistema de incentivos financeiros ligados ao desempenho.

Na Áustria, os acordos em matéria de desempenho referem-se a política estratégica relativa ao pessoal acadêmico.

Esses acordos incluem, em particular, informações sobre que medidas e incentivos em matéria de desenvolvimento dos recursos humanos são necessárias para alcançar os objetivos da universidade e que contribuições devem ser feitas por outros membros da universidade.

Na Romênia, foram introduzidos na avaliação do pessoal acadêmico critérios de desempenho. As universidades devem elevar as expectativas do seu pessoal acadêmico em termos de progressão e melhorar a organização dos concursos de recrutamento para postos de trabalho de alto nível dirigidos a docentes, através da promoção de novas formas de concurso e de uma maior transparência.

Na Finlândia, o sistema remuneratório baseado no desempenho, que foi implementado em 2006, está a ser objeto de um extenso debate. Parece apoiar-se na questão da contradição entre os valores acadêmicos tradicionais e outros valores mais empresariais.

Em vários países, as instituições de ensino superior conduzem auto-avaliações e publicam os seus resultados. Outros métodos de difusão de informação incluem:

reuniões entre os membros da instituição e o Ministério, o órgão de financiamento ou os representantes do mercado de trabalho; publicação na Internet; disponibilização de documentação nas bibliotecas universitárias; relatórios financeiros trimestrais; relatórios sobre programas de estudo; e relatórios de avaliação externa.

Na Bélgica, a instituição de ensino superior consulta regularmente os empregadores dos seus antigos estudantes para obtenção de realimentação sobre o desenvolvimento da instituição.

Na Dinamarca, o Ministério da Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento publicou uma série de diretrizes sobre o acesso público as fontes privadas de financiamento dos projetos de investigação por parte de instituições públicas de investigação, incluindo universidades. De acordo com estas diretrizes, as instituições públicas de investigação devem fornecer uma síntese anual sobre os fundos privados utilizados pela instituição para atividades de investigação. As sínteses anuais devem ser disponibilizadas ao público.

Na Estônia, as instituições de ensino superior profissional tem de organizar regularmente conferências, seminários e workshops.

Na Grécia, os resultados das avaliações internas e externas asseguradas pela Agencia Nacional para a Garantia da Qualidade devem ser disponibilizados de forma adequada, de modo a salvaguardar a máxima transparência possível. O Ministério também está habilitado a solicitar dados sobre estudantes e diplomados.

As instituições de ensino superior na Letônia elaboram relatórios anuais específicos sobre a cooperação entre instituições de ensino superior, as autoridades estatais e locais e a sociedade. Estes documentos são arquivados na biblioteca de cada instituição.

Na Áustria, o Ministério pode solicitar às universidades um acesso permanente e automatizado aos dados necessários para fins de planificação, controle, estatístico e cálculo de indicadores financeiros a efetuar pelo Ministério.

Na Eslovênia, os dados relativos a qualidade da educação são recolhidos através de avaliações externas efetuadas por uma unidade independente especial do Minis-

tério, a Secretaria do Ensino Superior da Republica da Eslovênia, e apresentados ao Conselho do Ensino Superior da Republica da Eslovênia.

Na Eslováquia, de acordo com a lei sobre o livre acesso a informação, as universidades devem fornecer, mediante pedido, informações a qualquer individuo ou instituição. Cada faculdade prepara também um Programa Anual de Estudos com informações de base sobre programas de estudo, cursos, condições de admissão e de exame, estrutura organizacional e horários para todas as atividades acadêmicas.

A AERES "Analyses Régionales des Évaluations Réalisées", é uma autoridade francesa, administrativa independente, criada em 2006 pela lei de Programas para a Pesquisa e instalada em meados de 2007. Original por sua abordagem integrada de avaliação, ela cobre todos os estabelecimentos de ensino superior e de pesquisa, os laboratórios de pesquisa e as formações superiores.

Em menos de quatro anos, 10.000 avaliações foram realizadas, mobilizando em média 4.500 especialistas franceses e internacionais por etapa. Essas avaliações estão disponíveis no site da AERES e podem ser acessadas por meio de pesquisa, por mapa geográfico e por ordem alfabética.

Durante a apresentação feita à imprensa do estudo "AERES 2010 entre 2007 e 2010", Jean-François Dháinaut, presidente da AERES, sublinhou cinco lições a serem retidas:

- Há uma relação muito forte entre a qualidade da pesquisa e a qualidade dos Mestres e Doutores;
- A colaboração tornou-se efetiva entre as universidades e as escolas, entre as universidades e os organismos de pesquisa, entre as universidades e os CHU (Centres Hospitaliers Universitaires) e entre os agentes do ensino superior e da pesquisa e aqueles do mundo sócio-econômico;
- Nas grandes metrópoles foi engendrada uma dinâmica a partir das ações ligadas ao programa francês "Investissements d'avenir". Essas metrópoles empreenderam uma reflexão em torno de projetos colaborativos para a implantação de grandes plataformas técnicas;
- Nas regiões, fora das grandes metrópoles, as colaborações são indispensáveis

para que se atinja um patamar que permita a competição com as grandes metrópoles;

– As universidades recém-criadas atendem frequentemente com desenvoltura sua missão de proximidade. Sua missão de pesquisa, mais difícil a ser realizada, necessita de vínculos com as grandes metrópoles.

Para concluir, Jean-François Dháinaut declarou: "A AERES incutiu uma cultura de qualidade e de auto-avaliação nas universidades e iniciou uma dinâmica de progresso. Essa primeira avaliação cartográfica é uma ferramenta inovadora e indispensável. É preciso agora ir mais longe: estendê-la às escolas, validar os procedimentos de avaliação do pessoal, promover a auto-avaliação e a avaliação do internacional".

A agência é baseada em um elenco de 25 figuras eminentes, presidido por Jean-François Dháinaut, e está organizada em três departamentos:

O departamento de instituições está a cargo de avaliar instituições de ensino superior, organismos de investigação, fundações científicas e ANR (Agência Nacional de financiamento para a investigação), quanto à sua atividade inteira. A agência também valida a avaliação do pessoal e procedimentos dessas instituições e organismos.

O departamento de pesquisa de unidades está a cargo de avaliar as unidades de pesquisa da maioria das instituições de ensino e organismos de investigação.

O departamento de programas e graus é responsável pela avaliação de títulos de Bacharel e Graus de Mestrado e Doutorado

A agência pode satisfazer os pedidos de instituições francesas ou não francesas e a partir de departamentos específicos.

Avaliações são realizadas por comissões de especialistas de dentro e fora da França, selecionados por AERES sob sugestão de toda a comunidade científica. Eles são baseados na apreciação pela comissão de especialistas de um arquivo contendo uma seção de auto-avaliação e uma visita às organizações a serem avaliadas. A avaliação dos graus de Bacharel e Mestre é realizada em por comitês de especialistas que se encontram na agência.

Relatórios da agência são comentados pelas organizações avaliadas. Eles são disponibilizados às partes interessadas e ao público em geral no site da agência.

No contexto do ensino superior na Europa, uma cultura cada vez mais direcionada para os resultados afeta também o pessoal acadêmico e conduz a introdução de critérios de desempenho. Tais medidas proporcionam a oportunidade de recompensar a excelência nas práticas de investigação e de docência com compensações especiais ou incentivos, ou ainda por via de um sistema remuneratório ligado ao desempenho. Estes critérios também podem revestir-se de especial importância no que toca ao recrutamento de pessoal.

Em muitos países, tais critérios de desempenho já estão a vigorar há algum tempo.

Na Islândia, as instituições de ensino superior puseram a funcionar, há várias décadas, um sistema formal de compensações e de incentivos baseado no desempenho. As regras intrínsecas a este sistema destinam-se a avaliar a contribuição dos investigadores e a sua influência ao nível internacional e nacional. Por conseguinte, as instituições tem em consideração os artigos publicados por um investigador em revistas científicas de renome internacional e nas revistas islandesas apreciadas pelos pares, assim como o número de livros que a pessoa já publicou e a quantidade de citações do seu trabalho na literatura especializada. constituem também objeto de acordos nacionais sobre questões remuneratórias e condições de trabalho.

A seguir uma percepção individual da situação presente no Reino Unido no que diz respeito à avaliação do ensino superior.

Está estruturado em torno de dois ângulos fundamentais: primeiro, como enquadramento importante, são cinco aspectos associados à atividade letiva que são atualmente considerados como merecedores de especial atenção; em seguida cinco formas diferentes de avaliação que habitualmente se encontram em prática.

Os aspectos da atividade letiva especialmente merecedores de atenção pelos docentes do ensino superior britânicos, são:

- padrões de desempenho;
- qualidade da experiência de ensino;

- Infra-Estrutura Nacional de Avaliação – "Externalidade";
- Alinhamento Construtivo.

### **Padrões de Desempenho**

Atualmente, é política explícita que as universidades e outras instituições que detêm o poder de atribuir graus devam demonstrar que os padrões de exigência desses graus sejam compatíveis com os dos seus pares no Reino Unido. Muitos dos requisitos e documentação da Infra-Estrutura Nacional de Avaliação, foram coligidos de forma a permitir às instituições assegurarem os seus padrões de exigência de forma rigorosa.

### **A Qualidade da Experiência de Ensino**

Igual ênfase é colocada sobre a qualidade da experiência global de aprendizagem proporcionada aos alunos que pretendem obter um grau numa qualquer instituição do ensino superior. Esta experiência dependerá, é claro, de fatores como os recursos de aprendizagem disponíveis, a qualidade e qualificação do corpo docente, o apoio aos alunos, o feedback que lhes é fornecido e o apoio na entrada no mercado de trabalho, entre outros.

### **A Infra-Estrutura Nacional de Avaliação**

Os documentos que compõem a Infra-Estrutura Nacional de Avaliação foram criados por grupos de trabalho com uma representação constituída na maioria de elementos oriundos do setor do ensino superior. Assim, estes documentos representam as visões, julgamentos e padrões comumente aceites no ensino superior britânico.

#### **Esses documentos são:**

1. Modelo para as Qualificações do Ensino Superior (aplicável à Inglaterra, País de Gales e Irlanda do Norte, com um documento homólogo para a Escócia): este documento de enquadramento especifica os níveis de exigência comuns que deverão ser observados nos vários anos dos cursos do ensino superior ao nível da graduação e da pós-graduação;

**2. Benchmarks Disciplinares:** para cada uma das principais áreas científicas são especificados os conteúdos programáticos, competências e requisitos que deverão ser atingidos em cada nível do grau, para a disciplina considerada;

**3. O Código de Conduta para o Ensino Superior da QAA:** dividido em vários capítulos, dedicados a temas que vão desde a avaliação até ao recrutamento do corpo docente, assistência a estudantes deficientes e estudos pós-graduados. Em cada capítulo são estabelecidos os princípios que deverão ser observados e orientações sobre a forma como esses princípios poderão ser aplicados.

Nos últimos anos assistiu-se a atribuição crescente de competências de auto-regulação às instituições do ensino superior do Reino Unido. O governo e entidades de financiamento têm conseqüentemente vindo a colocar um grande peso na necessidade de transparência adequada nos processos institucionais. É assumido que a responsabilidade das instituições pode ser assegurada, e reforçada, por intermédio da representação de organizações profissionais e empregadoras em comitês universitários, pela seleção rigorosa de auditores verdadeiramente externos à instituição e, acima de tudo, pelo envolvimento de acadêmicos profissionais externos à instituição sempre que se façam aprovações ou revisões de planos curriculares.

Os benefícios apontados para a transparência ou a denominada "externalidade" são: sensibilidade para as necessidades profissionais de empregadores e da sociedade; disseminação de boas práticas, assim como a garantia da observância dos padrões de exigência desejados; e acima de tudo, evitar o risco de que uma instituição, faculdade ou até departamento possa operar como único administrador dos seus próprios padrões e práticas. A desejada responsabilização poderá até ser desenvolvida dentro das próprias instituições, através da participação de elementos de outras faculdades em comissões responsáveis por questões de qualidade; a esta estrutura denominam "externalidade interna".

### **Alinhamento Construtivo**

O conceito de alinhamento construtivo tem vindo a ser amplamente divulgado por intermédio dos muito reconhecidos artigos e intervenções de John Biggs. O

conceito já era, no entanto, conhecido antes de Biggs lhe dar este nome. Há talvez trinta anos que os responsáveis pela monitorização dos benchmarks disciplinares nas instituições britânicas (começando pelos Politécnicos que atribuíam graus validados pelo Conselho Nacional de Graus Acadêmicos – Council for National Academic Awards) vinham a ser confrontados com o fato de encontrarem objetivos de aprendizagem cuja aquisição não era demonstrada na avaliação de conhecimentos a que os alunos eram sujeitos, ou objetivos de aprendizagem declarados para os quais parecia não haver atividades letivas associadas que proporcionassem uma correspondente e adequada experiência de aprendizagem.

"Alinhamento" significa a correspondência explícita entre os Objetivos de Aprendizagem almejados, a sua Avaliação e as Atividades Letivas conducentes à sua aquisição. Quando há cerca de 15 anos atrás o processo de auditoria acadêmica (inicialmente voluntário) se iniciou no Reino Unido, as equipes de auditores tinham como certo encontrar exemplos graves de objetivos declarados de aprendizagem para os quais não havia avaliação apropriada, ou cuja avaliação era inadequada. Era ainda mais comum encontrar objetivos de aprendizagem muito valorizados para cujo desenvolvimento os alunos não recebiam qualquer assistência especificamente orientada nas atividades curriculares.

Era igualmente comum encontrar situações em que o chamado "currículo implícito de avaliação" encorajava aprendizagens diferentes das especificadas pelos objetivos declarados).

Nos últimos dez anos a QAA tem vindo a exigir especificações dos planos curriculares que demonstrem as relações entre estas três componentes, usualmente por intermédio de uma tabela denominada "Matriz de Alinhamento". Em consequência desta medida, e num período de tempo relativamente curto, o ensino superior no Reino Unido evoluiu para uma situação em que o alinhamento não é apenas um ideal utópico, mas é certamente uma aspiração – e constitui muitas vezes uma realidade, nos planos melhor desenvolvidos.

### **Avaliação do Ensino**

As palavras deste título foram escolhidas com algum cuidado. Este texto não trata da avaliação dos professores – por mais importante que isso seja para quem estuda o tema– mas sobre a avaliação da qualidade do ensino, como um todo. Classificações públicas de professores, individualmente, como no modelo Norte-Americano, são raras no Reino Unido.

São cinco situações nas quais, no Reino Unido, o ensino pode ser avaliado. Apenas a primeira destas situações se centra no professor, individualmente:

1. confirmar ou negar competência profissional – como requisito legal;
2. formação e observação de docentes universitários recém contratados;
3. revisões curriculares, ao nível das disciplinas ou de todo o plano curricular;
4. revisões das estratégias institucionais de aprendizagem;
5. auditorias acadêmicas.

### **Confirmação ou Negação da Competência Profissional**

Ocasionalmente, a competência de um professor do ensino superior pode ser posta em causa. Usualmente, tal acontece em consequência de queixas por parte dos alunos ou colegas que levam a instituição a considerar a possibilidade de jubramento. Em circunstâncias como esta, há procedimentos legais a cumprir: o docente cujo desempenho é alegadamente inaceitável tem de ser confrontado com as essas críticas, devendo lhe ser dada oportunidade para melhorar o seu desempenho ou demonstrar que as alegações são infundadas. Segue-se uma notificação formal, após a qual ambos os lados deverão construir um processo de alegações. Este processo envolve a contratação de consultores reconhecidos como autoridades, que terão por tarefa observar o trabalho do docente em questão.

### **Formação e Certificação, envolvendo Observação**

A maioria das instituições britânicas exige, hoje em dia, que todos os elementos do corpo docente recém contratados se submetam a programas de aperfeiçoamento e atualização. Esta formação inclui o desenvolvimento de atividades letivas num currí-

culo que cobre os fundamentos sobre aprendizagem de adultos, avaliação de conhecimentos e apoio à aprendizagem. Exige ainda que os conhecimentos adquiridos ao nível do planeamento e desenvolvimento das atividades letivas sejam demonstrados de acordo com um padrão de desempenho pré-estabelecido. Este nível de desempenho é desenvolvido por intermédio de contribuições formativas por parte de orientadores e observação por pares e, subsequentemente, por avaliações somáticas que implicam a aprovação ou reprovação num determinado aspecto do curso.

Além disso, muitas instituições esperam ainda que os docentes recém contratados frequentem, e obtenham aproveitamento, um curso de pós-graduação em ensino superior (Postgraduate Certificate in Higher Education). A maioria dos candidatos, frequentando a pós-graduação em part-time, obterá a qualificação em três anos. No entanto, em algumas universidades, a observação somativa da atividades só tem lugar após cinco anos. Em qualquer dos casos, é exigido um desempenho satisfatório na atividades letiva observada como condição de passagem do período de experiência para uma situação de contratação definitiva.

Em muitas destas pós-graduações, a avaliação é centrada num portfólio em que os candidatos coligem evidências que substanciem a sua aquisição dos objetivos de aprendizagem e dos valores subjacentes desejados.

### **Revisões Curriculares e de Conteúdos Programáticos**

O exemplo de avaliação do ensino mais desenvolvido no Reino Unido é, de longe, a revisão rotineira dos currículos e conteúdos programáticos. Atualmente, é virtualmente uma regra que haja procedimentos institucionalizados, com um grau adequado de externalidade, para a revisão regular da qualidade e padrões dos planos curriculares, bem como para a subsequente preparação de planos de ação para a sua melhoria continuada. Constituem-se painéis de revisão a quem é apresentado, por norma anualmente, um relatório de auto-avaliação da equipe responsável por um dado plano curricular. Esse relatório deve ser acompanhado de dados suficientes que permitam ao painel de revisão confirmar autonomamente as conclusões da auto-avaliação. Estes dados geralmente incluem, no mínimo, amostras de:

- questionários a alunos;
- atas de comissões de ligação professores/alunos;
- atas de reuniões do corpo docente envolvido;
- relatórios de auditores externos;
- estatísticas;
- resultados de estudos conduzidos em grupos de alunos selecionados (focus groups);
- planos de ação propostos pela equipe responsável.

No caso de desenvolvimentos inovadores é desejável que também se encontrem disponíveis dados recolhidos no processo de avaliação resultante de investigação sobre a natureza das aprendizagens imediatas e da experiência de aprendizagem.

Os painéis de revisão trabalham a partir das especificações curriculares detalhadas dos objetivos de aprendizagem, métodos de avaliação dos conhecimentos e atividades letivas associadas. Deverão, pelo menos por amostragem, verificar a existência de alinhamento e confirmar o respeito pelo Código de Conduta, os benchmarks da área científica e o Modelo para as Qualificações do Ensino Superior. Estes painéis de revisão deverão comunicar as suas conclusões e recomendações para atuação à estrutura central da Universidade que detenha a responsabilidade por garantir a qualidade dos seus graus.

### **Revisão das Estratégias Institucionais de Ensino e Aprendizagem**

Hoje em dia espera-se que as instituições britânicas apresentem uma estratégia de ensino e aprendizagem orientada para o futuro e que dela deduzam um plano de atuação apropriado. O rápido desenvolvimento das tecnologias de informação, que influenciam tanto os conteúdos como os métodos de ensino, tem vindo a persuadir as instituições a orientarem-se no sentido de implementar ambientes de aprendizagem que lidam com todos os seus procedimentos, tanto para os aspectos administrativos como para as atividades letivas e de aprendizagens auto-dirigidas.

Em revisões periódicas, que deverão ter lugar a intervalos nunca superiores a 5-6 anos, as instituições deverão ponderar os seus objetivos, missões e visões, e as suas

estratégias de aprendizagem, ensino e avaliação. Ao fazê-lo, se beneficiarão do enriquecimento que pode representar a externalidade. Sempre que encontrarem uma necessidade de mudança, desenvolvimento ou melhoria, poderão planejá-la após esta revisão. Tais revisões têm geralmente origem em processos de avaliação da situação corrente, das suas necessidades e dos seus potenciais. Isto incluirá a avaliação do ensino que está a ser ministrado e dos procedimentos para a sua monitorização, revisão e melhoria.

As universidades britânicas mais progressistas têm vindo a criar unidades orgânicas fortes cujo objetivo é responder aos desafios identificados pelas avaliações do ensino, antecipar oportunidades com potencial, inovar, avaliar essas inovações e disseminar práticas de qualidade comprovada.

A avaliação do ensino de que trata esta secção é, assim, uma avaliação global do ensino ministrado na instituição, do potencial das oportunidades de mudança e da eficácia das inovações e experiências piloto a serem implementadas pelos esforços dos pioneiros que sempre existem nas instituições do ensino superior.

### **Auditoria**

Nos últimos quinze anos, as auditorias institucionais têm conhecido mudanças radicais nos seus métodos e objetivos para o setor do ensino superior.

As principais características do processo de auditoria, são:

- as auditorias são levadas a cabo por pares – académicos seniores e atividade, que ocupam cargos de responsabilidade;
- os auditores são orientados por um diretório que atua como agente dos requisitos negociados da QAA; este diretório não interfere na atuação dos auditores, que para além de um conjunto de procedimentos cuidadosamente especificados que deverão observar, são absolutamente independentes;
- a auditoria tem por base a preparação, pela instituição, de um documento de auto-avaliação em que (idealmente) deverão ser apresentados os seus objetivos e valores, se faz um relatório do seu desempenho e se apresentam as suas conclusões e justificações para esse mesmo desempenho;

- os auditores têm por tarefa escrutinar – a partir do documento de auto-avaliação – a extensão a que a instituição exercita informadamente a sua visão sobre os padrões de aprendizagem e qualidade, respeito pelo Código de Conduta, benchmarks disciplinares, e o Modelo para as Qualificações do Ensino Superior;

- à equipe de auditores é exigido que testemunhe e justifique, para publicação no domínio público, a confiança que atribui à capacidade da instituição na manutenção dos seus padrões de qualidade.

Neste processo, cabe aos auditores identificarem os dados em que basearam as suas conclusões – que, em geral, terão sido fornecidos por documentos da própria universidade – incluindo atas de reuniões, relatórios e manuais, e reuniões com o corpo docente. Partindo do documento de auto-avaliação da instituição e de um documento produzido pelos alunos, auditam as afirmações desses documentos, usando para tal os mesmos dados que a universidade usou na sua elaboração. Para além disso, têm acesso a amostras de trabalhos de alunos, feedback fornecido e classificações atribuídas. Mantêm ainda encontros com o corpo docente e alunos em grupos cuja composição ajudam a escolher. Finalmente formulam, para publicação, recomendações relacionadas com os níveis de risco no que respeita aos padrões de aprendizagem e qualidade, sugerindo planos de atuação que considerem necessários, aconselháveis e desejáveis nesse contexto. A QAA não publica quaisquer conclusões até estar satisfeita com as evidências objetivas apresentadas pela comissão de auditoria para justificar as suas conclusões.

As auditorias académicas têm sido muito polémicas no Reino Unido. Em particular, têm sido criticadas pela sobrecarga de trabalho que representam para instituições e indivíduos já muito pressionados. Desde que foram introduzidas, há cerca de 15 anos, que os procedimentos universitários, estrutura das comissões, e acima de tudo o reconhecimento da importância da aprendizagem, ensino e avaliação, se alteraram de forma irreconhecível. Foram criadas estruturas ativas e muito valorizadas, conhecidas por Redes de Apoio ao Ensino e Aprendizagem, de âmbito nacional nas diversas áreas disciplinares, e foram fundadas Associações para o Ensino de âmbito nacional e institucional, que financiam docentes nas suas atividades de

inovação e avaliação. Embora não atribua o crédito destes desenvolvimentos unicamente, ou sequer como causa principal, ao processo de auditoria foi um fator fundamental na sua criação e, no processo, um fator importante na eliminação de muitas das práticas perniciosas no domínio do ensino e avaliação nas universidades britânicas.

### **Avaliação de Professores**

"Deveriam os alunos avaliar os professores?" é considerada uma questão importante. Há milhares de anos que os estudantes, de uma forma ou de outra, avaliam os seus professores. As únicas questões que se colocam são se os professores querem, ou não, saber os resultados dessa sua avaliação individual, e se querem que outros tomem conhecimentos dos resultados dessas avaliações.

Quinze anos de auditorias e de revisões curriculares pela QAA convenceram a maioria das pessoas no ensino superior britânico de que deficiências institucionais inaceitáveis nos padrões e controlo da qualidade foram identificadas e eliminadas, e que o tema chave é agora o desenvolvimento continuado – e o seu encorajamento. O setor, no Reino Unido, está agora confiante de que mostrou ser merecedor de confiança naqueles aspectos. Assim sendo, a leitura das situações presentes no Reino Unido é de que:

- as instituições continuarão a concentrar-se na avaliação da experiência global de ensino e aprendizagem disponibilizada aos seus estudantes;
- a avaliação de professores, individualmente e da sua atividade letiva continuará a ser utilizada para determinar capacidade após formação, e justificação para promoção em que um dos critérios utilizados seja a de excelência no ensino;
- esforços crescentes serão devotados a desenvolver e empregar meios sólidos e válidos de avaliação da qualidade e padrões de aprendizagem, ensino e avaliação.



## **CAPÍTULO 4**

### **O USO DE INDICADORES POR PAÍSES SELECIONADOS**

Um exame do uso dos indicadores de desempenho em nível internacional revela variado conjunto de metodologias e aplicações. Apesar dessa diversidade, o uso de indicadores em geral ocorre dentro de uma estrutura de crescente prestação de contas do governo e contenção fiscal, quando o conceito de governo, no seu papel no ensino superior, mudou de uma espécie de “utilidade pública” para “investimento estratégico” (Ewell, 1991). O rendimento efetivo tornou-se parte integrante da discussão além-mar sobre excelência e qualidade, como aconteceu nos EUA. Em consequência disso, as abordagens internacionais da avaliação compartilham uma conexão em comum com os processos orçamentários para os sistemas estaduais e instituições específicas.

Em momento algum da sua história, o ensino superior enfrentou exigências maiores para demonstrar o seu valor e prestar contas do seu uso dos recursos públicos. Mas, uma mudança de uma auto-estimativa feita pelos seus profissionais para uma avaliação externa e administrativa revela muitos problemas em comum:

1. a aplicação de técnicas estatísticas usadas na indústria, de valor limitado para o ensino superior, principalmente as que enfatizam os resultados ou o produto em vez do processo;
2. a mudança nos critérios da avaliação, dos que enfatizam a excelência para critérios relacionados a resultados econômicos ou sociais;
3. as questões de poder relativas aos mecanismos, motivações e metodologias para a avaliação.

Apesar do considerável interesse gerado pelas discussões sobre os indicadores de desempenho, estes desempenham ostensivamente um papel menor nas políticas e decisões efetivas da maioria dos governos e instituições. Diversos fatores limitam o impacto dos indicadores de desempenho, entre os quais:

1. a conexão entre indicadores e financiamento seletivo, vista como uma ameaça às instituições;
2. questões de validade e confiabilidade na seleção e aplicação dos indicadores de desempenho. Falta de acordo conceitual, entre os governos e instituições, quanto ao uso dos indicadores (Sizer, Spee e Bormans, 1992).

Não obstante, na Europa está crescendo o consenso quanto à utilidade dos indicadores na remodelação do ensino, particularmente quando são complementados com informações qualitativas (Jongbloed e Westerheijden, 1994).

Este capítulo resume a literatura sobre o uso dos indicadores de desempenho em alguns países. Também compara sistemas de indicadores em uso. Resume, ainda, os principais temas apresentados nos perfis dos sistemas usados em outros países.

À luz do amplo conjunto de suposições, abordagens, intenções e níveis de sofisticação presentes nos indicadores, são necessários alguns critérios, para compará-los, de tal modo que a sua utilidade e a sua capacidade de ser reproduzidos em outros ambientes possam ser avaliadas. Os critérios comparativos a seguir são usados como uma estrutura para descrever os sistemas de indicadores do rendimento e as conexões entre cultura organizacional, mudança institucional, prioridades governamentais e administrativas e pedagógicas:

1. lugar de controle;
2. grau de envolvimento do governo;
3. foco dos indicadores de desempenho;

4. fontes de variação na qualidade;
5. seleção de dados;
6. públicos-alvo
7. ênfase no uso;
8. impacto sobre a aprendizagem dos alunos;
9. relação com a missão institucional (Nedwek e Neal, 1994).

Essas nove dimensões fornecem uma estrutura para o exame das semelhanças e diferenças no desenvolvimento dos sistemas de indicadores nos países selecionados, bem como uma base teórica para a análise dos pontos fortes e dos pontos fracos de cada iniciativa.

### **Lugar de controle**

As mudanças nas instituições de ensino superior resultam principalmente de uma das seguintes fontes: (a) forças internas ou (b) demandas externas do meio em que se encontram. A organização engaja-se numa luta pelo controle com o meio em que se encontra (Peterson e Spencer, 1993), mas, por causa do sistema dual de controle do ensino superior (administradores e profissionais), a utilidade das técnicas administrativas tradicionais – tais como mecanismos de controle estratégico – é limitada (De Jager, 1992). Contudo, os mecanismos de controle usados nas organizações, inclusive as de ensino superior, podem ser classificados em conselhos, burocracias e mercados (Ouchi, 1989). Os conselhos procuram controlar o comportamento dos membros através de valores em comum, tradições e estruturas sociais, tais como as encontradas entre as instituições nos departamentos, escolas ou universidades. As burocracia-

cias exercem o controle através da autoridade hierárquica e das regras, tais como agências do Estado ou instituições de acreditação. Para modelar o comportamento organizacional, os mercados confiam em forças, como a competição e o preço.

### **Grau de envolvimento do governo**

Embora o envolvimento do governo possa ser visto como uma subárea do lugar de controle, nessa discussão é diferente por causa da interação das percepções entre funcionários do governo e dirigentes acadêmicos (Nedwex e Neal, 1994). O nível de envolvimento do governo é ditado pela escassez de recursos e pelas atitudes, crenças e valores dentro da cultura política (Boyer, 1990, Ewell, 1989). Essas percepções modelam, na sequência, a forma e a substância dos sistemas de avaliação. O envolvimento do governo vai do direto ao indireto, passando também pelo *laissez-faire*. O envolvimento direto resulta de sistemas de mandato estatal, com metodologias de projeto prescritas e uso de indicadores. O controle indireto estimula a delegação limitada de autoridade, para conciliar as diferenças dentro do contexto de afirmação de amplas metas. A posição de *laissez-faire* ocorre, quando os líderes do governo mostram desinteresse pela política educacional, ou os esforços coordenados são, em grande parte, voluntários.

### **Foco dos indicadores de desempenho**

Os indicadores do rendimento devem ser diretamente relacionados às funções e metas da instituição. Os focos dos indicadores incluem eficácia (quão bem a instituição realiza suas metas e objetivos declarados), eficiência crescente (quanto custa alcançar essas metas) ou aperfeiçoamento do ambiente econômico da instituição (como economizar e, ainda assim, alcançar as metas).

### **Fontes da variação na qualidade**

A filosofia do aperfeiçoamento contínuo e sistemático enfatiza a importância de

reduzir o desvio no projeto e no processo de produção. Devem-se distinguir as causas específicas da variação (tais como rendimento individual) das comuns (as atribuíveis aos processos institucionais ineficientes), porque as causas comuns (variações de projeto, material, tecnologia e supervisão) afetam substancialmente a qualidade de uma instituição (Dill, 1992). As causas específicas das variações são exceções ao processo normal; exigem-se aí detecção e ação administrativa rápidas, para que sejam eliminadas (Chaffee e Sherr, 1992). A análise das causas comuns da variação resulta frequentemente numa ênfase exagerada na conexão entre insumos e resultados, redundando num apelo por uma avaliação ampliada do processo como um componente da estimativa da instituição.

### **Seleção de dados**

Na falta de consenso sobre as estruturas conceituais, as opções para agregar e selecionar os dados variam bastante, mas geralmente refletem uma clássica visão mecanicista das organizações. Embora alguns sistemas selecionem dados sobre insumos, processos e resultados para avaliar a qualidade, a maioria das instituições ainda se concentra, principalmente nas medidas de insumo. Os métodos de coleta de dados refletem uma perspectiva quantitativa e tendem a incluir essas medidas, porque elas são imediatamente disponíveis e facilmente quantificáveis (Ball e Wilkinson, 1992, Elton, 1987). Tal perspectiva quantitativa é revelada no desenvolvimento de medidas corretivas de processo, tais como os quocientes de recursos humanos (faculdade/corpo docente e faculdade por aluno), por exemplo. Numa era de contenção fiscal, a análise do quociente financeiro surgiu como um modo de avaliar o rendimento financeiro, as prioridades institucionais e as comparações de organizações similares (Chabotar, 1989; DiSalvo, 1989; KPMG Peat Marwick, 1990).

### **Públicos-alvo**

As instituições de ensino superior produzem indicadores para uma variedade de públicos, incluindo as entidades governamentais, Poder Legislativo, estudantes e

faculdades. A seguinte tipologia caracteriza esses públicos pela relação com a instituição e com o resultado antecipado da informação:

1. gestores internos (gestão);
2. formuladores de política interna (conselho/administração);
3. gestores externos (pais/alunos);
4. formuladores de política externa (agências governamentais/instituições de acreditação).

### **Ênfase do uso**

Os indicadores de desempenho têm quatro objetivos principais: (1) monitorar as condições e contextos gerais; (2) identificar o progresso em relação às metas predeterminadas; (3) elucidar ou prever os problemas; (4) diagnosticar as fontes potenciais dos problemas identificados (Darlin-Hammond, 1992). Também podem servir a dois outros objetivos: a alocação de fundos e recursos de incentivo (Banta, 1986); simbolismo político (Ewell, 1989, Kalsbeek, 1991).

### **Impacto sobre a aprendizagem dos alunos**

A maioria dos sistemas de indicadores do rendimento reflete principalmente a resposta às pressões e demandas externas. Em consequência disso, é dada pouca atenção aos processos dentro da organização, especialmente ao ambiente da aprendizagem. A sensibilidade para com o processo ou os efeitos do programa sobre a aprendizagem dos alunos pode ser direta, indireta ou presumida. O impacto direto ocorre, quando o modelo produz deliberadamente os dados, para validar as realizações dos alunos relacionadas à missão da instituição. O impacto indireto representa os modelos que fomentam um interesse pelas variações nos resultados e as conexões com a

oferta de programas. O impacto presumido, o modelo mais comum, ocorre quando os resultados dos alunos bastam como um artigo de fé nas linhas gerais do programa – por exemplo, a conexão entre melhora na produtividade e intensificação da qualidade acadêmica (Massy e Wilger, 1992).

Os indicadores de desempenho variam no grau em que se relacionam às missões programáticas, institucionais ou sistêmicas. Embora a afirmação da missão devesse fornecer um ponto de partida para o desenvolvimento dos indicadores, a relação real pode ser direta, indireta ou presumida (Nedwek e Neal, 1994). Uma relação direta ocorre, quando a afirmação da missão promove claramente a distinção da instituição, e uma afirmação como tal deveria, por isso, incluir metas claras quanto aos resultados pretendidos, clientela a ser atendida e etapas para garantir o cumprimento da missão (Bogue e Saunders, 1992; Newsom e Hayes, 1990). Uma relação indireta ocorre, quando a afirmação da missão e o sistema de avaliação do rendimento indicam padrões menos precisos. Relações presumidas ocorrem, quando as afirmações de missão e os indicadores de desempenho são independentes.

### **Exemplos internacionais**

#### **REINO UNIDO**

Os aumentos rápidos em matrículas, a demanda por um uso eficiente dos recursos e a extinção definitiva, em 1992, do sistema binário de ensino (dois setores distintos: escolas e faculdades politécnicas; universidades), tudo isso deu o tom para significativas mudanças no controle, financiamento e alocações no Reino Unido, em cujas instituições públicas se incluem 150 antigas escolas e faculdades politécnicas, e 43 universidades (exceto a *Open University*). Embora as escolas politécnicas ainda mantenham um foco mais profissional, algumas das maiores entre essas instituições têm uma reputação acadêmica superior à das universidades.

As universidades matricularam mais de 352.000 alunos em tempo integral e quase 52.000 alunos em tempo parcial no começo da década de 90 do século XX

(Association of Commonwealth, 1999). Em anos recentes, as instituições no Reino Unido passaram por um rápido crescimento nas matrículas de alunos, parecido com o dos EUA ao longo dos anos 60. As matrículas em tempo integral também estão aumentando regularmente, com um aumento de 5% ao ano, nos últimos dez anos. As projeções de matrículas do governo falam de um aumento de 33% na demanda nos dois últimos anos.

Diferentemente de suas equivalentes nos EUA e no Brasil, as instituições britânicas tendem a ser bem pequenas, com uma média, em 1988, de 6.000 alunos. No início dos anos 90, os gastos para o ensino superior alcançaram, no Reino Unido, £6,8 bilhões (U. S. \$11 bilhões) (Whitaker's Almanac, 1994).

### – Contexto ambiental.

No Reino Unido, o sistema de ensino superior passou, durante as últimas décadas, por uma revolução nas expectativas. A introdução dos indicadores de desempenho no léxico da gestão do ensino superior marcou uma grande mudança no poder, dando boas-vindas à ideologia conservadora que chegou ao governo em 1979. No ensino superior, a perspectiva do governo passou a ser uma visão de “valor quanto ao dinheiro”, enfatizando a economia, eficiência e eficácia.

Com a inflação crescente e uma economia morosa nos anos 70, o governo britânico não podia mais permitir o seu sistema de financiamento de bolsas de estudo pelo University Grants Committee (UGC). Cortes no apoio do governo, no início dos anos 80, sinalizaram para uma mudança muito importante no modo como as universidades e as faculdades seriam financiadas (Williams, 1990). A significativa redução nos financiamentos governamentais bem como a eliminação de uma parcela de bolsas de estudo foram severamente criticadas dentro da academia. Um segundo fator muito importante, na evolução dos indicadores de desempenho, foi a publicação, pelo governo, de um *green paper* que defendia o uso dos indicadores na alocação dos recursos (Ball e Wilkinson, 1992).

As sugestões de grandes mudanças organizacionais no ensino superior de um “documento oficial” do governo, Higher Education: A New Framework (Department of

Education and Science, 1991), foram incorporadas à Lei do Ensino Superior e Continuado, de 1992, e Lei do Ensino Superior e Continuado (Escócia), de 1992. Essas leis eliminaram o sistema binário de ensino superior, acabando com a distinção entre os serviços oferecidos pelas universidades (financiadas na Inglaterra e no País de Gales através do Conselho de Financiamento das Universidades) bem como pelas politécnicas e faculdades (financiadas através do Conselho de Financiamento das Politécnicas e das Faculdades). Todas as instituições na Inglaterra, na Escócia e no País de Gales são agora financiadas por meio de três Conselhos de Financiamento do Ensino Superior, fortalecidos para que se obtivessem extensos dados institucionais em apoio à sua alocação de fundos.

A nova abordagem de financiamento é sensível às missões institucionais. As antigas politécnicas, historicamente de orientação profissionalizante, tiveram de ser avaliadas quanto ao rendimento didático bem como sucesso em pesquisa aplicada. As universidades mais antigas seriam avaliadas, usando um “exercício de avaliação da pesquisa” que produz classificações da qualidade do sucesso em pesquisa (Universities Funding, 1992). Uma escala quádrupla de classificação da produtividade em pesquisa teve início em 1993 (Kells, 1993), com critérios que enfatizavam a reputação internacional como a chave para as mais altas classificações. A metodologia usada pelos conselhos em fundos de pesquisa baseia-se na qualidade da pesquisa, do contrato e do desenvolvimento. O exercício de avaliação da pesquisa produziu, em 1992, uma série de medidas em quatro volumes para o uso dos conselhos (Jongbloed e Westerheijden, 1994).

A relação entre o ensino superior e o governo continua mudando, com um afrouxamento dos laços existentes entre as instituições e o governo local (Brennan, 1990). Apesar dessas mudanças, persiste o receio de que o desenvolvimento dos indicadores nacionais irão, inevitavelmente, “tornar nacional a formulação da política educacional” (Ball e Wilkinson, 1992). A Lei do Ensino Superior e Continuado, de 1992, alimenta alguns desses receios. A capacidade de agregar e analisar os dados, por exemplo, melhorou bastante com a criação de uma nova agência central, a Agência de Estatísticas do Ensino Superior (HESA – Higher

Education Statistics Agency), encarregada da coleta de dados em apoio às decisões dos conselhos de financiamento.

### **– Uso dos indicadores de desempenho**

Para manter a garantia da qualidade no ensino superior, o modelo britânico mistura os indicadores externos com a avaliação feita pelos pares. Fazem-se distinções entre auditoria da qualidade, controle da qualidade e avaliação da qualidade. A responsabilidade pelo controle fica com as instituições; a responsabilidade pelas auditorias, com os Conselhos de Qualidade do Ensino Superior; a responsabilidade pela avaliação, com os novos Conselhos de Financiamento (Gordon, 1992). Assim, ocorre um sistema múltiplo de controle: um administrativo, o outro profissional.

Nos últimos 25 anos, usaram-se mecanismos normativos como um meio de controle organizacional (Dill, 1992; Ouchi, 1989). A introdução de indicadores centralizados acarreta uma pressão adicional sobre a autonomia institucional (Kogan e Kogan, 1983). Alguns críticos objetam que os indicadores representam, para as antigas politécnicas, a perda do controle acadêmico e a expansão do controle administrativo.

Um importante impulso, a influenciar a alocação de recursos para o ensino superior no Reino Unido, foi o conceito de “oferta competitiva” como um mecanismo de financiamento (McVicar, 1990). De acordo com essa abordagem, não caberia mais ao Estado oferecer um serviço; em vez disso, ele compraria os lugares de alunos sujeitos às ofertas por parte dos prestadores de serviço. A Inglaterra, a Escócia e o País de Gales, cada um desses países, indicaram representantes para um conselho de financiamento que atua como um comprador de serviços baseado em complexa fórmula de alocação (Higher Education Funding, 1993). Muitos objetaram, no entanto, que a grande confiança nas taxas de matrícula dos alunos destruiu o poder dos conselhos de financiamento. Cada universidade no Reino Unido parece estar se tornando mais empreendedora, à medida que as forças da oferta e da procura substituem o planejamento nacional. Múltiplos significados e focos pon-

tuam a paisagem dos indicadores de desempenho no Reino Unido. O Comitê de Vice-Chanceleres e Diretores (CVCP) propôs três categorias de medidas quantitativas: internas, externas e operacionais (Ball e Wilkinson, 1992; Committee, 1986). Cada medida comporta múltiplos significados, que frequentemente não conseguem fornecer a “informação de *background* necessária para a interpretação dos dados”.

A cultura e o contexto políticos parecem modelar o foco dos indicadores. O processo de introdução dos indicadores influenciou a sua própria essência; eles não são nem neutros em termos de valor nem independentes do processo. Os críticos objetaram que a maioria dos indicadores reflete antes a facilidade de se agregarem dados do que uma estrutura conceitual.

As atitudes, as crenças e os valores dos gestores relativos ao papel da educação na sociedade, bem como a relação entre o governo e a comunidade de ensino, deveriam determinar o projeto dos indicadores. “Quanto mais os objetivos por trás da política do ensino superior puderem ser encarados como uma expressão da cultura política mais geral de um país, tanto mais a política – incluindo quaisquer objetivos que façam parte dela – será aceita”. (Size, Spee e Bormans, 1992). No setor público britânico, os inspetores do governo, mais do que os pares, são usados para julgar a qualidade (Goedegebuure, Maassen e Westerheijden, 1990). Gradualmente, o papel do ensino superior acabou sendo visto como um agente ou impulso que deveria contribuir para a economia nacional (Johnes e Taylor, 1990).

A maioria dos indicadores na iniciativa britânica expressa uma visão mecanicista do ensino. Em consequência disso, a maior parte deles pode ser agrupada em medidas de insumo, processo e resultado. Por volta de 1992, o número de indicadores aumentou para 65. Embora eles enfatizem muito o insumo e as medidas corretivas de processo, as medidas de resultado, tais como o índice de graduação e conclusão, estão diretamente relacionadas aos custos da unidade. Assim, o custo por aluno é um critério comum, coerente com o modelo (do CVCP) de estatísticas administrativas dos indicadores de desempenho. O uso da análise de regressão propicia uma abordagem estatística mais sofisticada, para determinar os custos esperados por aluno, compara-

dos com os custos reais. As variáveis explicativas incluem um “*mix* de assuntos”, para ajudar a explicar as variações nos índices de evasão, nos fatores institucionais (proporções faculdade/aluno ou duração do curso), por exemplo. Semelhantemente aos esforços nos EUA, o uso de indicadores sistemáticos e comparativos deveria responder pelas variações nas habilitações dos alunos e no contexto ambiental. A maioria dos críticos objeta que os indicadores deveriam decorrer da missão institucional, embora não o façam. Mas, ainda que seja importante construir indicadores para a missão institucional, os projetistas dos sistemas de indicadores devem ter cuidado para minimizar o desenvolvimento de indicadores de desempenho como “mecanismos reducionistas” (Kells, 1992).

No Reino Unido, os indicadores em uso generalizado incluem:

1. número de inscrições por vagas;
2. matrículas;
3. classificação ou número de graus de honra conferidos;
4. taxas de evasão de alunos;
5. carga de trabalho do corpo docente;
6. empregabilidade dos formados;
7. taxas de conclusão de pós-graduados;
8. subvenções e contratos de pesquisa;
9. bolsas de pesquisa concedidas por instituições proeminentes, tais como conselhos de pesquisa;
10. registros de publicações;

11. competências dos alunos;
12. proporção corpo docente/alunos;
13. custos da unidade;
14. tamanho do corpo docente por tipo;
15. receitas e despesas institucionais;
16. equipamento departamental assim como subvenções e despesas.

Embora o foco principal tenha sido sobre as variáveis de insumo, algum esforço está a caminho, para avaliar a produtividade em pesquisa. Grande parte do trabalho ainda usa medidas tradicionais, tais como inspeções feitas pelos pares, publicações, índices de citação e receitas com pesquisa. As variações no produto da pesquisa são explicadas em parte por fatores de processo, como as proporções de corpo docente de pesquisa para corpo docente total. Em toda parte, muito do trabalho usa as variáveis de processo como variáveis explicadoras, numa clássica equação dos indicadores de regressão. Essa abordagem parece fazer pouco para examinar sistematicamente a conexão direta entre insumos e produtos, enquanto a grande maioria das aplicações de indicadores de desempenho – concentrada no produto do aluno ou no produto da pesquisa – desenvolve medidas corretivas do processo ou fatores de conversão (Johnes e Taylor, 1990; Kells, 1990). Tem sido relatado algum sucesso no desenvolvimento das medidas de processo através da avaliação periódica dos ambientes de aprendizagem (Scottish Higher Education, 1992).

Com base na taxonomia insumo-processo-produto, a maioria dos indicadores é altamente quantitativa e de fácil manipulação estatística – como análise discriminada de medidas. No entanto, perdura uma ausência de métodos de alocação de custo satisfatórios, para lidar com a mensuração tanto da eficácia quanto da eficiência. Por causa das limitações na estabilidade dos dados, da operacionalização incon-

sistente e da fraca relação para com metas articuladas, os indicadores são vistos como parte da maquinaria da “tecnologia de administração”. Diversos gestores e formuladores de política consomem atualmente dados sobre os indicadores de desempenho no Reino Unido. Desde 1984, o governo tem estado particularmente interessado em aperfeiçoar a prestação de contas do ensino superior aos olhos dos contribuintes. A ênfase teve como efeito um aumento da demanda por informação das instituições, informação a ser usada na alocação dos recursos. No entanto, não são apenas os gestores do governo que usam os dados; as estatísticas sobre rendimento e os indicadores de desempenho também despertaram interesse entre os consumidores. Os britânicos usam tais dados quantificáveis numa tabela que compara as instituições (Scottish Centrally Funded, 1992). Como condição do desenvolvimento ou da utilização desses bancos nacionais de dados, as exigências de informação de diferentes níveis da administração devem ser avaliadas, e o acesso, negociado.

Embora essas pessoas no ensino superior britânico estivessem familiarizadas com o relato de algum tipo de dados de rendimento, muito da informação foi usado historicamente mais para propósitos burocráticos do que para a gestão (Committee, 1985; Spee e Bormans, 1992). As recomendações do Comitê Jarratt constituíram a base para uma mudança nos pressupostos sobre o controle da academia e a expansão resultante do uso dos dados de desempenho, originalmente utilizados como estatísticas administrativas para propósitos descritivos e, mais tarde, para alocar recursos. Além da proposta *versus* aplicação clássica da alocação de recursos, existem objeções no sentido de que a avaliação comparativa das instituições não deve ser uma decisão focal. Quando projetadas para o uso em alocação, as medidas múltiplas são as preferidas. A relação entre indicadores de desempenho e inspeções feitas pelos pares deveria ser complementar. Os observadores começaram a notar que o impulso constante para um modelo burocrático de ensino superior no Reino Unido pouco beneficia os alunos, quando se ignora a pedagogia (Barnett, 1989; McElwee, 1992). Se o interesse na aprendizagem dos alunos crescerá, mesmo que não se ignore a pedagogia, é incerto.

Em 1992, foram desenvolvidos macroindicadores de desempenho para ser usados nas antigas escolas politécnicas. Quatro séries de indicadores foram desenvolvidas nas áreas da eficácia, recursos e fontes de financiamento (Kells, 1993; Polytechnics, 1992). O Conselho de Financiamento das Universidades iniciou uma ligação direta entre conselhos de especialistas e o uso de indicadores. Essa abordagem representa uma relação clara e complementar entre a avaliação da qualidade através da apreciação pelos pares e os indicadores externos. O desenvolvimento ulterior dos indicadores será coordenado através do recém-criado Grupo de Trabalho Indicadores Mistos de Desempenho, cujos principais focos de interesse são a qualidade do ensino, o uso do espaço, a saúde financeira, a pesquisa e a disponibilidade de dados.

O Reino Unido começou a redefinir o papel do ensino superior, e, enquanto este muda de um sistema elitista para um sistema de massa, é provável que os governos exijam mais informação para medir resultados. A academia encontra-se agora competindo por recursos não apenas do governo, mas também de um mercado pleno de consumidores céticos. O Quality Assurance Agency for Higher Education (QAA), detalhado a seguir, é o modelo mais atual em utilização no Reino Unido e que opera com indicadores de desempenho voltados à auto-avaliação institucional das IES.

O QAA é o modelo do Reino Unido que oferece ao público os padrões de qualidade de cursos e instituições por meio de avaliações acadêmicas de desempenho. O processo é centrado numa abordagem integrada na criação e manutenção de *standards* acadêmicos que favorecem o julgamento do desempenho e têm importância na decisão de financiamentos governamentais.

O objetivo destas avaliações institucionais é o de assegurar um bom resultado do investimento público, incentivar melhorias na qualidade da educação financiada e informar o público quanto aos resultados por meio de relatórios circunstanciados. As avaliações são realizadas por áreas e por instituições, sempre centradas em informações do processo de auto-avaliação, com metodologia própria. A auto-avaliação é o principal documento a ser utilizado no processo de avaliação institucional, sendo

produzida a cada seis anos como preparatório para a avaliação do ciclo. Elaborada à luz dos objetivos, resultados e escopo da avaliação institucional, inclui os relatórios das avaliações por área. O QAA produz um Código de práticas para a garantia da qualidade e dos *standards* acadêmicos no ensino superior.

É um órgão do governo federal parcialmente financiado pelas universidades que dele dependem para se habilitarem aos recursos públicos.

Trata-se de um Conselho independente com 14 membros, quatro representando as universidades, quatro dos órgãos de financiamento do governo e seis membros independentes, dentre os quais é escolhido o presidente do Conselho. As equipes de avaliação externa são contratadas junto a especialistas.

## CANADÁ

Estendendo-se por quase 9,98 milhões de km<sup>2</sup>, com uma população de mais de 30 milhões de habitantes, o Canadá atendeu a um total de 554.021 alunos através 69 instituições que conferem diploma e a 336.480 alunos através de 203 instituições que não conferem diploma financiadas pelo poder público. A matrícula no ensino superior cresceu regularmente de 1982 a 1994 (Association of Commonwealth, 1993). O apoio ao ensino superior é dado principalmente através das províncias, mas, pelo fato de as províncias variarem muito em população, o apoio ao ensino superior deu ao governo federal uma oportunidade de desempenhar um papel ativo através da alocação dos recursos. O clima econômico desfavorável no Canadá levou a estimativas de renda mais baixas, a um aumento das despesas inesperadas e a uma redução dos pagamentos para as províncias. Os orçamentos mais rigorosos criaram, nas instituições de ensino canadenses, um clima de preocupação com as solicitações de recursos (Association of Universities, 1993); os fundos subsequentes para a “equalização” criaram uma demanda concomitante por prestação de contas (Association of Commonwealth, 1993). O financiamento pelas províncias responde aproximadamente por 69% das despesas das universidades, e o governo contribui com outros 13,5%, e taxas pagas pelos alunos respondem por 10,2%.

### – Contexto ambiental

O tema da garantia da qualidade, em geral, e o do desenvolvimento dos indicadores de desempenho, em particular, são mais bem entendidos nos níveis de governo provincial e federal. No nível provincial, os indicadores focam bastante as questões de administração; no nível nacional, o projeto dominante é o desenvolvimento de estatísticas descritivas, em um programa conhecido como o Esforço Canadá, apoiado pelo Statistics Canada/Conselho de Ministros da Educação (Canadian, 1992).

Os indicadores têm sido desenvolvidos no contexto do papel do governo federal na equalização, do regionalismo de serviços educacionais concentrados e no contexto das questões permanentes do bilinguismo e multiculturalismo. Nem as universidades nem as faculdades formam um sistema “integrado” de ensino superior, e as universidades, em particular, desfrutam de considerável autonomia no Canadá.

### – Uso dos indicadores de desempenho

Uma importante questão política envolve a manutenção do acesso, embora controlando os custos com educação. Tentativas de equilibrar essas duas forças encontrarão políticas de auxílio financeiro numa ponta do *continuum* e as políticas governamentais de alocação de recursos na outra. Algumas instituições planejam aumentar substancialmente as anuidades e as taxas, como maneira de aproveitar apoio tímido dos governos federal e provincial. Segundo a Força-Tarefa em Prestação de Contas de Ontário,

*“numa ponta do espectro está o que poderia ser chamado de prestação de contas ‘estrita’, quando, por exemplo, as universidades são tidas pelo governo como responsáveis, por meio de regras e regulações claras, por seus gastos dos fundos públicos. Na outra ponta, está o que poderia ser chamado mais exatamente de ‘capacidade de resposta’, quando, por exemplo, se diz que as universidades são, para a comunidade local, responsáveis por exercer liderança social e cultural” (Association of Universities, 1993).*

No início dos anos 80 do século XX, os governos das províncias começaram a investigar o papel das universidades em suas regiões. A Comissão Bowey, por exemplo, procurava entender o papel das universidades em Ontário e os seus planos para o futuro. As respostas da universidade lançaram o fundamento para o desenvolvimento dos indicadores de desempenho, que, na sequência, tornaram-se úteis à análise comparativa e levantamento dos fundos (Snowdon, 1993).

Embora os governos federal e das províncias mantenham o impulso de introduzir os indicadores, a mídia serve como uma força adicional. A revista *Macleans* classificou pela primeira vez, em 1992, 46 universidades numa reportagem que, adiante, politizou o ambiente. Como nos EUA e na Europa Ocidental, os sistemas canadenses de indicadores de desempenho refletem a existência de enorme vácuo no mercado do ensino superior. Os funcionários do governo e os consumidores exigem melhor informação sobre os serviços de ensino, a qual pode ser dada pelos sistemas de indicadores (Snowdon, 1993).

Enquanto crescerem as pressões econômicas e as matrículas de alunos, os indicadores da instituição e do sistema mudarão – de um foco nos insumos para um foco nos resultados e o seu papel no monitoramento da prestação de contas e do rendimento do sistema (Association of Universities, 1993). Os indicadores da qualidade e da excelência podem ser definidos como “aquelas características de todos os componentes de faculdades e universidades para as quais existe algum consenso quanto às suas contribuições para a realização bem-sucedida de missões e objetivos institucionais específicos”.

A parte principal da coleta de dados aparece, nacionalmente, no projeto Statistics Canada, do governo federal. Todos os programas de indicadores baseiam-se no banco de dados do Statistics Canada, para obter informação essencial, o que inclui dados sobre alunos, corpo docente acadêmico e finanças. Os dados sobre alunos incluem características demográficas e graus conferidos. Os registros das faculdades incluem dados sobre demografia, graus obtidos, assim como títulos e principais disciplinas lecionadas. Os dados financeiros incluem perfis-padrões de despesa total por fundo e tipo de despesa e por função. Embora essas três séries de arquivos se fundamentem no

indivíduo como unidade de observação, cada banco de dados de instituições agrega os arquivos individuais a resumos institucionais.

As províncias desenvolveram indicadores de planejamento, para complementar o trabalho federal. Entre essas províncias, os indicadores de Alberta enfatizam a eficiência e a eficácia institucional; a Colúmbia Britânica usa indicadores tradicionais, para medir a prestação de contas, avaliar a qualidade do programa e medir a eficiência; as medidas de Newfoundland comparam os sistemas, administram o ensino pós-secundário e avaliam a equidade, eficácia e eficiência; e Ontário está desenvolvendo indicadores no contexto do planejamento intensivo. Os indicadores das províncias enfatizarão os objetivos públicos e os indicadores federais ficarão principalmente no monitoramento do ensino, usando medidas descritivas. Embora exista a necessidade de incorporar questões específicas de missão no desenvolvimento dos indicadores, houve relativamente pouco progresso. Uma explicação parcial para a dependência das estatísticas administrativas nacionais é o volume de dados coletados ao longo dos anos; essa série de dados nacionais pode ter confundido os formuladores de política de investigações de indicadores mais sérias.

Um grande empecilho ao uso dos indicadores no Canadá é a dificuldade de elaborar uma base lógica justificável para comparar instituições, embora as comparações interinstitucionais e interprovinciais comecem a ser implementadas. Muito da literatura sobre os projetos canadenses sublinha a necessidade de levar em conta o contexto e desenvolver uma classificação das instituições como uma base de construção dos indicadores. Além disso, o desenvolvimento de comparações interprovinciais continua suspeito porque a integridade dos dados permanece pouco confiável. No entanto, a Queen's University, desenvolveu uma abordagem para classificação e comparações com instituições semelhantes, baseando as semelhanças na matrícula em programas de graduação e na quantidade de pesquisa patrocinada. O sucesso no uso de indicadores na Queen's University pode ter ocorrido em função da orientação quantitativa da administração sênior e do interesse dos diretores no desenvolvimento de indicadores.

O projeto de sistemas de indicadores no Canadá é semelhante ao de outras nações desenvolvidas, com ênfase principalmente nas medidas tanto de insumo

como de resultado. A pouca atenção dedicada aos fatores de processo é limitada às medidas de conversão tais como fluxo de alunos e duração dos estudos. Igualmente significativo: a mensuração das variáveis do processo, definida pelo ambiente da aprendizagem, não tem sido sistemática. Um relatório sobre o ensino, altamente crítico, por exemplo, incentivou os padrões uniformes, para avaliar o ensino (Conference, 1991).

## **AUSTRÁLIA**

O ensino superior australiano consiste em um sistema unificado que inclui mais ou menos 40 instituições. Diferentemente das instituições nos EUA, todas as universidades são de origem laica e fundadas através da ação do governo federal (Association of Commonwealth, 1993). A Universidade Católica Australiana, embora relacionada à Igreja, é financiada com recursos públicos e faz parte do sistema unificado. A Austrália também tem algumas poucas instituições privadas e grande número de instituições especializadas.

A matrícula total no ensino superior cresceu substancialmente nos últimos anos, subindo de 336.702 em 1981 a 650.000 duas décadas depois. Além disso, o ensino a distância cresceu para 80.000 alunos em 2001. No entanto, as oportunidades de emprego, não apresentam o mesmo padrão de crescimento e o desemprego era estimado em 11,2% no final de 2000.

Em 1992, o governo federal alocou um total de fundos de A\$ 3,9 bilhões (US\$2,9 bilhões) para as universidades. O financiamento é renovável trienalmente, com bolsas de estudo alocadas como um bloco único (Association of Commonwealth). O apoio da Commonwealth para pesquisa aumentou para US\$1,9 bilhões em dois anos.

### **– Contexto ambiental**

A crescente preocupação com a qualidade no ensino superior na Europa parece aplicar-se também à Austrália. Começando com a decisão do governo federal, em

1987, de desenvolver um sistema nacional unificado, o ensino superior australiano está mudando significativamente. A crescente sensação da necessidade de alargar a base econômica do país através de ênfase maior na competitividade internacional colocou o ensino superior no centro das atenções. Apesar de o governo federal não ter poderes especiais sobre o ensino/educação, seu apoio financeiro deu as diretrizes para a política do ensino superior. Com a intenção de tornar o ensino superior mais ajustado ao desenvolvimento econômico da nação, as mudanças extinguíram o sistema binário, universidades e politécnicos, consolidaram as instituições, aumentaram a ênfase em ciências aplicadas, tiveram como alvo a pesquisa, alteraram estruturas de controle e promoveram novas formas de corte de custos e de desenvolvimento de fluxos alternativos de renda. Os principais instrumentos usados para reestruturar o ensino superior são os incentivos financeiros, para reduzir o número de instituições através de fusões.

Nos anos 80, as instituições australianas dependiam em larga escala dos recursos do governo, o que serviu como incentivo à fusão com outras instituições, para alcançar padrões mínimos de matrícula. Ao mesmo tempo, o governo federal procurou mudar de um sistema burocrático altamente centralizado e regulado para maior auto-regulação, e uma mudança importante foi a introdução de um sistema nacional unificado. O documento *Higher Education: A Policy Statement* (1988), publicado pelo governo, defendeu maior flexibilidade entre as instituições em programas e áreas de pesquisa, bem como maior controle dos recursos e alguma realocação de fundos baseada no rendimento em áreas prioritárias. Em suma, “autonomia e flexibilidade institucional foram justapostas à disciplina do mercado” (Goedegebuure e Meek, 1990). Diferentemente do que ocorre na Grã-Bretanha, os dirigentes australianos não têm um compromisso forte com a filosofia do mercado livre.

### **– Uso de indicadores de desempenho**

Embora muitos estudos acadêmicos tenham atribuído a relação de rendimento à garantia de qualidade (Anwyl, 1992; Burke, 1993a), as iniciativas do governo

têm sido convencionais. Os indicadores de desempenho são classificados em três tipos: (1) indicadores internos que focalizam o rendimento imediato pós-programa (índices de graduação); (2) indicadores operatórios (tamanho da turma); (3) indicadores externos que apontam para o *status* do aluno depois da graduação (Commonwealth Tertiary Education, 1989).

Como no Canadá, os indicadores de desempenho não estão limitados à informação sobre alunos. As comparações de pesquisa entre as universidades incluem medidas, como o número de periódicos publicados, bolsas de estudo, livros publicados, editoração e citações, e o Grupo de Pesquisa em Indicadores de Desempenho foi comissionado para desenvolver uma lista inicial de indicadores, visando a eficiência e eficácia (Lindsay, 1993). Essas discussões iniciais e subsequentes situaram-se no desenvolvimento da informação sobre rendimento como estando relacionado à qualidade.

Uma série inicial de 23 indicadores foi dividida em três grupos: (1) contexto institucional, características do corpo docente acadêmico, demandas dos alunos, seu *background* e dados de custo; (2) indicadores de desempenho, quantidade de ensino e aprendizagem, bem como prestação de serviços profissionais e de pesquisa; (3) indicadores de igualdade social, como quociente/proporção de homens e mulheres para o corpo docente e alunos (Lindsay, 1993). Um relatório de 1988 do Partido Trabalhista recomenda uma série de indicadores para medir contexto institucional e intensificar a comparabilidade das descobertas por meio de um conjunto de instituições.

A maioria das medidas são operacionalizações convencionais das características de insumo ou de resultados. Algumas das variáveis de insumo podem ser concebidas como medidas de processo administrativo, como as proporções calculadas sobre a relação do número de aprovações e das matrículas (às vezes, chamadas nos EUA de taxa de rendimento). As medidas tradicionais de resultado seguem o rendimento de concluintes e de alunos da graduação, tais como proporção de conclusão e o número de conclusões no período de dois anos. As medidas de “resultados de destino” focam o *status* do emprego, estudo de pós-graduação, tipo de trabalho

e salário. Nenhum dado é coletado para avaliar a percepção, pelos empregadores, das habilidades e competências dos alunos.

Apenas uma medida fala da qualidade de ensino, um item de percepção baseado em uma série limitada de características de rendimento. Como ocorre com a maioria dos sistemas, a difícil questão de pesar os indicadores permanece sem solução. Embora o relatório inicial do Partido Trabalhista exigisse que peritos desenvolvessem pesos, outras pessoas argumentaram a favor da divulgação pública de uma metodologia que poderia incluir “*statistical regression weighting*” (Hattie, 1990). Além disso, mostrou-se alguma preocupação com a perspectiva disciplinar quanto às ciências que poderia ocorrer como resultado dos indicadores de produção de pesquisa.

As revisões de disciplina foram introduzidas no meio dos anos 80 do século XX, usando decanos, peritos em várias disciplinas e importantes empregadores de graduados. A experiência inicial com essas revisões tem sido confusa, e algumas pessoas vêem o processo de revisão como muito custoso e demorado. Um mecanismo nacional de auditoria acadêmica está em desenvolvimento, baseado mais em painéis disciplinares do que em examinadores externos.

O mecanismo de garantia da qualidade desenvolvido na Austrália reflete uma sensibilidade para com a autonomia institucional. Um plano de garantia da qualidade desenvolvido pelo Committee for Quality Assurance in Higher Education (CQAHE), começou com um estudo das políticas e práticas de garantia da qualidade. Em 1994, a atenção estava no ensino e na aprendizagem. O programa de revisão da qualidade é um sério compromisso para com o financiamento dos programas de qualidade. Em 1994, por exemplo, o programa alocou US\$55,9 milhões para aquelas instituições que poderiam “demonstrar políticas e práticas efetivas de garantia de qualidade e resultados excelentes” (O’Neil, 1994). Em 1995, os esforços deveriam enfatizar a administração bem como a integração de pesquisa e serviço. O CQAHE pretende avaliar os resultados em três níveis: os associados com as missões institucionais; outros relacionados às afirmações das metas do (Higher Education Council, e, ainda, os que refletem os atributos dos alunos de graduação e o impacto da pesquisa (Lindsay, 1994).

A relação entre indicadores e qualidade continua precária. Quando a qualidade é concebida como uma mensuração do “valor” de algo, a tendência é limitar a relação com as medidas de resultado. Essa visão estreita desconsidera outras vias complementares de conexão de indicadores à qualidade – através da reputação ou da satisfação (Lindsay, 1992, 1993). O Higher Education Council, na Austrália, levantou a possibilidade de uma estrutura nacional para a garantia da qualidade, e o National Board of Employment, Education, and Training, publicou um artigo, em 1992, que lançou a base para um sistema de auditoria acadêmica que se assemelha a trabalho já em curso na Grã-Bretanha. Mostrou-se algum interesse pelos indicadores, a fim de focalizar os “processos de aperfeiçoamento do ensino em atenção aos muitos fatores que influenciam a aprendizagem do aluno” (Higher Education Council, 1992. “The National Union of Students and the Council of Australian Post-Graduate Associations endorsed the need for a broad perspective of measures”).

A qualidade dos indicadores desenvolvidos até agora enfrentou algumas críticas, inclusive a suposição subjacente de uma dimensão isolada para as medidas e algumas alegações de que os indicadores existentes não são suficientemente substantivos na sua relação com as metas, os processos e os resultados do ensino superior. Outros críticos mostraram preocupação quanto ao uso dos indicadores para introduzir financiamento sistemático. Subsequentemente, um grupo de pesquisa em indicadores do ensino superior foi encarregado de definir os indicadores operacionalmente, tendo sido recomendados pelo grupo alguns indicadores a ser aplicados de modo sistêmico. Outro problema que persiste é a falta de uma abordagem justificável na validade da construção dos grupos de comparação.

O desenvolvimento na Austrália espelha as preocupações expressas em outros países na aplicação de uma visão mecanicista do ensino superior que produza medidas de insumo, processo e resultado. Mostrou-se preocupação quanto à fraqueza das medidas de processo, especialmente no contexto da complexidade do ensino superior.

Há poucos esforços em curso que levem em conta a difícil tarefa da mensuração de processo. Um trabalho recente refere-se às características processuais que poderiam formar os princípios básicos do bom desempenho em algum exemplo de ava-

liação do ensino. Além disso, tal trabalho oferece uma lista de identificação dos procedimentos que constituem o bom desempenho em processo.

Uma dificuldade para o desenvolvimento dos indicadores na Austrália é a disponibilidade de dados confiáveis para a análise comparativa. Um importante relatório recentemente publicado pelo Department of Employment, Education and Training, foi desenvolvido com base numa série de indicadores de equidade que aumentam a série de indicadores gerais de desempenho. O relatório é o produto de um projeto financiado pelo governo a fim de fornecer definições operacionais para ampla gama de indicadores de desempenho através das áreas funcionais dentro de instituições de ensino superior e servirá de importante apoio para os sistemas avançados de informação administrativa institucional.

O rápido movimento em direção a um sistema unificado, o número de fusões e as mudanças políticas a isso relacionadas alteraram o universo do ensino superior na Austrália. Ainda é incerto se essas mudanças resultarão em menor diversidade de programas e maior confiança nos indicadores quantitativos de qualidade sistemática, institucional ou departamental. Sobre os indicadores do rendimento, o Partido Trabalhista afirma que “reduzir o financiamento como uma pena para o baixo rendimento tornaria os graduados mais baratos, porém quase certamente piores” (Teather, 1990b, p. 119). Nesse estágio do desenvolvimento dos indicadores de desempenho na Austrália, os indicadores básicos refletirão as percepções que os gestores de recursos têm do uso e propósitos a serem atendidos pelo sistema, a dependência financeira das instituições e a ideologia política dos decisores do governo. Só se pode especular se o governo pode transformar o ensino superior numa máquina econômica e social de mudança sistemática.

## HOLANDA

O ensino superior holandês tem dois segmentos distintos. As universidades preparam os alunos para carreiras científicas independentes num ambiente acadêmico ou profissional, e os institutos HBO (*hoger beroeps onderwijs*) enfatizam o treina-

mento em ciência aplicada para ocupações específicas. No momento, 20 universidades, inclusive sete instituições teológicas, e 87 institutos HBO atendem aos Países Baixos. A Open University foi desenvolvida para fornecer graus universitários, programas HBO e outros cursos, principalmente através de ensino a distância. O financiamento governamental do ensino superior responde aproximadamente por 90% do orçamento total de uma instituição. Os orçamentos básicos institucionais são alocados como um valor global e usados livremente, sendo os orçamentos de capital rigidamente alocados.

### **– Contexto ambiental**

Desde o início dos anos 80 do século XX, o governo holandês desenvolveu grande quantidade de propostas de políticas planejadas para reestruturar a sua estratégia para o ensino superior. Há muitas razões por trás da nova estratégia, inclusive as preferências ideológicas da coalização política no poder desde 1982 e a problemática situação orçamentária enfrentada pelo governo. Embora essas circunstâncias sejam semelhantes às de outros países social-democráticos, como a Suécia e a Dinamarca, a resposta holandesa é incomum, porque liga diretamente autonomia institucional a padrões mais rigorosos de qualidade. Uma das principais mudanças na política governamental para o ensino superior é crescente demanda por maior relevância para a sociedade. O governo quer incentivar as universidades a fornecer os trabalhadores necessários para a ciência e a indústria, enquanto gera conhecimento e tecnologia novos para beneficiar a economia.

The Secretary of Education and Sciences publicou um relatório sobre o ensino superior, a autonomia e a qualidade em 1985, para enfatizar a qualidade na pesquisa e instrução através de uma prestação de contas mais rigorosa. O relatório demandou nova abordagem na administração do ensino superior por uma série de razões:

1. as regulamentações do governo estavam levando a procedimentos inflexíveis e desajeitados;

2. as responsabilidades institucionais eram muito restritas;
3. a mensuração e a garantia da qualidade eram inadequadas.

Em 1988, o Ministry of Education and Science traduziu essa ampla política governamental no Ato da Pesquisa e Ensino Superior, que contém os seguintes componentes:

1. maior autonomia institucional no projeto e implementação de novos currículos, para incentivar a inovação e a diversidade;
2. sistema de avaliação da qualidade que torna pública a informação sobre a qualidade do ensino e da pesquisa em cada instituição, para intensificar a competição;
3. sistema fortalecido de acesso livre para todos os concluintes;
4. possível resposta do governo a desequilíbrio entre o suprimento de alunos e a demanda de cursos oferecidos e posições no mercado de trabalho;
5. manutenção do papel do governo como principal financiador do ensino superior.

O sistema é administrado pela Association of Cooperating Universities (Vereniging van Samenwerkende Nederlandse Universiteiten), uma associação de ensino superior quase pública, com uma avaliação educacional de programas de estudo a cada seis anos. Em 1993, o Higher Education and Research Act, foi codificado em lei, reduzindo formalmente o controle do governo sobre os detalhes operacionais, embora mantendo a responsabilidade final pelas questões mais importantes do financiamento e duração do programa.

### **– Uso dos indicadores de desempenho**

O sistema de avaliação da qualidade foi testado em 1988 em quatro disciplinas. O processo consistiu em três estágios principais:

1. auto-avaliação pelas instituições;
2. comparação entre as instituições pelos comitês visitantes de inspeção;
3. resposta institucional às conclusões do comitê.

Além dos relatórios de auto-exame feitos pelas instituições, a Associação das Universidades em Cooperação adicionou um “livro com fatos” (*fact book*) de dados centralizados, que inclui diversos indicadores. Através do Plano de Pesquisa e Ensino Superior, o governo pretendia projetar indicadores de desempenho como instrumentos operacionais para:

1. relatórios visando indicar até que ponto as metas haviam sido atingidas;
2. monitorar as tendências e desenvolvimentos relevantes;
3. diálogo sobre a informação objetiva;
4. financiamento.

Os “livros com fatos” não foram bem-recebidos, porque continham dados incompletos, discrepâncias com dados institucionais e interpretações ambíguas de dados (Westerheijden, 1990). Em consequência disso, a associação estabeleceu um comitê diretivo, para examinar os indicadores e propor o seu uso futuro num novo sistema de controle de qualidade. No entanto, os pesquisadores continuam discordando sobre o uso de indicadores de qualidade e debatendo sobre a sua validade operacional.

Outros administradores preferem antes um sistema de avaliação da qualidade baseado em inspeção pelos pares do que indicadores, sugerindo o exame das metas fundamentais que orientam a avaliação da qualidade e a confiança nas ferramentas de avaliação coerentes com esses objetivos. Embora os indicadores pudessem ser percebidos como tão úteis na medição dos resultados das políticas governamentais (com uma orientação para o controle), a inspeção pelos pares vale como o melhor conselho para a valorização das instituições (uma orientação para o aperfeiçoamento) (Vroeijenstijn e Acherman, 1990).

Outros também exigiram um sistema de inspeção feita pelos pares, mas afirmam que a avaliação ampliada exige informação objetiva (Paardekooper e Spee, 1990). Eles não consideram a inspeção pelos pares e os indicadores elementos incompatíveis na avaliação, mas acreditam que as apreciações da qualidade por peritos poderão ter mais autoridade, se forem baseadas no conhecimento dos fatos.

O debate mais abrangente em torno do plano de avaliação concentrou-se na introdução dos indicadores de desempenho. A implementação tem sido difícil por causa de um disseminado ceticismo quanto à validade e utilidade dos indicadores para o ensino em geral, mais do que por causa da predominância de indicadores do rendimento para pesquisa. Uma tentativa de lista com 26 indicadores foi publicada em 1988 com uma ordem de classificação das universidades em cada um deles, mas a lista foi criticada, porque as mudanças ao longo do tempo eram refletidas apenas na posição relativa de cada instituição comparada com outras (penalizando as universidades que tiveram bom rendimento inicial), e porque não ficava claro o que era para ser medido por alguns indicadores. Embora o governo pudesse estar forçando o uso dos indicadores de desempenho, para alcançar as suas metas no ensino superior, o principal estímulo dessa política continua a ser o estabelecimento da auto-avaliação sistemática e da inspeção externa (Cave, Hanney e Kogan, 1991).

A divulgação desses indicadores iniciais levou a muitas sugestões para o desenvolvimento posterior dos indicadores do rendimento, tais como:

1. os propósitos dos indicadores deveriam ser explícitos;
2. os indicadores baseados em mudanças não deveriam refletir-se nas instituições com bom rendimento anterior;
3. as classificações baseadas em indicadores específicos deveriam ser evitadas;
4. o uso de indicadores para incentivar discussões nas e entre as instituições também deveria ser evitado.

O refinamento ulterior dos indicadores de desempenho permitirá que o governo se retire dos processos, enquanto obtém maior controle da administração do produto. Para o ensino superior holandês, essa mudança no planejamento e no controle do governo resultará num mecanismo de “financiamento da missão” mais orientado para o resultado. O governo está querendo incentivar a natureza formativa da avaliação da qualidade, não penalizando os resultados negativos das auto-estimativas ou dos relatórios feitos pelos grupos de pares (van Vught e Westerheijden, 1993). Só as deficiências repetidas através de vários ciclos de inspeção redundariam numa diminuição do financiamento.

Atualmente, os indicadores de desempenho são muito pouco usados para encaixar a política holandesa de ensino superior na avaliação da qualidade. No entanto, os indicadores desempenham, de fato, um papel crucial no financiamento, na determinação do montante de fundos básicos a ser concedidos a universidades e HBOs. Desde janeiro de 1993, um novo sistema vem sendo empregado para financiar o ensino básico com o uso de indicadores, daí resultando diretamente uma parcela importante de fundos básicos adequados para cada instituição:

- *indicadores de ensino*: número de alunos registrados; duração do curso; número de graus conferidos
- *indicadores de pesquisa*: número de teses de doutorado; número de certificados de engenheiros projetistas.

Assim, os indicadores desempenham um papel reduzido nas discussões e políticas relativas à avaliação da qualidade nos Países Baixos, mas muitos indicadores são cruciais na determinação dos fundos básicos para o ensino superior.

## **FINLÂNDIA**

A Finlândia tem cerca de 20 instituições de nível universitário aproximadamente com 200.000 estudantes. Uma política nacional organizada e forte crença no planejamento nacional caracterizaram o sistema finlandês de ensino superior desde os anos 60 do século XX. Os desenvolvimentos dentro do ensino superior através dos últimos 20 anos incluem expansão regional, democratização da administração universitária, pesquisa orientada por missões que promovam o progresso social e reforma curricular, com o intuito de diminuir o hiato entre a educação acadêmica e a formação profissional. Embora cada universidade tenha um grau de autonomia em seus assuntos internos, o Ministério da Educação serve como a unidade central de gestão do ensino superior.

### **– Contexto ambiental**

Como em muitos países europeus, o crescimento do sistema universitário finlandês durante os anos 90 foi motivado em parte pela democracia em expansão (Stolte-Heiskanen, 1992). Essa crescente tendência forçou o ensino superior a aumentar o acesso a segmentos mais amplos da população e fornecer uma força de trabalho mais diversificada e mais qualificada, particularmente nos campos científico e tecnológico. Essas novas demandas resultaram numa sobrecarga funcional, em que as universidades tentam opções em excesso, sem mudar a estrutura da instituição, e, ao mesmo tempo, enfrentam crescentes demandas por eficiência e prestação de contas.

O planejamento global para o ensino superior baseia-se no Plano Especial de Desenvolvimento do Ensino Superior e no Plano Econômico Nacional de Médio Prazo

(Niiniluoto, 1990). O governo aprova o plano de desenvolvimento a cada quatro anos, estabelecendo objetivos gerais para o desenvolvimento do ensino superior:

1. áreas de atividade selecionada para a ênfase;
2. projetos específicos de desenvolvimento em ensino e pesquisa;
3. mudanças no número de alunos.

Cada universidade também tem um plano de médio prazo coordenado com um plano econômico geral para o ensino superior e com o plano nacional de médio prazo. A Lei de Desenvolvimento do Ensino Superior de 1987 garantiu um crescimento anual de 15% nos fundos para pesquisa e estudos de pós-graduação durante um período de cinco anos – com a condição de que o rendimento de uma universidade fosse justificável e avaliado. Planejamento de recursos, eficiência, flexibilidade, liderança e prestação de contas tornaram-se pontos-chave da atual política do ensino superior na Finlândia.

### **– Uso dos indicadores de desempenho**

A Lei de Desenvolvimento do Ensino Superior de 1987 levou todas as instituições do ensino superior a aplicar um sistema de estimativa do rendimento, resultando em dados suficientes e comparáveis sobre resultados e custos das atividades institucionais. O grupo de trabalho no aperfeiçoamento dos métodos de avaliação do desempenho das universidades, do Ministério da Educação, observou que grande variedade de dados relacionados à produtividade da universidade tinha sido coletada e armazenada por diferentes autoridades. O grupo identificou expressiva quantidade de problemas com o processo de coleta existente, incluindo superposição de trabalho, lentidão na coleta, dificuldade na comparação dos dados e falta de utilização dos dados no planejamento (Niiniluoto, 1990).

Atendendo às recomendações do grupo de trabalho, o Ministério da Educação criou um banco de dados a ser usado como carteira de compensação pública para os dados sobre o ensino superior. A informação é relatada pela instituição, sem dados individuais ou departamentais, e contém definições básicas. Os dados disponíveis desde 1981 até a presente data incluem:

1. número de alunos;
2. número de graus conferidos (mestrados, licenciaturas, doutorados);
3. corpo docente por categoria;
4. custos;
5. cursos suplementares de treinamento;
6. espaço e instalações.

Começando em 1988, três elementos de dados foram adicionados: outras fontes de insumo que não os fundos orçados, publicações científicas e bolsistas de pesquisa trabalhando no exterior. O grupo de trabalho propôs a criação de bancos de dados adicionais em universidades que incluiriam algumas informações por departamento: quantidade de pessoal de ensino e pesquisa, despesas por departamento, pesquisa financiada por fontes externas e atividades científicas. Embora a comunidade científica seja crítica e desconfiada com relação ao uso dos indicadores como resultado da falta de discussão prévia relativa ao seu uso na avaliação (Niiniluoto, 1990), a sensação geral é a de que os indicadores poderiam mostrar ser ferramentas úteis, se desenvolvidos e aplicados para aumentar a alta qualidade do ensino e da pesquisa (Kells, 1992).

Apesar de o sistema de estimativa ainda estar sendo refinado na Finlândia, o princípio de recompensar instituições e departamentos eficientes já teve início. As instituições receberam fundos adicionais como uma recompensa por sua produção de

graduados que se engajaram em pesquisa e em treinamento de pesquisa de pós-graduação. Os funcionários do Estado geralmente não interferem no sistema educacional, contentando-se com provocar mudanças através incrementos marginais. Como tal, o desenvolvimento dos indicadores na Finlândia concentrou-se nas medidas agregadas, sem grandes preocupações com contextos e dinâmicas institucionais. As futuras tentativas de desenvolver indicadores devem focar processos em vez de insumos e produtos. A abordagem de cima para baixo do governo, para desenvolver indicadores (Hölttö, 1988), redundava em não compreensão da complexidade dos processos educacionais ou das muitas dimensões de resultados na produção do conhecimento. Os próximos anos serão cruciais para o ensino superior finlandês, enquanto os administradores tentam encontrar um equilíbrio entre o controle de Estado e o controle acadêmico.

## SUÉCIA

Desde a reforma de 1977, o ensino superior sueco tem consistido em um sistema integrado que inclui estudos universitários tradicionais, antigas faculdades/escolas profissionais e grande quantidade de programas de estudos oferecidos pelo sistema escolar secundário (Bauer, 1990). Atualmente, a Suécia tem perto de 40 instituições controladas pelo governo central em 21 localidades. A criação de um sistema abrangente único de ensino pós-secundário resultou da necessidade de reduzir as diferenças de *status* entre seus setores e para responder às exigências do planejamento racional (Kells, 1992). O Conselho Nacional de Universidades e Faculdades funciona como a autoridade do governo central em pesquisa e ensino superior. Aproximadamente 250.000 estudantes frequentam as instituições de ensino superior suecas, um crescimento de 70.000 nos últimos dez anos.

### – Contexto ambiental

O Conselho Nacional iniciou um projeto para fomentar o auto-exame e a auto-estimativa nos departamentos e instituições. Grupos de trabalho, em que se

ofereciam exercícios de simulação de como reduzir orçamentos, realçaram as dificuldades na luta com metas conflitantes e estabelecimento de medidas de qualidade, quando relacionadas a duras realidades econômicas. Esse movimento para aumentar a descentralização resultou em maior autonomia para as universidades e faculdades universitárias, particularmente através de crescente responsabilidade pelo planejamento, alocação de recursos e desenvolvimento. O sistema orçamentário do Estado também está sendo mudado, redundando isso em mais fundos globais para as instituições.

Essa descentralização não significa que o governo planeja desistir de todo o controle do ensino pós-secundário (Bauer, 1990). Com efeito, a mudança pretendida é da administração clássica para a administração por objetivos – o que exige mais estimativa sistemática do que antes no ensino superior sueco. A responsabilidade pelo acompanhamento, controle de qualidade e auditorias de atividades também passou para instituições específicas. Naturalmente, a estimativa e as metodologias têm tido prioridade na discussão, que inclui o desenvolvimento e o uso dos indicadores de desempenho.

Especialistas suecos estão questionando os usos da auto-estimativa institucional (Furumart, 1989). Alguns sustentam que as estimativas não deveriam fornecer informações para as autoridades governamentais nas suas tomadas de decisão, tampouco deveria existir um processo de avaliação institucional da eficiência, qualidade ou rendimento para os elementos de fora. Eles vêem a auto-estimativa como um assunto interno concebido para fornecer uma base sólida às decisões da instituição.

### **– Uso dos indicadores de desempenho**

Mais do que construir um sistema completamente novo de avaliação para o ensino superior, as autoridades propuseram que a Suécia se baseasse nas melhores formas de avaliação já existentes (Bauer, 1990). Um componente fundamental desse sistema seria o relatório anual sobre ensino superior, do Conselho Nacional, que sistematiza os dados submetidos por todas as universidades e faculdades, bem como

o uso de recursos e seus resultados. Os dados estatísticos, coletados regularmente e publicados no relatório anual, incluem:

1. número do equivalente de alunos estimado por semestre;
2. número do equivalente de alunos realizado por semestre;
3. número do equivalente de alunos anual;
4. total da produção por crédito;
5. total das despesas;
6. número total de graduações.

## **DINAMARCA**

A Dinamarca tem cinco universidades tradicionais bem como outras 12 instituições que oferecem ensino de nível superior. O sistema de ensino superior matricula aproximadamente 200.000 alunos, ou 15% da população em idade escolar. As instituições de nível universitário podem ser públicas ou privadas, com um conselho de governadores supervisionando as instituições privadas, e um reitor, designado pelo Ministro da Educação, governando as instituições públicas (Bache e Maassen, 1993). Os fundos do governo respondem por 100% das despesas no ensino superior, passando os fundos cada vez mais para alocação de valor global.

### **– Contexto ambiental**

A University Administration Act, de 1970, conferiu aos alunos uma influência significativa no controle das universidades. Os críticos exigiram uma administra-

ção mais forte no setor do ensino superior, o que redundou em o Parlamento atribuir ao Ministro da Educação poderes para regular o acesso e fixar o número de alunos em áreas de programa amplos (Kells, 1992). A iniciativa do Ministério aumentou o controle do orçamento e ajudou a equilibrar os programas de ensino superior com as necessidades do mercado de trabalho. Não obstante, o atual sistema apresenta muitos pontos fracos:

- 1) o ensino e a pesquisa são orçados separadamente, mas o Ministério não sabe como as verbas são usadas. Usa apenas valores de orçamento, não de prestação de contas;
- 2) não existe carga de ensino fixada de forma centralizada, e cada corpo acadêmico decide a quantidade de recursos alocados para o ensino;
- 3) frequentemente, as próprias instituições não estão conscientes das consequências de seus sistemas alocarem possibilidades de ensino e de recursos. Não há informação acurada sobre como os professores gastam seu tempo de trabalho;
- 4) entre 40 e 60% dos recursos de professores são alocados para pesquisa, mas pouco se sabe sobre o resultado ou a qualidade da pesquisa;
- 5) o Ministério é responsável pela maioria dos prédios, não sendo possível avaliar os custos gerais e compará-los com informações semelhantes para outras instituições;
- 6) o Ministério não tem fácil acesso às informações sobre mobilidade e idade do pessoal;
- 7) não existe informação comparável sobre os programas de estudo entre as várias instituições.

Atendendo a essas preocupações, o Ministério começou a tornar o sistema mais flexível e responsivo às necessidades da sociedade, exigindo maior prestação de contas das universidades (Sizer, 1992). Além disso, criou um sistema de informações gerais computadorizados para servir de ferramenta na administração diária das instituições e na administração global do ensino superior. Embora a expressão “indicadores de desempenho” não seja usada, o Ministério quer obter esse tipo de informação (Kells, 1993).

Os fundos estatais do ensino superior têm sido racionalizados, sendo a metade de cada um dos orçamentos institucionais concedida automaticamente a cada ano, e o restante limitado à produção de graduados (Sander, 1994b). Essa preocupação com o pequeno número anual de alunos graduandos baseou-se no ritmo lento de conclusão da maioria dos alunos e nas frequentes interrupções nos seus programas de estudo.

### **– Uso dos indicadores de desempenho**

Em 1990, o governo dinamarquês publicou um plano – Um mercado aberto para o ensino superior – que enfatizava um papel supervisor para o governo e um sistema descentralizado, voltado para o mercado, as universidades e os alunos (Bache e Maassen, 1993). O plano de 1990 foi codificado numa lei de 1992, que, atendendo à descentralização, exigia estimativa externa da qualidade de ensino (Frederiks, Westerheijden e Weusthof, 1994). Porém, essa troca da avaliação pela autonomia difere do sistema holandês, porque as universidades dinamarquesas não responderam às iniciativas do governo. Em consequência disso, uma agência independente, financiada pelo governo, foi criada para coordenar o sistema de avaliação da qualidade (Sander, 1994). O programa de avaliação é administrado por educadores independentes e profissionais na Dinamarca. Uma característica importante da avaliação é a coleta de dados de alunos, graduados e empregadores, para determinar a “satisfação do cliente” em um nível nacional; as instituições, porém, não recebem retorno direto. Elas rejeitaram energicamente as tentativas de incorporar os indi-

cadores de desempenho às estimativas, e as tensões continuarão entre o governo e as instituições, enquanto se quiser que os indicadores propiciem uma compreensão interna e forneçam informação para as decisões externas. O Ministério encarregou-se do projeto de os indicadores assegurarem soluções satisfatórias para o problema. A experiência dinamarquesa ilustra a necessidade de colaboração e cooperação no desenvolvimento de dados úteis que todas as partes possam usar.

## PORTUGAL

Finalmente cabe uma referência especial a Portugal, que, desde 1986, apresenta incursões formais no âmbito da avaliação do ensino superior consagradas na própria Constituição (revisão de 1997)

Neste período, as universidades públicas e a Universidade Católica, por meio do Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas (CRUP), decidiram debater publicamente o tema e procederam a um processo de auto-avaliação, como experiência-piloto acolhida na Lei da Avaliação do Ensino Superior, Lei nº 38, de 1994, de 21 de novembro de 1994, criando para este fim a Fundação das Universidades Portuguesas (FUP).

Em 1996, o Grupo de Reflexão e Acompanhamento do Processo de Avaliação das Instituições de Ensino foi criado com o objetivo de propor as regras e os princípios tendentes a assegurar a concretização do sistema de avaliação, a constituição das entidades representativas e o funcionamento do mesmo em termos coesos. Coube-lhe, também a elaboração do manual de auto-avaliação, de um primeiro documento estratégico e de um projeto de Decreto-Lei que deu origem à criação do Conselho Nacional de Avaliação do Ensino Superior (CNAVES).

O sistema de avaliação é aplicável a todas as instituições públicas conveniadas, privadas, militares, universidades e politécnicos e tem por finalidade a melhoria da qualidade do desempenho das instituições e informar e esclarecer a comunidade em geral sobre os resultados obtidos.

A avaliação constitui-se de duas etapas, a auto-avaliação e a avaliação externa culminando com a avaliação institucional global. A execução do processo poderá

ser efetuado por entidade externa, nacional ou estrangeira, em convênio com o CNAVES. Compete ao CNAVES apreciar a coerência do sistema de avaliação a partir dos indicadores selecionados e divulgar os resultados colhidos.

## **A UNIÃO EUROPÉIA**

Em março de 1995, o Parlamento Europeu aprovou uma nova ação no campo da educação superior denominada SÓCRATES que incorporava o programa denominado ERASMUS-“European Action Scheme for Mobility of University Students” que de certa forma operava desde 1987 e tornou possível o alcance de 200.000 estudantes e 15.000 instituições de ensino superior.

A criação do ERASMUS teve razões políticas e econômicas no sentido de estimular uma identidade européia e promover uma competitividade interna entre as instituições e os países, por meio da educação. O ERASMUS apoiava com fundos financeiros os estudantes a frequentarem um semestre ou um ano em outra instituição européia com o nítido propósito de concorrer com o Japão e os EUA na atração de alunos.

O ERASMUS tornou-se exemplar e foi seguido pelo TEMPUS no Leste Europeu e pelo MEDCAMPUS entre os países do Mediterrâneo e do ALFA na América Latina.

O SÓCRATES motivou também a criação do COMENIUS em níveis de ensino fundamental e médio.

A União Européia, ainda assim, encontrou inúmeras dificuldades na interação entre os países no campo da educação superior, particularmente originadas na diversidade das propostas curriculares dos seus integrantes, nas dificuldades decorrentes quanto à mobilidade, atratividade e integração com um mercado de trabalho intensamente globalizado.

Em junho de 1999, em Bolonha, na Itália, teve origem um processo de criação de uma proposta comum de ensino superior para a Europa, baseada no que se denominou a “Declaração de Bolonha” firmada pelos Ministros da Educação de 32 países e que tinha os seguintes objetivos:

1 - Graduação com séries e currículos comparáveis, incluindo a figura do “Suplemento do Diploma”.

2 - Estrutura curricular de dois ciclos (graduação em dois e três anos e pós-graduação).

3 - Estabelecimento de um sistema único de créditos (180 e 240 para graduação e 60 e 120 para a pós-graduação).

4 - Promoção da mobilidade e da atratividade entre os alunos dos países.

5 - Estudo para implantação de metodologias visando a avaliar e assegurar a qualidade do ensino

6 - Currículos comuns

O processo se projeta, por outro lado, no conjunto de reformas como segue:

1 - reformas de sistemas nacionais

2 - reforma nas universidades

3 - reformas a nível europeu nas disciplinas/campos profissionais.

Trata-se de uma oportunidade única de renovar os formatos dos currículos, de implantar a qualidade global (resultados, eficiência), de rever os conteúdos dos currículos com ênfase nas habilidades e destrezas, não apenas no conhecimento e visando uma dimensão social, cidadã e econômica com enfoque na aprendizagem mais do que no ensino.

Neste sentido o que se pretende quanto aos currículos é que sejam

– Mais curtos (duração efetiva)

– Mais flexíveis (créditos, cursos opcionais, validação de habilidades adquiridas fora do sistema formal)

– Mais pertinentes com o mercado de trabalho

- Mais diversos: mais gerais ou mais especializados
- Mais “europeus” no conteúdo
- Mais cursos conjuntos, incluso com dupla titulação

Em resumo, o Processo de Bolonha pretende:

- Um quadro europeu de referência, não uma norma imposta
- Um quadro coerente articulado em 3 níveis (vários tipos de graduação-de 180 a 240 ECTS; vários tipos de mestrado – de 60 a 120 ECTS; e de doutoramento – com ou sem ECTS)
- Sistema baseado no número de créditos e não na duração
- Flexibilidade, é preciso mantê-la
- Acesso à Europa para estudar e trabalhar
- Atrativo para o mundo.

Como dificuldades imediatas verifica-se que não existem experiências consolidadas de Acreditação e Avaliação da Qualidade. Neste campo de atividades algumas iniciativas foram adotadas pela França com o Comité National d’Evaluation, com a Espanha na Agencia Nacional de Evaluación Calidade y Acreditación – ANECA e o ECA – Consórcio de Acreditação e em Portugal no Conselho de Avaliação/Fundação Universidade Portuguesa. A Inglaterra com bastante tradição é uma exceção e uma referência especial.

A Declaração de Bolonha foi projetada na Sorbonne, Paris, em 1998, pelos Ministros da Educação da França, Alemanha, Inglaterra e Itália.

A previsão é de que em 2010 os planos estejam concluídos e implantados nos 40 países que até 2005 já haviam aderido às propostas de mudanças no ensino superior.

Em maio de 2001, em Praga, os Ministros reuniram-se novamente, agora acompanhados de outros da Croácia, de Chipre e da Turquia, com o propósito de avaliar o progresso das ações. Ficou evidente que havia um consenso geral sobre o processo iniciado em Bolonha, indicando a rapidez dos passos e a definição das prioridades adotadas visando ao alcance dos objetivos.

Outros encontros foram realizados em Berlin, em 2003 e em 2005 realizou-se em Glasgow-EUA outro encontro.

O encontro de Glasgow promoveu importantes debates durante a 3ª Convenção Americana de Instituições de Ensino Superior, no período compreendido entre 31 de março e 2 de abril de 2005 e a Declaração de Glasgow foi formalizada em 15 de abril pelo Conselho das Instituições de Ensino Superior Americanas e Europeias totalizando cerca de 400 instituições.

A Declaração, por sua vez, foi a base da mensagem encaminhada aos Ministros de Educação de Países da União Europeia em reunião realizada em Bergen, em maio de 2005, dando continuidade às discussões sobre os próximos passos do Processo de Bolonha.

Em síntese propõe que seja a base de um diálogo político de alto nível entre as universidades e as autoridades governamentais.

Que assegure a contribuição da Universidade para uma nova Europa.

Que seja uma Universidade forte e criativa exercendo um relevante papel na construção da sociedade.

Que as múltiplas missões da universidade forte envolvem criatividade, preservação, avaliação, disseminação e pesquisa do conhecimento requerendo fortes academias e valores sociais que sublinhem a sua contribuição para a sociedade.

Muitos outros aspectos fazem parte da Declaração de Glasgow, porém não serão objeto da presente edição.

## **ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA**

No contexto das avaliações institucionais, o Accreditation Board, um modelo norte-americano de acreditação adotado com sucesso, poderia ser hoje um referencial para o PAIUB, se tivesse vingado a proposta.

O governo americano não tem responsabilidade sobre o processo de avaliação institucional, respeitando a autonomia universitária, tanto acadêmica como administrativa e financeira, visando oferecer ao público e, em particular, aos candidatos a alunos, sua situação de prestígio acadêmico.

As universidades, ao se associarem, contratam a realização das avaliações institucionais pelo Accreditation Board, ou seja, são as mais interessadas em conhecer os resultados.

Estas instituições de acreditação já participaram de propostas inovadoras de mudanças nos cursos que avaliam e sugerem condutas visando ao aprimoramento da qualidade.

Adotam princípios claros de avaliação formativa (*improvement oriented*) e de avaliação somativa (*accountability oriented*), possibilitam ajustes e correções, indicam mudanças no próprio planejamento das instituições, ou, ainda, pela credibilidade conquistada, sugerem até mesmo criação ou fechamento de cursos.

Uma das questões fundamentais que um Conselho pode levantar sobre uma universidade é *como saber se o desempenho de sua instituição é bom*. Em geral, respondem com aspectos particulares: “*Nosso orçamento está equilibrado, ainda que nos preocupe o seu custo*”; “*Acabamos de receber um subsídio da Fundação X, mas as receitas anuais baixaram*”; “*A nossa participação orçamentária vem diminuindo nos três últimos anos, mas deve melhorar no próximo ano*”; “*A evasão de alunos aumentou, mas não conhecemos as causas*”. Essas notícias podem complementar-se com informações, análises e dados, mas a questão não se revela tão facilmente equacionável, nem tampouco, passível de respostas simples.

Verificar a qualidade de uma trajetória institucional é uma tarefa sutil e complexa, e a construção de indicadores de desempenho institucional pode servir como ferramentas esclarecedoras durante esse processo. Como não é atribuição ou especialidade da maioria dos membros dos conselhos, um conhecimento tópico ou experiência particularizada profunda de muitos aspectos das operações cotidianas de sua instituição, serão sempre uma importante fonte de informação que os conselhos utilizarão em consultoria, para compreender o progresso institucional.

O público norte-americano tem-se acostumado com as categorias e classificações de muitas instituições: hotéis, hospitais, restaurantes, corporações e cidades, de forma que não restaria surpresa o ajuizamento das instituições de ensino superior ao crivo de qualidade e de desempenho. Não por acaso, durante os últimos dez

anos, empresas comerciais, como as revistas *MONEY*, *U. S. NEWS & WORLD REPORT*, *BARRON'S GUIDE*, *THE GOURMAN REPORT* têm publicado categorias e classificações de instituições de ensino superior, que aderiram aos seus procedimentos de acreditação..

Existe sutil distinção entre categorias e classificações. Os esquemas de classificação utilizam diversos critérios para a preparação de uma lista organizada numericamente de instituições por categoria. O enfoque da classificação assinala um resultado numérico a uma instituição em particular, de uma certa categoria. Tais categorias e classificações uma vez institucionalizadas por empresas especializadas em acreditação com o apoio e a participação das universidades, têm sido publicadas em *rankings* de congêneres.

A crescente popularidade das classificações das universidades é importante tanto para os alunos quanto para a sociedade, funcionando como referenciais em processos de escolha ou seleção. Um exemplo típico do *ranking* é a edição anual do *AMERICA'S BEST COLLEGES*, publicado pela *U. S. NEWS & WORLD REPORT* com grande aceitabilidade junto aos consumidores. Trata-se de um parâmetro pelo qual administradores educacionais regulam-se por categorias e classificações que auxiliam os conselhos a controlar suas próprias instituições. Impõe-se, em primeiro lugar, o conhecimento dos indicadores, os modelos de sua utilização e os processos de construção. Autores de exaustiva história das classificações da qualidade acadêmica, proporcionam um elenco de critérios adotados para tais classificações, a saber:

- classificações de reputação baseadas na opinião de peritos;
- honrarias e prêmios conquistados pelos docentes;
- frequência com que são citadas, em revistas científicas, as pesquisas dos docentes;
- conquistas dos alunos em concursos públicos;
- carreiras dos ex-alunos;
- disponibilidades de recursos acadêmicos medidos por indicadores abrangendo alunos, professores, bibliotecas, laboratórios ambientes, etc.

A *U. S. NEWS and WORLD REPORT* utiliza esses critérios em sua conhecida e apreciada classificação de universidades. Situação dos alunos, visão mercadológica, recursos financeiros, professores, reputação e critério de seleção de candidatos são alguns dados que conduzem à construção de indicadores que viabilizem uma classificação de instituições.

A classificação da Fundação Carnegie é um outro exemplo, envolvendo as instituições universitárias dos EUA por ela acreditadas.

Apesar das suas naturais limitações, estas classificações de universidades podem desempenhar um papel importante no mercado e nas relações entre instituições e seus clientes e têm contribuído para a expansão das aplicações dos modelos de auto-avaliação nas instituições.

Ainda que muitos não aprovem a prática de classificações e a considerem como um enfoque errôneo para avaliar instituições, está claro que atualmente ocupa um lugar de destaque no mundo acadêmico.

Não existe um sistema ideal de classificações, mas algumas qualidades podem ser consideradas para um bom sistema:

- ser multidimensional e baseado em muitos indicadores;
- basear-se nos resultados obtidos por todos os alunos, ex-alunos e docentes;
- analisar cifras *per capita* e nunca globais;
- não apenas classificar as instituições mas também compará-las;
- abranger não somente as áreas acadêmicas mas também as administrativas e financeiras;
- outros critérios ligados ao desempenho de estudantes.

A maioria dos indicadores de desempenho em geral adotados em classificações trata de aspectos quantitativos, mas, na verdade, deveria considerar um quadro exaustivo do acerto dos objetivos qualitativos institucionais por meio dos indicadores de desempenho dos alunos e dos docentes, bem como de uma visão acadêmica de pesquisa e de serviços comunitários.

Em artigo do *Cronicle of Higher Education*, Arthur Rothopf, Reitor da Lafayette University of Pennsylvania, observava: “O hábito das classificações tende a sedimentar-se, pois todas as universidades querem obsessivamente saber quem é a nº 1”. Outros são menos otimistas e expressam sua preocupação sobre a ênfase demasiada no prestígio das instituições de acreditação. O fato é que os indicadores de avaliação de desempenho conquistaram o seu espaço qualitativo e são adotados por centenas de universidades nos EUA, incluindo aspectos acadêmicos e financeiros. Por exemplo, Peterson’s Guides y AGB uniram-se para coletar uma centena de indicadores publicados no *Strategic Indicators for Higher Education*, buscando construir relações entre dados de variáveis acadêmicas, financeiras, econômicas e sociais que possam retratar uma realidade quantitativa e qualitativa do desempenho universitário. A publicação permite a qualquer instituição comparar os seus resultados e diagnosticar o seu desempenho.

Em termos brasileiros, será muito provável a implantação de instituições de acreditação em curto prazo, devendo as universidades começarem a construir os seus modelos de auto-avaliação.

Os indicadores de desempenho exclusivos de uma instituição, selecionados pelas universidades e estabelecidos como objetivos e metas começam por estabelecer os indicadores de decisão estratégica das instituições, os padrões que indicam o progresso institucional e os objetivos estratégicos, condicionando-os às decisões que se tomem em relação às distribuições orçamentárias.

Muitas universidades adotaram seus indicadores particulares, condicionados a objetivos de cinco a dez anos, uma espécie de plano de metas abrangendo os critérios considerados estratégicos para a instituição.

A Universidade de Massachusetts implantou o “Umass Report Card” expressamente para permitir que os órgãos governamentais e o público tivessem acesso aos dados do seu desempenho.

## SÍNTESE

Essa visão geral sobre os sistemas existentes de indicadores de desempenho ajuda a esclarecer as *performances* internacionais. O estudo dos países discutidos nesta seção, serve de base para as dez sugestões seguintes, a fim de facilitar o desenvolvimento de agências de financiamento e o uso de indicadores de desempenho nas relações entre governos e instituições:

- é importante que um governo use o tempo, especificando e comunicando claramente seus objetivos e políticas para o sistema de ensino superior, antes de discutir com as instituições o desenvolvimento e uso de um sistema de indicadores de desempenho;
- o governo deve garantir o debate com as instituições, a fim de estimular a identificação dos objetivos institucionais no contexto das políticas governamentais, de modo a apontar as áreas de consenso quanto aos critérios de avaliação das realizações;
- é importante que um governo, num estágio inicial, explique bem às instituições os usos que ele pretende fazer dos indicadores, como parte do processo de garantir a aceitação, pela instituição, da aplicação dos indicadores, para avaliar as realizações;
- é importante investir, junto com os representantes institucionais, tempo e recursos no desenvolvimento de sólida base conceitual (inclusive a definição da natureza, propósito e limitações de cada indicador) para um desenvolvimento subsequente;
- para construir um banco de dados confiável, é importante conscientizar sobre a necessidade de coleta de dados por parte das instituições, a fim de assegurar interesse e a participação ativa no desenvolvimento e operação do banco de dados;
- para diminuir as tensões que podem surgir em sistemas diversos e seletivos, constitui um pré-requisito distinguir entre si as demandas por informação de diferentes níveis da administração (faculdade, instituição e nacional), bem como

aceitar que nem todas as estatísticas administrativas no banco de dados nacional podem estar disponíveis para uso pelas instituições nacionais;

– se o modelo de financiamento se baseia em igualdade de oportunidades, fundos e qualidade comparável das instituições e cursos, devem ser enfatizados os principais propósitos da assistência aos administradores institucionais bem como o fornecimento de dados relevantes e confiáveis que respondam pelos fatores institucionais especiais e regionais;

– as instituições devem ser envolvidas na revisão dos modelos de alocação de recursos existentes ou no desenvolvimento de modelos novos;

– deve-se reconhecer que os sistemas comparáveis de garantia da qualidade do ensino (sistemas informados por indicadores consensuais de desempenho) são mais bem desenvolvidos pelas instituições, quando a sua propriedade está assegurada ou a propriedade cabe a um instituição independente;

– pode ser natural e necessário que o governo inicie o processo de desenvolvimento de um sistema nacional de indicadores de desempenho; mas, posteriormente, que deixe isso para as instituições de ensino superior, a fim de que elas desenvolvam propostas de como satisfazer a tais demandas (Gaither, 1999).

Em resumo, os indicadores são essenciais à formulação de parâmetros, no sentido de permitir medir e comparar objetivos e resultados, elaborando as classificações das empresas de acreditação em elementos provocadores e motivadores de modelos de auto-avaliação.

Os indicadores e o processo de acreditação têm seu valor, ao promoverem o desenvolvimento e o aprimoramento das instituições de ensino como uma atividade contínua e sistemática. Avaliações de resultados, como fato consumado, têm pouca utilidade e não exercem influência na construção dos modelos próprios de auto-avaliação. Tal como acontece em outros setores da sociedade, somente quando se desenvolve uma responsabilidade crítica e uma consciência ética individual é que se pode esperar por melhorias e vantagens reais na educação.



## **CAPÍTULO 5**

### **A AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL BRASILEIRA NA ÚLTIMA DÉCADA**

A avaliação da educação superior no governo Lula teve como marco a promulgação da lei que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) em substituição a um conjunto não articulado de instrumentos de avaliação.

A idéia subjacente ao novo Sistema consistia em instalar um ciclo de avaliação que seria referencial para a regulação das Instituições.

A elaboração e a implantação do SINAES foram marcadas por percalços e embates nos bastidores do governo. Diversas diretrizes oficiais, muitas vezes antagônicas, foram publicadas e atos normativos promulgados. No final de 2008, contrariando a expectativa de que o SINAES teria papel central na regulação, foram criados dois índices com esse fim: o Conceito Preliminar de Cursos (CPC) e o Índice Geral de Cursos (IGC).

A publicação de índices tem grande apelo popular na realidade brasileira. Os mais conhecidos são os que medem a variação de preços (inflação). O uso dos índices e a sua respeitabilidade fundamentam-se em dois aspectos:

- 1) eles simplificam realidades complexas – por exemplo, a variação de preços de uma grande gama de produtos
- 2) a sua legitimidade baseia-se no caráter técnico dos órgãos que fazem a medição – por exemplo, o INPC (Índice Nacional de Preços ao Consumidor) é legitimado pelo IBGE.

O caráter simplificador e técnico dos índices confere-lhes uma aura de inquestionáveis, socialmente eles são tomados como efetivamente representando a realidade.

O uso intensivo da mídia e a criação de um instrumento simplificado de avaliação para a regulação resgatam prática central da política da educação superior do governo Fernando Henrique Cardoso (FHC). Tendo como norte a identificação das continuidades e rupturas entre os dois governos, nesta comunicação discutir-se-á a hipótese de trabalho de que a adoção dos Índices tem por objetivo o desempenho da obrigação herdada de regular o sistema, via avaliação. Para tanto, utilizam-se os mesmos mecanismos do governo anterior: ranking e mídia.

No governo FHC, a avaliação da educação superior teve papel central nas políticas educacionais. Essa centralidade não foi por acaso, mas sim motivada pela inserção dessas na Reforma do Estado, promovida por esse governo. Segundo o ideário exposto no Plano Diretor da Reforma do Estado, seria necessário aumentar a governança do Estado brasileiro, isto é, a capacidade de implementar eficientemente políticas públicas (BRASIL, 1995). Para tanto, o Estado deveria afastar-se de atividades que poderiam ser realizadas pela iniciativa privada e concentrar-se nas relacionadas exclusivamente ao exercício do poder. Destaca-se, como objetivo dessa Reforma, o aumento da capacidade de regulação do Estado. Essa seria realizada, prioritariamente, por agências reguladoras que teriam como objetivo garantir a concorrência, além do mais, teriam papel relevante na defesa dos interesses dos consumidores evitando possíveis abusos.

Com a Reforma do Estado, intensificaram-se os processos de privatização de empresas estatais. As políticas sociais organizaram-se em torno de três eixos: privatização, descentralização e focalização. Nesse contexto a Educação Superior foi considerada como sujeita à "privatização". Entendia-se que a iniciativa privada poderia realizar a educação nesse nível com muito maior eficiência e eficácia. A educação – um direito social – passava a ser tratada como mercadoria, o que facilitou a criação de um quase-mercado.

Efetivamente nenhuma instituição federal de educação foi privatizada, o que ocorreu foi uma forte expansão das matrículas nas instituições privadas e pequena nas instituições públicas federais.

O Ministério da Educação alinhado com o ideário da Reforma do Estado colo-

cou a regulação do sistema de educação superior como o centro das políticas públicas para esse nível de ensino. Como marco legal, já em 1988, a Constituição Federal previa a liberdade da iniciativa privada em oferecer ensino desde que siga as normas da educação nacional, bem como receba autorização e tenha a sua qualidade avaliada pelo Poder Público (Art. 29). Na Lei de Diretrizes e Bases (LDB) de 1996, no governo FHC, ao regulamentar a previsão constitucional, determina-se a renovação periódica da "autorização e o reconhecimento de cursos, bem como o credenciamento de instituições de educação superior" (art. 46). Ressalta-se nesse artigo que os atos regulatórios são vinculados ao "processo regular de avaliação".

No ano anterior à sanção da LDB, foi editada Medida Provisória prevendo a realização de Exames a serem aplicados aos alunos dos últimos anos de graduação: o Exame Nacional de Cursos "Provão". Em resposta a manifestações de parte da sociedade, contrária à sistemática de avaliação proposta, o "Provão" deixou de ser considerado legalmente como o único instrumento de avaliação.

Apesar da previsão da avaliação *in loco* por especialistas, o "Provão" foi o instrumento de avaliação por excelência, tanto pela ênfase que lhe foi dada pelo Ministério da Educação, como por sua repercussão na imprensa, bem como pelo uso mercadológico dos resultados por parte das Instituições de Educação Superior Privadas.

No espírito da Reforma do Estado, a principal característica do "Provão" era a emissão de conceitos simplificados: uma escala de 5 níveis (de "E" a "A"), que permitia estimular a concorrência entre as instituições de Educação Superior. O "Provão" era concebido no sentido de dupla regulação do sistema: pelo Ministério e pelo mercado consumidor de educação. As Instituições que não obtivessem bons resultados nos exames seriam fechadas ou pelo Ministério ou pela 'mão invisível do mercado'.

A imprensa teve papel importante na execução dessa política pública. Com os resultados em mãos, ela elaborava o ranque das Instituições e contribuía significativamente no sentido de criar um imaginário social acerca da importância do Exame.

No final do governo FHC, as instituições particulares questionaram juridicamente a legalidade da taxa cobrada pelo Ministério para a realização das visitas dos especialistas nos processos de avaliação, visando o reconhecimento/renovação de cursos e o (re) credenciamento de Instituições. Esse fato paralisou a realização de visitas. Diante do impasse, o Ministério editou a Portaria 1037/2002 fazendo reconhecimento provisório de cursos, para o fim exclusivo de emissão de diploma para os alunos concluintes naquele ano.

Resumidamente a herança que o governo FHC deixou para o governo Lula foi:

- A obrigatoriedade de renovação periódica do reconhecimento de cursos e do credenciamento de instituições.

- A regulação do sistema vinculada à avaliação.

- A consolidação da idéia de que um exame em larga escala é um indicador suficiente e confiável para a avaliação da educação superior

- A forte expansão da educação superior via iniciativa privada.

- O represamento de processos de reconhecimentos de cursos e credenciamentos de IES.

- A consolidação da visão mercantil da educação superior.

Muitos dos acadêmicos que participaram da campanha eleitoral de Luiz Inácio Lula da Silva faziam severas críticas ao modelo de avaliação adotado no governo FHC.

Em contraposição ao modelo vigente, no Plano de Governo do candidato Lula foi expressa a visão de que a avaliação é um "instrumento para o planejamento e a intervenção do Estado, visando à melhoria do desempenho dos alunos e à melhoria do sistema de ensino" (Coligação Lula Presidente, 2002, p. 4). Ainda no Plano, defendia-se a criação de uma nova proposta baseada nos princípios do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), os quais tinham como fonte inspiradora a visão emancipatória da avaliação.

Nos primeiros meses do novo governo foram desenvolvidos, no âmbito do Ministério da Educação, os trabalhos da Comissão Especial da Avaliação (CEA) instituída com o objetivo de elaborar um sistema de avaliação. A CEA foi composta principalmente por acadêmicos vinculados às idéias norteadoras do PAIUB.

Concomitantemente, aos trabalhos da CEA travou-se no Ministério um forte debate em relação à validade ou não do "Provão".

A herança FHC logo se fez presente. Como a lei que instituía a realização do "Provão" ainda não havia sido revogada, no primeiro ano do governo Lula houve uma reedição do Exame.

Ao final dos seus trabalhos, a CEA apresentou a proposta de criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), tendo como centro a autoavaliação institucional (BRASIL 2004). O Ministro Cristovão

Buarque desconsiderou o trabalho realizado e lançou um pequeno documento propondo, pela primeira vez no Governo Lula, a criação de um índice para "medir" a qualidade da educação superior: Índice de Desenvolvimento da Educação Superior (IDES). O IDES seria a síntese de quatro índices: 1) a avaliação do ensino (características e produtividade do corpo docente); 2) a avaliação da aprendizagem (um exame nacional); 3) a avaliação da capacidade institucional (infra-estrutura); e 4) a avaliação da responsabilidade social (principalmente as atividades de extensão universitária) (BRASIL, 2003).

Na sequência, foi editada a Medida Provisória 147/2003 que criava um Sistema de Avaliação, mas, após a queda do Ministro Buarque do Ministério da Educação, foi votado no Congresso o projeto de Lei de Conversão da Medida Provisória, resgatando muitas das propostas da CEA. Com a promulgação da Lei 10.861/2004, instituiu-se o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). Com o objetivo de coordenar e supervisionar o SINAES foi instalada a Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES).

O artigo primeiro da Lei 10.861/2004 definiu como objetivo do SINAES "assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes".

Nos seus primeiros documentos, a CONAES resgatou a conciliação proposta pela CEA entre a regulação e a avaliação emancipatória:

a) autorização de funcionamento dos cursos e credenciamento das instituições por parte do poder público;

- b) avaliação das IES tendo como referencial básico a auto-avaliação;
- c) aplicação dos efeitos regulatórios pelo poder público (BRASIL, 2004a).

O processo de implantação do SINAES foi marcado por contradições: por exemplo, alguns documentos oficiais adotam explicitamente a visão emancipatória da avaliação e outros a regulatória. No último ano de governo, com um tom conciliatório entre os diversos documentos, promulgou-se ato normativo denominado pelo Ministério como Decreto "Ponte"<sup>6</sup>, porque articulava os procedimentos de Supervisão, Regulação e Avaliação. Destaca-se no Decreto, o resgate da idéia da CEA do ciclo avaliativo, a definição da função de regulação e a exclusão da centralidade da auto-avaliação institucional.

Com o novo sistema, a partir de 2004, foi implantado o ENADE. Explicitamente, aqui as seguintes diferenças entre as duas provas: o "Provão" era aplicado apenas aos alunos concluintes, o ENADE também avalia os ingressantes; o primeiro era uma avaliação censitária e o segundo é aplicado a uma amostra de estudantes; o número de questões no atual exame é igual para todas as áreas e foi inserido um conjunto de questões de formação geral para todas as áreas.

Até 2008, os resultados do ENADE tiveram dois tipos de conceitos distribuídos em uma escala de 5 níveis: o primeiro, utilizado desde a sua primeira edição em 2004, é o Conceito ENADE obtido a partir do resultado dos alunos. A partir de 2005, dando início à criação de índices pelo Ministério da Educação, passou-se a atribuir um segundo conceito: o Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado (IDD). Para a obtenção do conceito do IDD, é primeiro calculado o índice IDD. Para tanto, separa os cursos nos quais os resultados dos ingressantes são semelhantes e calcula a evolução dos concluintes em relação aos seus ingressantes, isto é, os cursos nos quais os ingressantes tem bom desempenho são comparados entre si, os que tem desempenho médio são comparados entre si, e assim sucessivamente. Depois de calculado o índice, eles são agrupados em uma escala de 5 conceitos<sup>7</sup>.

O ENADE é uma evolução se comparado com o "Provão": avalia ingressantes e concluintes, formação geral e profissional. Contudo, desde a sua primeira edição,

mantém a mesma lógica subjacente ao "Provão": compara o desempenho das instituições e emite resultados simplificados. Comparações e resultados simplificados não são um mal em si, mas, dentro de uma lógica mercadológica, funcionam apenas como um fator de concorrência mercantil em oposição à possível colaboração e troca de experiências visando à melhoria de qualidade.

No primeiro governo Lula, o ENADE não teve a mesma repercussão que tinha tido o "Provão". Duas possíveis razões: nesse período o Exame não teve diretamente efeitos regulatórios, como se pretendia no governo FHC, e a agenda governamental para educação superior não foi tão fortemente direcionada para a questão da avaliação.

A agenda nesse primeiro governo teve os seguintes eixos: proposta de uma Reforma Universitária; expansão do sistema federal de ensino, com a criação de novas universidades e a criação de novos campi universitários; promulgação da lei de inovação tecnológica; implantação do polêmico Programa Universidade para Todos (ProUni); promoção das ações afirmativas.

Um dos problemas herdados que se agravou foi o represamento de processos de avaliação, visando o reconhecimento de cursos e o credenciamento de Instituições.

Sucederam-se fatos que exigiram medidas legais: primeiro, foi o relativo à legalidade das taxas cobradas das IES; depois, o veto do Tribunal de Contas da União para o pagamento de professores com dedicação exclusiva para a realização das visitas; e, finalmente, a própria morosidade do ciclo do SINAES. Diversas portarias foram editadas reconhecendo provisoriamente os cursos para emissão de diplomas aos formandos.

O início do segundo governo Lula foi marcado pela divulgação do "Programa de Aceleração do Crescimento" (PAC) que tem como objetivo articular os investimentos governamentais em infra-estrutura, até o ano de 2010. Com o claro objetivo de vincular as ações do Ministério da Educação ao PAC, o Ministro Fernando Haddad lançou o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Segundo Saviani (2007), o PDE não pode ser caracterizado como um plano, mas sim, como programa de ações.

Em relação à educação básica, um dos principais ícones é o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) que irá sintetizar as ações do MEC. Ele é um índice que relaciona o desempenho dos estudantes em exames padronizados (Prova Brasil/SAEB) e a taxa média de aprovação. Dentro de uma concepção empresarial de metas a serem alcançadas, foi elaborada uma escala e estabeleceu-se como objetivo atingir o IDEB 6, o qual, segundo o Ministério, seria comparável ao obtido pelos países desenvolvidos. A criação desse Índice, no discurso oficial, tem como objetivo monitorar a evolução da educação brasileira.

Com os dois primeiros resultados do IDEB (o retroativo a 2005 e o de 2007), o Ministério da Educação fez campanha publicitária apontando que a evolução de 2005 a 2007 já seria maior do que a esperada. Verifica-se aqui a implantação, no Ministério, da tendência economicista de utilização de índices para estabelecer contato com a sociedade, via mídia.

Em relação à educação superior, o PDE prevê ações relacionadas à formação de professores, à lei de inovação, ao acesso e à avaliação da educação superior.

Concretamente, as principais políticas para a educação superior durante o segundo governo Lula estão orientadas à ampliação e democratização do acesso, continuando a tendência já iniciada no primeiro governo com a implantação do ProUni, e a ampliação de vagas públicas. No segundo governo, essa expansão é concretizada pelo Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI, pela criação dos Institutos de Tecnologia e pelo fomento à educação a distância. Destacam-se, ainda, gestões para a aprovação de lei sobre reserva de vagas, em instituições públicas. Ressalte-se, aqui, que a proposta de Reforma Universitária deixou de ser prioridade da agenda governamental.

O segundo governo apresenta algumas características que o diferenciam do primeiro quanto à política de avaliação/regulação, em uma progressiva mudança que contradiz a própria política aprovada pelo governo Lula: o SINAES. Iniciou-se, como visto acima, com uma medida implantada, ainda em 2006: a promulgação do Decreto Ponte. Esse foi um marco para as ações posteriores. Foram explicitadas as funções de avaliação e regulação, já presentes na lei do SINAES; foi acrescentada

a função de supervisão do sistema. Explicitou-se que a supervisão "será realizada a fim de zelar pela conformidade da oferta de educação no sistema federal com a legislação aplicável" (Art. 1º, § 2º).

Essa função poderia responder a questionamentos da comunidade de que, em algumas IES, no interstício de um e outro procedimento regulatório, é descuidada a qualidade.

Uma sequência de fatos encaminha para a nova configuração da avaliação/regulação. Logo no início de 2007, em fevereiro, foi reportada pelo site do Ministério uma visita do Ministro à Ordem dos Advogados do Brasil, em que anunciou novos critérios para abertura de cursos de direito e medicina. (Portal MEC 5-02-07). Em julho, a OAB contestou a aprovação de 20 cursos de direito pelo MEC, pelo fato de ela ter dado parecer favorável apenas a um. Na polêmica, o então Secretário de Educação Superior Ronaldo Mota chegou a dizer que "o MEC não abre mão de seu protagonismo nem tampouco de sua competência decisória nestes processos" (Portal G1, 2007).

Durante esse ano, houve diversos contatos com a Ordem. O Ministério divulgou um estudo comparativo dos resultados do ENADE com os resultados do Exame da Ordem, disponibilizados pela OAB. Pela análise divulgada, dos cursos que obtiveram nota 1 ou 2 no ENADE só 10% dos seus alunos que fizeram o Exame da Ordem foram aprovados.

Esse fato implica várias questões: a) a legitimação do ENADE pelos resultados do Exame da OAB e vice-versa; b) a comparabilidade duvidosa entre as duas provas; c) a ingerência de um conselho profissional na função regulatória do poder público; e d) o início da tergiversação do SINAES e da utilização do ENADE como instrumento de avaliação de cursos.

O passo seguinte foi a utilização dos resultados do ENADE para selecionar Instituições que teriam cursos supervisionados: as que obtiveram conceito menor que 3 no ENADE. Esses cursos receberam visitas in loco de comissão de especialistas criadas para tal fim. 89 instituições tiveram que explicar os resultados dos cursos de direito no ENADE perante o Ministério. Dessas, 23 assinaram um protocolo de

compromisso para resolver problemas. Outras 60 passaram por visita de comissão de especialistas (PortalMEC, 26/09/07).

Novamente, como tinha acontecido com o "Provão", o resultado do ENADE foi supervalorizado, sendo desconsiderada tanto a avaliação de curso quanto a avaliação institucional. Um exame com as próprias limitações que toda prova em larga escala tem, é erigido como medida de avaliação de cursos. Segundo o presidente da Comissão Especial, que propôs a criação do SINAES, José Dias Sobrinho (2008, p. 821):

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.

O passo seguinte no resgate da herança FHC ?no sentido de transformar o ENADE no elemento fundamental da avaliação de cursos ?foi a edição da Portaria Normativa 40, em dezembro de 2007, anunciado a futura criação do Conceito Preliminar de Cursos. Na Portaria estabeleceu-se que a renovação de reconhecimento de cursos iniciaria no INEP com a atribuição de um conceito preliminar, gerado a partir dos dados do Censo da Educação Superior, os resultados do ENADE e de cadastros do MEC. Caso esse conceito preliminar fosse satisfatório, poderia ser dispensada a realização da avaliação in loco. (art. 35º §1º).

Dessa forma, a visita de comissão de especialistas, que é um procedimento obrigatório, segundo a Lei do SINAES ("a avaliação dos cursos de graduação utilizará procedimentos e instrumentos diversificados, dentre os quais obrigatoriamente as visitas por comissões de especialistas das respectivas áreas de conhecimento" – Lei 10861/06, art. 4º § 1º, destaque nosso), é dispensada pela Portaria Normativa.

A Associação Nacional das Universidades Particulares (ANUP) pediu à Justiça

Federal liminar contra a supervisão do MEC. Com o pedido indeferido, os cursos de direito que tiveram conceito 1 e 2 passaram pelo processo de supervisão: receberam as visitas das comissões de especialistas e assinaram protocolo de compromisso para saneamento de deficiências e, ainda assim, não conseguiram satisfazer os requisitos do Ministério, tendo sofrido, em consequência, perda de vagas: 24.380 das 45.042 vagas oferecidas pelos cursos supervisionados (Portal MEC, 27/08/08).

Entre outras consequências, foram criados novos requisitos para abertura de cursos de direito e novo instrumento para tal fim<sup>12</sup>, o que retirou a padronização dos Instrumentos de Avaliação Externa de Cursos para autorização de novos cursos, dando-se início a um processo de diversificação dos instrumentos.

Os mesmos procedimentos de supervisão foram aplicados aos cursos de medicina e de pedagogia. Segundo o Ministro, seria "um novo modelo [...] baseado numa interlocução com entidades de classe e comunidade científica" (Portal MEC 11/02/08). Realizaram-se contatos com outros Conselhos como o de Engenharia e de Odontologia com os mesmos objetivos.

Continuando com a tendência quantitativista, o INEP criou, em agosto de 2008, o Conceito Preliminar de Cursos (CPC). Segundo a nota técnica elaborada pelo INEP (2009a), o novo indicador sintetiza a avaliação do produto (ENADE) e de insumos que têm influência na qualidade do curso. Em uma primeira vista, buscou superar a visão de que apenas uma prova consegue avaliar os cursos de graduação e que seria necessário conciliá-la com a avaliação dos insumos institucionais.

Na nota técnica apresenta-se a compreensão de que os insumos que teriam maior impacto sobre a qualidade dos cursos são aqueles que têm maior influência no resultado do ENADE. Relata-se que a partir dessa tese, teriam sido feitas várias análises chegando-se à conclusão de que os principais insumos são: equipamentos disponíveis para as aulas, organização dos planos de ensino, qualificação docente e dedicação ao curso. Definidos os insumos básicos, o INEP passou a analisar a influência de cada um nos resultados do ENADE. Segundo a Nota Técnica a regressão linear cumpre dois objetivos: além de indicar os insumos escolares com impacto sobre o IDD também nos fornece uma medida deste impacto, isto é, uma medi-

da do peso de cada um destes atributos sobre a qualidade oferecida pelos cursos de graduação aos seus estudantes (INEP, 2009a, p. 4)

Estranhamente, o critério para escolha dos insumos mais importantes é a sua influência no desempenho na prova. Se o ENADE define os insumos a serem utilizados, por que não se utiliza apenas o resultado da prova? Seria constrangimento de assumir a Portaria MEC 927/2007?

Foram criados vários novos instrumentos para autorização ou renovação de reconhecimento, dentre eles, para cursos tecnológicos, licenciaturas, educação a distância, etc.

Para avaliação dos insumos foi prevista a utilização de duas fontes: o cadastro docente ano-base 2007 e o questionário preenchido pelos alunos na realização da prova.

Essas fontes carregam algumas limitações: devido à grande rotatividade docente, principalmente nas Instituições privadas, o cadastro docente ano-base 2007 não reflete nem a realidade dos anos anteriores e nem dos posteriores. A segunda grande limitação é que a avaliação dos equipamentos e da organização dos planos de ensino é realizada pelos alunos. Ouvir a percepção do aluno é lúcido e desejável, contudo tomá-la como referência para a regulação do sistema parece absurdo. Sem maiores discussões, nessa

Nota Técnica, assume-se que a avaliação discente é suficiente, contrariando a prática do Ministério de conduzir a avaliação dos insumos por especialistas das áreas ou de avaliação. Nos termos da Nota:

Essas informações do aluno em relação aos aspectos pedagógicos e físicos oferecidos pelo curso se apresentam como boas fontes de informação acerca da qualidade e do efeito do curso sobre o aprendizado e a formação dos estudantes. (INEP, 2009a, p. 2)

Em resumo, têm qualidade os cursos que: a) têm bom desempenho em uma prova limitada; b) recebem uma avaliação positiva do alunado nos insumos mais influentes no resultado da Prova; e c) apresentam um corpo docente de acordo com as normas, segundo o declarado no cadastro, em 2007.

A criação dos conceitos tem consequências tanto na implantação do SINAES, bem como na questão da regulação. Os cursos que obtiverem conceito preliminar igual ou superior a 3 " não precisam cumprir com a avaliação in loco" 15. Segundo informação do Portal MEC (1-08-2008), com a utilização do CPC, de 3000 visitas previstas por ano apenas seriam realizadas 1800. Com a medida, o Ministério parece visar diminuir o número de cursos a receberem avaliação externa in loco e, assim, aligeirar o processo de reconhecimento de cursos, perdendo espaço a avaliação formativa e o rigor regulatório.

Os processos de renovação de reconhecimento dos cursos que obtiverem Conceito 5 seriam renovados por Portaria. Os que obtiverem 4 ou 3 podem pedir avaliação in loco para mudar seu conceito. (Portaria Normativa nº 4/2008; Art. 2º, § 3º e §4º).

Um mês depois, em setembro de 2008, foi criado o Índice Geral de Cursos (IGC). Para compor esse índice são considerados as médias ponderadas dos CPCs e as médias ponderadas das notas emitidas pela CAPES ao avaliar os Programas de Pós-Graduação das IES. Usar a média dos resultados das avaliações dos cursos comporta sérias dúvidas quanto a sua consistência técnica: comparabilidade das provas, avaliação de insumos tendo como base a opinião do corpo discente e o fato de que cada CPC permite comparações entre os CPCs do mesmo curso e do mesmo ano de aplicação do ENADE e não entre diferentes cursos de uma mesma instituição. Além do mais, aponta para uma concepção equivocada de que uma Instituição de Educação Superior se resumisse à soma dos seus cursos.

O Índice foi conhecido na ocasião da divulgação dos resultados do ENADE, que foram apresentados em forma de ranque de Instituições. Destaca-se aqui que foi a primeira vez que o Ministério da Educação "ranqueia" as Instituições tendo por base os seus processos de avaliação. No governo anterior, quem elaborava o ranque era a imprensa.

Após a volta à utilização de ranqueamentos e comparações entre instituições baseados fundamentalmente no resultado da prova, é anunciado no site do INEP que o ENADE iria sofrer mais uma transformação: deixaria de ser amostral para ser univer-

sal como ocorria com o "Provão" (Portal INEP, 2008). Com essa mudança, atende-se à exigência da USP para participar do ENADE. Devido à relevância social/acadêmica desta Universidade, sua participação daria maior legitimidade ao exame.

A avaliação da educação superior, no país, tem uma história que apresenta idas, voltas e transformações. No primeiro Governo Lula, de forma conturbada, criou-se um sistema que vinculava a regulação da educação superior a um sistema de avaliação, o SINAES. No segundo Governo, adotando-se a visão economicista de criar índices, foi reeditada a prática do ranqueamento, desenvolvida pela imprensa durante os governos FHC, estimulando o uso mercantil dos resultados e promovendo a concorrência entre instituições. O ministro Fernando Haddad vai além das práticas desenvolvidas pela Portaria Normativa 12/2008.

A USP por pertencer ao sistema estadual paulista não é obrigada a realizar o Exame.

Diante da herança regulatória do governo FHC, que se faz presente como um eterno retorno, o SINAES perde sua face avaliadora. A auto-avaliação, instrumento da avaliação institucional conduzido pelas Comissões Próprias de Avaliação das IES, instituídas pelo SINAES, perde peso nesta nova configuração. A avaliação formativa é "des-induzida", ao privilegiar os resultados do ENADE sobre os outros. Tantas são as semelhanças entre as duas práticas que Denise Leite (2008) ironiza: atualmente se tem o ENADÃO, uma mistura do ENADE com o "Provão". Quanto à avaliação de cursos, as visitas in loco, a peer review, metodologia internacionalmente aceita nos sistemas de avaliação e acreditação, perde ao ser reduzida pelas novas práticas regulatórias.

No governo FHC, a avaliação/regulação era funcional à política para a educação superior que era a expansão do sistema pela via privada, em detrimento do setor público. No governo Lula, a ampliação do acesso é um objetivo de política, mas não apenas pela via privada, mas também pelo setor público com a criação de novas IES federais. Um novo objetivo é acrescentado que é a inclusão, com critérios sociais (desigualdades de raça/etnia, cor, escola pública ou privada do ensino médio e renda familiar), chamado de democratização do acesso que é fomentado pela ado-

ção de cotas e pelo PROUNI. Mas, esse objetivo de inclusão social não muda substancialmente a lógica privatizante.

A dificuldade de administrar a regulação dentro dos princípios do SINAES tendo como base processos de avaliação e o represamento dos processos e criando a dificuldade da emissão de diplomas, podem explicar, mas não justificar, a criação dos novos índices. A falta de capacidade para, efetivamente, implantar o ciclo do SINAES aponta para a revisão do processo de regulação e o regate da discussão sobre a reforma da educação superior. Com a opção de criar o Índice Geral de Cursos (somatória da avaliação de cursos), o Ministério da Educação mostra-se um bom herdeiro e, finalmente, implanta o projeto "Provão": regular todo o sistema a partir de resultados simplificados tendo por base uma prova de larga escala.

## O SINAES

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) foi criado pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004 que tem por objetivo avaliar o Ensino Superior em todos os aspectos que giram em torno dos eixos: ensino – pesquisa – extensão, fundamentando-se na necessidade de promover a melhoria da qualidade do ensino superior no Brasil. Busca assegurar a integração das dimensões externas e internas da Avaliação Institucional, mediante um processo construído e assumido coletivamente, com funções de gerar informações para tomadas de decisão de caráter político, pedagógico e administrativo.

Os princípios norteadores do SINAES são:

1. Responsabilidade social.
2. Reconhecimento da diversidade do sistema.
3. Respeito à identidade institucional.
4. Globalidade.
5. Continuidade.
6. Compromisso Formativo.
7. Publicidade.

As suas características reportam-se a:

1. Participação
2. Integração
3. Rigor
4. Institucionalidade

Na proposta pelo SINAES são avaliadas dez dimensões:

1. A missão e o plano de desenvolvimento institucional.
2. A política para o ensino, pesquisa, pós-graduação e extensão.
3. Responsabilidade Social da Instituição.
4. A comunicação com a sociedade.
5. As políticas de pessoal, desenvolvimento profissional (corpo docente e técnico-administrativo).
6. Organização e gestão da instituição.
7. Infra-estrutura física.
8. Planejamento e avaliação, especialmente os processos, resultados e eficácia da auto-avaliação institucional.
9. Política de atendimento aos estudantes.
10. Sustentabilidade financeira da instituição.

Modalidades avaliativas do SINAES:

- 1- Avaliação das Instituições de Educação Superior:
  - a) auto-avaliação ou avaliação interna – coordenada pela Comissão Própria de Avaliação (CPA) de cada IES.
  - b) avaliação externa – realizada por comissões designada pelo INEP, segundo diretrizes estabelecidas pela CONAES.
- 2- Avaliação dos cursos de graduação por meio de instrumentos e procedimentos que incluem visitas in loco de comissões externas.
- 3- Avaliação do desempenho dos estudantes (Exame Nacional de Avaliação de

Desempenho dos Estudantes – ENADE) – aplica-se aos estudantes do final do primeiro e do último ano do curso, estando prevista a utilização de procedimentos amostrais.

Parte do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), a CPA é a Comissão Própria de Avaliação prevista pela lei federal nº 10.861 de 14 de abril de 2004, composta por representantes de discentes, docentes e técnicos-administrativos e representantes da sociedade civil. Esta comissão tem a responsabilidade de coordenar, conduzir e articular o processo contínuo de auto-avaliação da universidade, em todas as suas modalidades de ação, com o objetivo de fornecer informações sobre o desenvolvimento da instituição, bem com acompanhar as ações implementadas para a melhoria de qualidade do ensino e do seu comportamento social.

São objetivos da Avaliação Institucional ser uma construção coletiva dos sujeitos que integram a universidade buscando o desenvolvimento de uma cultura avaliativa em prol do aperfeiçoamento de, respeitando os objetivos da avaliação formativa:

- Produzir conhecimento;
- Questionar os sentidos das atividades e finalidades da instituição;
- Identificar as causas de problemas e deficiências;
- Aumentar a consciência pedagógica e capacidade profissional dos docentes e funcionários;
- Fortalecer relações de cooperação entre os atores institucionais;
- Julgar a relevância científica e social das atividades e produtos da instituição;
- Prestar contas à sociedade;
- Efetivar a vinculação da Instituição com a comunidade.

Os Princípios da Avaliação Institucional podem ser destacados como:

- Ser contínua e permanente;
- Contar com a participação ampla da comunidade acadêmica (alunos, professores e técnico-administrativos) em todas as etapas da avaliação;
- Considerar o Plano de Desenvolvimento Institucional como diretrizes no processo de avaliação;

- Utilizar, com o maior grau de integração possível, métodos qualitativos e quantitativos de avaliação;
- Ser constituída de métodos de simples entendimento e administração;
- Ser adaptável às necessidades e características da instituição ao longo de sua evolução;
- Utilizar as informações já disponíveis sobre a instituição;
- Criar uma cultura de avaliação em toda a instituição, focalizada na constante melhoria e renovação de suas atividades;
- Fornecer à gestão institucional, ao poder público e à sociedade uma análise crítica e contínua da qualidade dos serviços prestados pela Instituição.

Instituído pela Lei 10.861/2004 – Lei do SINAES, o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes, ENADE, foi criado com objetivo de aferir o desempenho dos estudantes da educação superior, em relação aos conteúdos programáticos, previstos nas diretrizes curriculares dos respectivos cursos de graduação. Suas habilidades de ajustamento às demandas decorrentes da evolução do conhecimento e as competências necessárias para compreensão de temas exteriores ao campo específico de sua profissão, ligados à realidade nacional e às demais áreas do conhecimento também são avaliados.

A realização do exame é efetuada, anualmente, pelo INEP, aos estudantes das áreas selecionadas definidas através de portarias. Para os estudantes do primeiro e último ano de cada curso avaliado, o exame é aplicado trienalmente.

Os estudantes são alocados para efeito do exame como Ingressantes ou concluintes, de acordo com a carga horária integralizada. São considerados Ingressantes os alunos que tenham efetuado matrícula no ano de realização do exame do ENADE para o curso avaliado. Já os estudantes do último ano, que integralizaram mais de 80% da carga horário total do curso, são considerados Concluintes.

Além do exame, a Lei do SINAES estabelece a aplicação de um questionário de preenchimento obrigatório aos estudantes, que busca levantar seu perfil para melhor compreensão dos resultados do exame. O coordenador do curso tam-

bém deve preencher um questionário via Internet. O objetivo deste instrumento é reunir informações que contribuam para a definição do perfil do curso.

A realização do exame é componente curricular obrigatório. No histórico escolar estará apenas inscrito a situação regular ou não do estudante, em relação à obrigação de participar do exame. Nos casos estabelecidos na Portaria Normativa 40 de 12 de dezembro de 2007, alterada pela Portaria Normativa 23 de 01 de dezembro de 2010, poderão ser concedidas dispensas aos estudantes dos cursos selecionados para participar do ENADE..

A prova do ENADE é única para ingressantes e concluintes, assim espera-se aferir o conhecimento agregado ao estudante ao longo do curso. Porém, os estudantes ingressante que tenham realizado o Enem com metodologia que possibilite a comparação dos resultados dos exames, podem ser dispensados de realizar a prova do ENADE. As avaliações são elaboradas pelas Comissões Assessoras de Área, cuja atribuição principal é definir as competências, conhecimentos, saberes e habilidades a serem avaliadas e todas as especificações necessárias à formulação do exame. Fazem parte dessas Comissões professores de IES públicas e privadas oriundas das diversas regiões do país.

A nota do ENADE é resultado dos valores padronizados das médias de três provas: componente geral para todo o curso, componente específico para ingressantes e componente específico para concluintes.

A Lei do SINAES estabelece que o desempenho dos alunos de cada curso no ENADE deve ser expressa por meio de conceitos em escala de 5 níveis.

O conceito final de um determinado curso , é a média ponderada da nota padronizada dos concluintes no componente específico e da nota padronizada dos concluintes em formação geral.

O IDD é o "Indicador de Diferença entre os Desempenhos observado e esperado", que o INEP calcula por meio de análises estatísticas de regressão com os dados que ele tem do ENADE. O IDD é uma estimativa estatística que tem como propósito trazer às IES informações comparativas dos desempenhos de seus estudantes concluintes em relação aos resultados obtidos, em média, pelas demais IES cujos perfis de seus estudantes ingressantes são semelhantes.



## **CAPÍTULO 6**

### **A AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL COM BASE EM INDICADORES DE DESEMPENHO**

A avaliação institucional ora proposta é fundamentada em procedimentos de auto-avaliação segundo indicadores de desempenho selecionados, sempre partindo de um projeto inicial que sirva de base metodológica ao processo. Sendo de caráter público serão anualmente divulgadas por meio de relatórios e pontos obtidos, resultando em uma classificação por área e instituições.

A estruturação do modelo fundamenta-se na construção de um banco de dados composto por um elenco de cinco critérios, a saber:

- FOCO NA MISSÃO;
- FOCO NA QUALIDADE DOCENTE;
- FOCO NA QUALIDADE ACADÊMICA;
- FOCO NA ATUALIZAÇÃO PATRIMONIAL;
- FOCO NA EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVO-FINANCEIRA.

Há previsão de coleta de dados das fontes primárias das instituições de ensino e de pesquisas de campo junto a docentes, alunos e a comunidade de um modo geral.

Os indicadores de desempenho reúnem relações entre os dados colhidos, visando à obtenção de resultados percentuais com faixas conceituais e número de pontos

correspondentes e devem favorecer uma análise imediata dos resultados obtidos, cujos conceitos apontarão as possíveis correções de procedimentos, pois têm a finalidade de propiciar efeitos comparativos entre as instituições.

A seguir, apresenta-se o banco de dados, os critérios e os indicadores de desempenho selecionados para o estudo em apreço.

### **BANCO DE DADOS:**

#### Variáveis Sugeridas

1. Gestores acadêmicos no ano
2. Total de docentes no ano
3. Total de alunos matriculados no semestre
4. Total de cursos no ano
5. Gestores acadêmicos que conhecem a declaração da missão da IES
6. Alunos matriculados no ano que conhecem a declaração da missão da IES
7. Docentes que conhecem a declaração da missão da IES
8. Docentes que possuem titulação de mestre e doutor
9. Cursos adequados à declaração da missão da IES
10. Total de horas de aula ministradas por semestre
11. Horas de faltas às aulas de docentes por semestre

12. Horas de aula de docência de mestres e doutores por semestre
13. Docentes que publicaram um artigo científico em revista credenciada por semestre
14. Docentes com conceito emitido pelos alunos como bom e muito bom por semestre
15. Docentes que integram o plano de carreira da IES no semestre
16. Docentes com carga horária de 20h ou mais por semestre
17. Alunos ingressantes no ano-base com aprovação no processo seletivo com grau superior a 50% do total de pontos
18. Total de concluintes do ano-base com grau de aprovação igual ou superior a 7 em mais da metade das disciplinas
19. Total de ingressantes no semestre
20. Total de concluintes no semestre
21. Alunos evadidos no semestre
22. Alunos do ano-base que declararam grau de satisfação bom e muito bom com os cursos da IES
23. Alunos do ano-base que estão empregados em atividades afins após dois anos da conclusão dos cursos
24. Alunos do ano-base que ingressaram em programas de pós-graduação até dois anos de conclusão dos cursos

25. Disciplinas que exigem notas de monografias de final de curso
26. Total de disciplinas
27. Cursos reconhecidos pelo MEC
28. Alunos bolsistas de monitoria por semestre
29. Alunos bolsistas de iniciação científica no semestre
30. Títulos de livros indicados nas ementas das disciplinas dos cursos disponíveis na biblioteca
31. Consultas de alunos distintos a livros disponíveis na biblioteca/ semestre
32. Títulos de ementas de livros
33. Alunos em estágio orientado por semestre
34. Periódicos científicos disponíveis na biblioteca
35. Valor em reais das despesas com a construção e reforma das salas de aula no ano
36. Valor em reais das despesas com a implantação de laboratórios no ano
37. Valor em reais das despesas com a aquisição de livros no ano
38. Valor total em reais da receita de mensalidades no ano
39. Valor total em reais das despesas de capital no ano

40. Valor total em reais das despesas com pessoal no ano
41. Valor total em reais das despesas correntes no ano
42. Valor total em reais das despesas com pessoal docente no ano
43. Valor total em reais das mensalidades não-pagas no ano
44. Valor total em reais da receita total no ano
45. Valor total em reais das despesas totais no ano
46. Mensalidades a receber no ano

**INDICADORES DE DESEMPENHO SELECIONADOS:**

**I – FOCO NA MISSÃO – FREQUÊNCIA: ANUAL**

<b>I.A=</b>	<b>GESTORES QUE CONHECEM A DECLARAÇÃO DA MISSÃO TOTAL DE GESTORES ACADÊMICOS</b>
<b>I.B=</b>	<b>DOCENTES QUE CONHECEM A DECLARAÇÃO DA MISSÃO TOTAL DE DOCENTES</b>
<b>I.C=</b>	<b>ALUNOS QUE CONHECEM A DECLARAÇÃO DA MISSÃO TOTAL DE ALUNOS</b>
<b>I.D=</b>	<b>CURSOS (ÁREAS) ADEQUADOS À DECLARAÇÃO DA MISSÃO TOTAL DE CURSOS (ÁREAS)</b>

A declaração de missão deve ser de amplo conhecimento de todos os envolvidos no processo acadêmico. Do ponto de vista do planejamento estratégico, as realizações da IES devem ser congruentes com a missão da instituição, propósitos e princípios. A Missão da instituição de ensino superior deve basear-se nas características e nas propostas estratégicas e concretas da instituição, consistindo em uma descrição de seus propósitos acadêmicos e de sua visão de futuro e de responsabilidade social.

**Os conceitos estão assim explicitados para os indicadores e os pontos sugeridos:**

<b>0% a 30%</b>	<b>INSUFICIENTE</b>	<b>0</b>
<b>31% a 50%</b>	<b>REGULAR</b>	<b>1</b>
<b>51% a 70%</b>	<b>BOM</b>	<b>2</b>
<b>MAIS DE 70%</b>	<b>MUITO BOM</b>	<b>5</b>

## II – FOCO NA QUALIDADE DOCENTE - FREQUÊNCIA: SEMESTRAL

<b>II.B=</b>	<b>HORAS DE FALTA ÀS AULAS DE DOCENTES</b>
	<b>TOTAL DE HORAS DE DOCÊNCIA</b>

<b>II.C=</b>	<b>HORAS DE AULAS DE DOCÊNCIA DE MESTRE E DOUTOR</b>
	<b>TOTAL DE HORAS DE DOCÊNCIA</b>

<b>II.D=</b>	<b>DOCENTES COM CONCEITO BOM E MUITO BOM NA</b>
	<b>AVALIAÇÃO SEMESTRAL DOS ALUNOS</b>
	<b>TOTAL DE DOCENTES</b>

<b>II.E=</b>	<b>DOCENTES QUE PUBLICARAM ARTIGO CIENTÍFICO EM</b>
	<b>REVISTA CREDENCIADA POR SEMESTRE</b>
	<b>TOTAL DE DOCENTES</b>

<b>II.F=</b>	<b>DOCENTES QUE INTEGRAM O PLANO DE CARREIRADOCENTE DA IES</b>
	<b>TOTAL DE DOCENTES</b>

<b>II.G=</b>	<b>DOCENTES COM CARGA HORÁRIA DE 20 HORAS OU MAIS</b>
	<b>TOTAL DE DOCENTES</b>

A qualidade docente é função de sua formação, de seu comprometimento acadêmico e do seu desempenho. Os conceitos e os pontos sugeridos estão assim explicitados para os indicadores II-A, II-C, II-E e II-G

<b>0% a 10%</b>	<b>INSUFICIENTE</b>	<b>0</b>
<b>11% a 30%</b>	<b>REGULAR</b>	<b>2</b>
<b>31% a 40%</b>	<b>BOM</b>	<b>3</b>
<b>MAIS DE 41%</b>	<b>MUITO BOM</b>	<b>5</b>

Para os indicadores II-D e II-F estão assim determinados:

<b>0%a 20%</b>	<b>INSUFICIENTE</b>	<b>0</b>
<b>21% A 40%</b>	<b>REGULAR</b>	<b>2</b>
<b>41% A 60%</b>	<b>BOM</b>	<b>3</b>
<b>MAIS DE 60%</b>	<b>MUITO BOM</b>	<b>5</b>

Para o indicador II.B, os conceitos e os pontos estão explicitados a seguir:

<b>MAIS DE 30%</b>	<b>INSUFICIENTE</b>	<b>0</b>
<b>10% a 29%</b>	<b>REGULAR</b>	<b>2</b>
<b>5% a 9%</b>	<b>BOM</b>	<b>3</b>
<b>MENOS DE 5%</b>	<b>MUITO BOM</b>	<b>5</b>

III – FOCO NA QUALIDADE ACADÊMICA – FREQUÊNCIA: SEMESTRAL

<b>III.A=</b>	<b>ALUNOS INGRESSANTES NO ANO-BASE COM APROVAÇÃO NO PROCESSO SELETIVO COM GRAU SUPERIOR A 50% DO TOTAL DE PONTOS</b>
	<b>TOTAL DE INGRESSANTES</b>

<b>III.B=</b>	<b>CONCLUÍNTES DO ANO-BASE COM GRAU 7 E SUPERIOR A 7 EM MAIS DE 50% DAS DISCIPLINAS CURSADAS</b>
	<b>TOTAL DE CONCLUÍNTES</b>

<b>III.C=</b>	<b>ALUNOS MATRICULADOS DO ANO-BASE QUE SE EVADIRAM</b>
	<b>TOTAL DE MATRÍCULAS</b>

<b>III.D=</b>	<b>ALUNOS DO ANO-BASE QUE DECLARARAM GRAU DE SATISFAÇÃO BOM OU MUITO BOM COM O CURSO</b>
	<b>TOTAL DE ALUNOS</b>

<b>III.E=</b>	<b>ALUNOS EMPREGADOS EM ATIVIDADES AFINS, DOIS ANOS APÓS A CONCLUSÃO DO CURSO</b>
	<b>TOTAL DE CONCLUÍNTES</b>

<b>III.F=</b>	<b>ALUNOS CONCLUÍNTES QUE INGRESSARAM EM PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO ATÉ DOIS ANOS DE CONCLUSÃO</b>
	<b>TOTAL DE CONCLUÍNTES</b>

<b>III.G=</b>	<b>DISCIPLINAS QUE EXIGEM NOTA DE MONOGRAFIA DE FINAL DE CURSO</b>
	<b>TOTAL DE DISCIPLINAS</b>
<b>III.H=</b>	<b>CURSOS RECONHECIDOS PELO MEC</b>
	<b>TOTAL DE CURSOS</b>
<b>III.I=</b>	<b>ALUNOS BOLSISTAS DE MONITORIA</b>
	<b>TOTAL DE ALUNOS</b>
<b>III.J=</b>	<b>ALUNOS BOLSISTAS DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA</b>
	<b>TOTAL DE ALUNOS</b>
<b>III.K=</b>	<b>TÍTULOS DE LIVROS DAS EMENTAS DISPONÍVEIS NA BIBLIOTECA</b>
	<b>TOTAL DE TÍTULOS DE LIVROS DAS EMENTAS</b>
<b>III.L=</b>	<b>CONSULTAS DE ALUNOS DISTINTOS A LIVROS DISPONÍVEIS NA BIBLIOTECA</b>
	<b>TOTAL DE ALUNOS</b>
<b>III.M=</b>	<b>ALUNOS EM ESTÁGIO ORIENTADO</b>
	<b>TOTAL DE ALUNOS</b>
<b>III.N=</b>	<b>PERIÓDICOS CIENTÍFICOS DISPONÍVEIS NA BIBLIOTECA</b>
	<b>TOTAL DE ALUNOS</b>

A qualidade acadêmica relaciona-se com o valor agregado de conhecimentos, com a participação dos alunos no processo pedagógico, com as facilidades oferecidas pela biblioteca, instalações e laboratórios e com os resultados.

A frequência deve ser semestral, tendo em vista a estrutura acadêmica adotar períodos semestrais de ingresso e conclusão de cursos.

Os conceitos variam segundo os indicadores, a saber:

### **III.A a III-N EXCLUSIVE III-C**

<b>MENOS DE 30%</b>	<b>INSUFICIENTE</b>	<b>0</b>
<b>31% a 50%</b>	<b>REGULAR</b>	<b>2</b>
<b>51% a 70%</b>	<b>BOM</b>	<b>3</b>
<b>MAIS DE 70%</b>	<b>MUITO BOM</b>	<b>5</b>

### **III.C**

<b>MAIS DE 70%</b>	<b>INSUFICIENTE</b>	<b>0</b>
<b>31% a 70%</b>	<b>MAU</b>	<b>1</b>
<b>21% a 30%</b>	<b>REGULAR</b>	<b>2</b>
<b>11% a 20%</b>	<b>BOM</b>	<b>3</b>
<b>MENOS DE 10%</b>	<b>MUITO BOM</b>	<b>5</b>

### **IV – ATUALIZAÇÃO PATRIMONIAL:**

<b>IV.A=</b>	<b>DESPESAS COM A CONSTRUÇÃO E REFORMAS DE SALAS DE AULA TOTAL DAS RECEITAS DE MENSALIDADES</b>
--------------	---

<b>IV.B=</b>	<b>DESPESAS COM A INSTALAÇÃO DE NOVOS LABORATÓRIOS TOTAL DA RECEITA</b>
--------------	---

<b>IV.C=</b>	<b>DESPESAS COM A AQUISIÇÃO DE LIVROS</b>
	<b>TOTAL DA RECEITA</b>

<b>IV.D=</b>	<b>DESPESAS DE CAPITAL</b>
	<b>TOTAL DA RECEITA DE MENSALIDADES</b>

Os investimentos em instalações, laboratórios e bibliotecas revelam a disposição dos gestores em promover a atualização e o aprimoramento patrimonial da IES.

**Conceitos e pontos sugeridos:**

<b>IV.D=</b>	<b>DESPESAS DE CAPITAL</b>
	<b>TOTAL DA RECEITA DE MENSALIDADES</b>

<b>MENOS DE 2%</b>	<b>INSUFICIENTE</b>	<b>0</b>
<b>2% A 5%</b>	<b>REGULAR</b>	<b>2</b>
<b>6% A 10%</b>	<b>BOM</b>	<b>3</b>
<b>MAIS DE 10%</b>	<b>MUITO BOM</b>	<b>5</b>

V – EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA FINANCEIRA - FREQUÊNCIA: ANUAL

<b>V.A=</b>	<b>DESPESAS COM PESSOAL</b>
	<b>TOTAL DE DESPESAS</b>

<b>V.B=</b>	<b>DESPESAS COM PESSOAL DOCENTE</b>
	<b>TOTAL DE DESPESAS CORRENTES</b>

<b>V.C=</b>	<b>DESPESAS DE CUSTEIO</b>
	<b>RECEITA DE MENSALIDADES</b>

<b>V.D=</b>	<b>DESPESAS TOTAIS</b>
	<b>RECEITAS DE MENSALIDADES</b>

<b>V.E=</b>	<b>DESPESAS TOTAIS</b>
	<b>RECEITAS TOTAIS</b>

<b>V.F=</b>	<b>DESPESAS COM PESSOAL</b>
	<b>RECEITAS DE MENSALIDADES</b>

<b>V.G=</b>	<b>DESPESAS COM PESSOAL DOCENTE</b>
	<b>RECEITAS DE MENSALIDADES</b>

<b>V.H=</b>	<b>MENSALIDADES NÃO PAGAS</b>
	<b>MENSALIDADES RECEBIDAS</b>

<b>V.I=</b>	<b>DESPEZA DE CAPITAL</b>
	<b>RECEITA TOTAL</b>

A eficiência administrativo-financeira pode ser avaliada sob os aspectos relacionados com o desempenho contábil e orçamentário. Foram sugeridos alguns indicadores operacionais que podem dar uma idéia de desempenho.

Outros de natureza econômica podem ser relacionados para o desenvolvimento da análise e entendimento dos aspectos financeiros das instituições.

### **Conceitos e pontos sugeridos:**

De VA a VG:

<b>V.I=</b>	<b>DESPEZA DE CAPITAL</b>
	<b>RECEITA TOTAL</b>

<b>MAIS DE 80%</b>	<b>INSUFICIENTE</b>	<b>0</b>
<b>60% A 80%</b>	<b>REGULAR</b>	<b>2</b>
<b>50% A 59%</b>	<b>BOM</b>	<b>3</b>
<b>MENOS DE 50%</b>	<b>MUITO BOM</b>	<b>5</b>

**VH:**

<b>ATÉ 10%</b>	<b>MUITO BOM</b>	<b>5</b>
<b>11% a 20%</b>	<b>BOM</b>	<b>3</b>
<b>21% a 30%</b>	<b>REGULAR</b>	<b>2</b>
<b>MAIS DE 30%</b>	<b>INSUFICIENTE</b>	<b>0</b>

**VI:**

<b>MAIS DE 20%</b>	<b>MUITO BOM</b>	<b>5</b>
<b>10% A 20%</b>	<b>BOM</b>	<b>3</b>
<b>5% a 9%</b>	<b>REGULAR</b>	<b>2</b>
<b>MENOS DE 5%</b>	<b>INSUFICIENTE</b>	<b>0</b>

A extensa lista de variáveis e de indicadores não tem o propósito de esgotar as possibilidades e os recursos de análise. Ao contrário, tem como função exemplificar o modelo abrindo espaço para outras escolhas a critério dos avaliadores. Os resultados colhidos pelas instituições no ENC-PROVÃO e no ENADE podem vir a ser utilizados como mais um indicador do conjunto do Foco na Qualidade Acadêmica adotando-se, por exemplo, o número de cursos que alcançaram conceitos “A” e “B” em relação ao número de cursos da instituição avaliados pelo MEC e, da mesma forma, com os cursos que obtiveram conceito “C” e conceitos “D” e “E”

Alguns indicadores não se prestam para fins comparativos sendo adotados com a finalidade de pontuar o critério e neste sentido exercem com objetividade a sua tarefa. Outros podem facilitar o que se denomina de “engenharia reversa”, ou seja

induzir o favorecimento de bons resultados, mas que na associação com outros indicadores tendem a ser minimizados em sua importância.

A auto-avaliação é um processo de interesse exclusivo da instituição que se propõe a aprimorar o seu desempenho com base nas informações prestadas pelos indicadores e critérios, não incorporando na sua elaboração intenções menos éticas.

No processo de acreditação, por motivos óbvios, os avaliadores devem adotar cautelas maiores na seleção dos indicadores de modo a garantir a fidedignidade e credibilidade das informações que serão comparáveis no conjunto dos critérios.

## **CAPÍTULO 7**

### **SIMULAÇÃO DE UM ESTUDO DE CASO**

O modelo de avaliação institucional, tendo como metodologia a utilização de indicadores de desempenho, é ainda pouco adotado no Brasil, embora a legislação educacional em vigor estimule a sua aplicação.

Tudo indica que as IES tenham muito interesse na sua adoção em caráter permanente, considerada a experiência positiva com o PAIUB sob o sistema de adesão voluntária, na certeza de contarem com um procedimento de auto-avaliação que favoreça o aprimoramento da qualidade do ensino.

O estudo se esboça com ênfase no ensino privado de graduação, sem, no entanto, descartar o seu emprego em instituições públicas, fato que exigiria uma adequação aos aspectos referentes aos itens de financiamento, sobretudo públicos, dada a peculiaridade dos modelos vigentes.

A simulação do estudo de caso tem o propósito de exemplificar o registro e a análise dos indicadores, bem como, apresentar a prática da avaliação institucional e do processo de acreditação.

A explicitação dos indicadores, em termos de conceitos e seus respectivos descritores, pode variar, na medida em que o seu exame por peritos da IES ou de um Conselho Superior de Avaliação assim o determinar, por meio, inclusive, da ponderação de relevância das variáveis avaliadas.

#### **– Universidades Hipotéticas**

Duas universidades hipotéticas foram concebidas: são instituições privadas, típicas do Sudeste brasileiro, de porte médio e com oferta diversificada de cursos.

Não têm, em seus objetivos, a realização de pesquisas científicas, estando mais voltadas para as classes médias C e D, e identificadas com as demandas do mercado de trabalho.

### UNIVERSIDADE DOS GRANDES SONHOS – UGS

A primeira, Universidade dos Grandes Sonhos, foi fundada há vinte anos, sendo originária da expansão de tradicional colégio de bairro com boa reputação.

Está instalada em uma região urbana, predominantemente de população de classe trabalhadora, com 60.000m<sup>2</sup> de área construída, 150 salas de aula, 30 laboratórios especializados, ginásio esportivo, biblioteca, praça de alimentação, teatro, dois auditórios bem como outras dependências administrativas e acadêmicas.

Possui cerca de 9.000 alunos, 30 cursos, aproximadamente 800 docentes, a maioria de dedicação parcial, oferece cursos de graduação, extensão e pós-graduação lato sensu.

O processo de auto-avaliação foi determinado pelo conselho universitário, tendo em vista exercitar as atividades que em breve serão objeto de avaliações específicas de uma agência acreditadora.

Foi contratada uma consultoria externa, e há cerca de três anos os indicadores de desempenho selecionados vêm sendo mensurados e analisados por uma comissão interna de avaliação.

### UNIVERSIDADE DA VILA DA PRAIA – UVP

A segunda instituição hipotética, a Universidade da Vila da Praia, tem 60 anos de existência, é de natureza confessional e está localizada em bairro de classe média alta.

As suas instalações, com 100.000m<sup>2</sup>, abrigam 12.000 alunos, 900 docentes, 35 cursos de graduação, 200 salas de aula, 50 laboratórios, ginásio esportivo, piscina olímpica, campo de atletismo, duas bibliotecas, três auditórios, um teatro e um cinema, além das dependências administrativas e acadêmicas.

Diversas tentativas anteriores de avaliação de cursos e de avaliação institucional foram descontinuadas com o tempo.

O reitor, após convocar o conselho de ensino e pesquisa, decidiu adotar o uso de indicadores de desempenho, e há seis anos a prática tem apresentado resultados favoráveis, aprimorando o processo de gestão.

A consultoria externa contratada implantou uma comissão de avaliação institucional com a participação dos gestores administrativos, financeiros e acadêmicos, e a universidade, agora, habilita-se ao processo de acreditação.

A análise dos indicadores selecionados, desenvolvida a seguir, esclarece a aplicação do modelo sugerido, sendo, evidentemente, uma exemplificação dos procedimentos empregados com esta finalidade.

O processo tem início com a montagem do banco de dados para, em seguida, pela composição das variáveis, serem obtidos os indicadores de desempenho desejados.

## **BANCO DE DADOS**

Universidade dos Grandes Sonhos (UGS)

Universidade da Vila da Praia (UVP)

<b>MAIS DE 20%</b>	<b>MUITO BOM</b>	<b>5</b>
<b>10% A 20%</b>	<b>BOM</b>	<b>3</b>
<b>5% a 9%</b>	<b>REGULAR</b>	<b>2</b>
<b>MENOS DE 5%</b>	<b>INSUFICIENTE</b>	<b>0</b>

<b>DADOS</b>	<b>UGS</b>	<b>UVP</b>	<b>CÓDIGO</b>
<b>Gestores acadêmicos</b>	<b>45</b>	<b>53</b>	<b>BD-1</b>
<b>Total de docentes</b>	<b>837</b>	<b>925</b>	<b>BD-2</b>
<b>Total de alunos matriculados no semestre</b>	<b>9.385</b>	<b>12.714</b>	<b>BD-3</b>
<b>Total de cursos</b>	<b>30</b>	<b>35</b>	<b>BD-4</b>

<b>Gestores acadêmicos que conhecem a declaração da missão</b>	<b>38</b>	<b>40</b>	<b>BD-5</b>
<b>Alunos matriculados no ano que conhecem a declaração da missão</b>	<b>254</b>	<b>281</b>	<b>BD-6</b>
<b>Docentes que conhecem a declaração da missão</b>	<b>215</b>	<b>318</b>	<b>BD-7</b>
<b>Docentes que possuem a titulação de mestre e doutor</b>	<b>361</b>	<b>618</b>	<b>BD-8</b>
<b>Cursos adequados à declaração da missão</b>	<b>18</b>	<b>26</b>	<b>BD-9</b>
<b>Horas de aulas/ semestre</b>	<b>160.000</b>	<b>270.000</b>	<b>BD-10</b>
<b>Horas de faltas às aulas docentes semestres</b>	<b>15.625</b>	<b>18.514</b>	<b>BD-11</b>
<b>Horas de docência de mestre e doutor/semestres</b>	<b>66.640</b>	<b>148.220</b>	<b>BD-12</b>
<b>Docentes que publicaram um artigo científico em revista credenciada por semestre</b>	<b>120</b>	<b>270</b>	<b>BD-13</b>
<b>Docentes com conceito bom e muito bom na avaliação semestral feita pelos alunos</b>	<b>415</b>	<b>724</b>	<b>BD-14</b>
<b>Docentes que integram o plano de carreira da IES</b>	<b>242</b>	<b>890</b>	<b>BD-15</b>
<b>Docentes com carga horária de 20h semanais ou mais/semestre</b>	<b>260</b>	<b>350</b>	<b>BD-16</b>
<b>Ingressantes no semestre com grau superior a 50% do total de pontos no processo seletivo</b>	<b>563</b>	<b>1616</b>	<b>BD-17</b>
<b>Concluintes no semestre com grau de aprovação sete ou mais em 50% das disciplinas</b>	<b>325</b>	<b>516</b>	<b>BD-18</b>
<b>Ingressantes no semestre</b>	<b>2.226</b>	<b>3.917</b>	<b>BD-19</b>
<b>Concluintes no semestre</b>	<b>1.649</b>	<b>2.565</b>	<b>BD-20</b>
<b>Alunos evadidos no semestre</b>	<b>577</b>	<b>1352</b>	<b>BD-21</b>
<b>Alunos que declaram grau de satisfação bom e muito bom com os cursos no semestre</b>	<b>8.728</b>	<b>11.316</b>	<b>BD-22</b>

Alunos empregados em atividades afins ao curso após dois anos de conclusões	460	720	BD-23
Alunos que ingressaram em programas de pós-graduação até dois anos de conclusão do curso	82	116	BD-24
Disciplinas que exigem notas de monografias em final de curso	190	216	BD-25
<b>Total de disciplinas</b>	<b>910</b>	<b>1.120</b>	<b>BD-26</b>
<b>Cursos reconhecidos pelo MEC</b>	<b>18</b>	<b>26</b>	<b>BD-27</b>
<b>Alunos bolsistas de monitorias/semestre</b>	<b>501</b>	<b>810</b>	<b>BD-28</b>
<b>Alunos bolsistas de iniciação científica/semestre</b>	<b>230</b>	<b>310</b>	<b>BD-29</b>
<b>Títulos de livros das ementas disponíveis na biblioteca</b>	<b>995</b>	<b>1.930</b>	<b>BD-30</b>
<b>Consultas de alunos distintos a livros da biblioteca/semestre</b>	<b>6.456</b>	<b>8.023</b>	<b>BD-31</b>
<b>Títulos de ementas de livros</b>	<b>2.730</b>	<b>3.360</b>	<b>BD-32</b>
<b>Alunos em estágio orientado no semestre</b>	<b>851</b>	<b>970</b>	<b>BD-33</b>
<b>Periódicos científicos disponíveis na biblioteca</b>	<b>900</b>	<b>1.050</b>	<b>BD-34</b>
<b>Despesas com a construção e reforma de Salas de aulas no ano (em mil reais)</b>	<b>240</b>	<b>650</b>	<b>BD-35</b>
<b>Despesas com a implantação de laboratórios no ano (em mil reais)</b>	<b>350</b>	<b>600</b>	<b>BD-36</b>
<b>Despesas com a aquisição de livros no ano (em mil reais)</b>	<b>125</b>	<b>170</b>	<b>BD-37</b>
<b>Receita total de mensalidades no ano (em mil reais)</b>	<b>32.786</b>	<b>68.656</b>	<b>BD-38</b>
<b>Despesas de capital (em mil reais)</b>	<b>765</b>	<b>1.555</b>	<b>BD-39</b>
<b>Despesas com pessoal (em mil reais)</b>	<b>19.671</b>	<b>34.327</b>	<b>BD-40</b>
<b>Despesas correntes (em mil reais)</b>	<b>22.871</b>	<b>41.420</b>	<b>BD-41</b>
<b>Despesas com pessoal docente no ano (em mil reais)</b>	<b>15.364</b>	<b>27.086</b>	<b>BD-42</b>

<b>Mensalidades não-pagas no ano (em mil reais)</b>	<b>4.825</b>	<b>4.806</b>	<b>BD-43</b>
<b>Receita total no ano (em mil reais)</b>	<b>36.064</b>	<b>75.521</b>	<b>BD-44</b>
<b>Despesas totais no ano (em mil reais)</b>	<b>23.636</b>	<b>42.975</b>	<b>BD-45</b>
<b>Mensalidades a receber (em mil reais)</b>	<b>37.611</b>	<b>73.462</b>	<b>BD-46</b>

## CONSTRUÇÃO E ANÁLISE DOS INDICADORES DE DESEMPENHO UNIVERSIDADE DOS GRANDES SONHOS – UGS

### I – FOCO NA MISSÃO – FREQUÊNCIA: ANUAL

<b>INDICADOR</b>	<b>%</b>	<b>CONCEITO</b>	<b>PONTOS</b>
<b>I-A</b> $\frac{BD-5}{BD-1} = \frac{38}{45}$	<b>80</b>	<b>MUITO BOM</b>	<b>5</b>
<b>I-B</b> $\frac{BD-7}{BD-2} = \frac{215}{837}$	<b>25</b>	<b>INSUFICIENTE</b>	<b>0</b>
<b>I-C</b> $\frac{BD-6}{BD-3} = \frac{254}{9.385}$	<b>2</b>	<b>INSUFICIENTE</b>	<b>0</b>
<b>I-D</b> $\frac{BD-9}{BD-4} = \frac{18}{30}$	<b>60</b>	<b>BOM</b>	<b>3</b>

O exame dos indicadores selecionados para o foco da missão revela a necessidade da UGS de promover ampla divulgação dos termos da declaração de missão com a fixação em quadros de avisos e outros instrumentos de divulgação. Por outro lado, é recomendável a realização de um seminário com a participação de gestores, docentes e representações discentes, visando esclarecer as questões relativas ao planejamento estratégico da instituição, com detalhes da missão, objetivos, metas, pontos fortes, pontos fracos, cronogramas, custos, prioridades, entre outros.

O conhecimento das ações institucionais da UGS não deve ser restrito aos gestores, e, por outro lado, deve ser promovida uma reflexão sobre os cursos não adequados à proposta de planejamento estratégico, que poderão estar prejudicando a definição das prioridades de investimentos acadêmicos.

## II – FOCO NA QUALIDADE DOCENTE – FREQUÊNCIA: SEMESTRAL

INDICADOR	%	CONCEITO	PONTOS
II-A $\frac{BD - 8}{BD - 2} = \frac{361}{837}$	43	BOM	3
II-B $\frac{BD - 11}{BD - 10} = \frac{15.625}{160.000}$	9	BOM	3
II-C $\frac{BD - 12}{BD - 10} = \frac{66.640}{160.000}$	41	MUITO BOM	5
II-D $\frac{BD - 14}{BD - 2} = \frac{415}{837}$	50	BOM	3
II-E $\frac{BD - 13}{BD - 2} = \frac{120}{837}$	14	REGULAR	2
II-F $\frac{BD - 15}{BD - 2} = \frac{242}{837}$	29	REGULAR	2
II-G $\frac{BD - 16}{BD - 2} = \frac{260}{837}$	31	BOM	3

A análise dos indicadores revela uma qualidade docente razoável com 21 pontos conceituais para um total máximo de 35 pontos.

Observa-se que o corpo docente possui titulação acadêmica de mestre e doutor

(43%) segundo os parâmetros da legislação vigente e com dedicação MUITO BOM (41%) sobre o total de horas de docência da IES.

Também com relação à avaliação dos alunos, o corpo docente alcança 50% de conceito BOM e MUITO BOM, representando um índice satisfatório de desempenho bem como um percentual razoável de carga horária dedicada a IES (31%).

Os indicadores de menor pontuação relacionam-se com as “faltas às aulas” (10%), “baixa produção científica” (14%) e “pouca vinculação formal de emprego com a IES” (29%).

Medidas corretivas podem ser adotadas, buscando melhor conscientização do corpo docente e maior rigor no abono de faltas, bem como os estímulos à produção científica que podem ser implantados por meio do pagamento de horas adicionais por trabalhos publicados e, mesmo, pela dedicação à pesquisa científica com a participação de alunos.

O percentual de vínculo empregatício é um importante indicador da IES pela falta de maior motivação do corpo docente, peso de sua participação e pelo arriscado passivo trabalhista que se acumula.

Muito provavelmente, a correção da política de recursos humanos deverá influir tanto na melhoria dos conceitos alcançados em outros indicadores, como na avaliação do desempenho, nas faltas às aulas e na produção científica.

### III – FOCO NA QUALIDADE ACADÊMICA – FREQUÊNCIA: ANUAL

INDICADOR	%	CONCEITO	PONTOS
III-A $\frac{BD-17}{BD-19} = \frac{563}{2.226}$	25	INSUFICIENTE	0
III-B $\frac{BD-18}{BD-20} = \frac{325}{1.649}$	19	INSUFICIENTE	0
III-C $\frac{BD-21}{BD-3} = \frac{577}{9.385}$	6	MUITO BOM	5

<b>III-D</b>	$\frac{BD - 22}{BD - 3} = \frac{8728}{9.385}$	<b>93</b>	<b>MUITO BOM</b>	<b>5</b>
<b>III-E</b>	$\frac{BD - 23}{BD - 20} = \frac{460}{1.649}$	<b>28</b>	<b>INSUFICIENTE</b>	<b>0</b>
<b>III-F</b>	$\frac{BD - 24}{BD - 20} = \frac{82}{1.649}$	<b>5</b>	<b>INSUFICIENTE</b>	<b>0</b>
<b>III-G</b>	$\frac{BD - 25}{BD - 26} = \frac{190}{910}$	<b>21</b>	<b>INSUFICIENTE</b>	<b>0</b>
<b>III-H</b>	$\frac{BD - 27}{BD - 4} = \frac{18}{30}$	<b>60</b>	<b>BOM</b>	<b>3</b>
<b>III-I</b>	$\frac{BD - 28}{BD - 3} = \frac{501}{9.385}$	<b>5</b>	<b>INSUFICIENTE</b>	<b>0</b>
<b>III-J</b>	$\frac{BD - 29}{BD - 3} = \frac{230}{9.385}$	<b>2</b>	<b>INSUFICIENTE</b>	<b>0</b>
<b>III-K</b>	$\frac{BD - 30}{BD - 32} = \frac{995}{2.730}$	<b>36</b>	<b>REGULAR</b>	<b>2</b>
<b>III-L</b>	$\frac{BD - 31}{BD - 3} = \frac{6.456}{9.385}$	<b>69</b>	<b>BOM</b>	<b>3</b>
<b>III-M</b>	$\frac{BD - 33}{BD - 3} = \frac{851}{9.385}$	<b>9</b>	<b>INSUFICIENTE</b>	<b>0</b>
<b>III-N</b>	$\frac{BD - 34}{BD - 3} = \frac{900}{9.385}$	<b>10</b>	<b>INSUFICIENTE</b>	<b>0</b>

A análise da qualidade acadêmica da UGS aponta para um desempenho no mínimo insatisfatório. Para um total de 70 pontos máximos, foram obtidos 18 pontos.

De imediato, destaca-se a necessidade de maior rigor no processo seletivo, visando ao ingresso de candidatos aptos ao acompanhamento do ensino a ser ministrado. Apenas 25% dos alunos aprovados obtiveram notas superiores a 50% do máximo de pontos do exame (indicadores III-A), o que certamente influenciou o resultado (indicador III-B) do número de concluintes aprovados com grau 7 ou superior (19%).

O índice de evasão (6%), satisfatório, poderia ser influenciado por dificuldades financeiras

Dois outros indicadores fortalecem a análise de desempenho acadêmico insuficiente, quais sejam, o grau de inserção no mercado de trabalho (28%) e o interesse pela continuidade de estudos em programas de pós-graduação (5%).

No contexto dos resultados insatisfatórios, figuram a não exigência de monografia de final de curso (21%) e a ausência de programas de bolsas de monitoria (5%) e iniciação científica (2%), dados que se completam com o reduzido número de alunos em estágio (9%).

Ainda assim, curiosamente 93% dos alunos classificaram os cursos como BOM e MUITO BOM, e 60% dos cursos são reconhecidos.

A biblioteca possui movimento satisfatório de consultas (69%), e apresenta-se provida de títulos de livros recomendados nas disciplinas dos cursos, embora se registre a presença reduzida de periódicos (9%).

Do exposto, verifica-se urgente necessidade de uma nova política na gestão acadêmica face à demanda de atendimento às exigências oficiais, tais como titulação de docentes, biblioteca e instalações.

Percebe-se absoluto desinteresse pela qualidade do alunado. Tendo em vista as deficiências apontadas pelo processo seletivo, o curso é tido como qualitativamente aceitável pelo alunado, uma vez que a maioria dos indicadores aponta para o pouco rigor no processo acadêmico, o que favorece alunos apenas interessados na conclusão dos cursos.

IV – FOCO NA ATUALIZAÇÃO PATRIMONIAL - FREQUÊNCIA: ANUAL

INDICADOR	%	CONCEITO	PONTOS
IV-A $\frac{BD - 35}{BD - 38} = \frac{240}{32.786}$	0,7	INSUFICIENTE	0
IV-B $\frac{BD - 36}{BD - 38} = \frac{350}{32.786}$	1	INSUFICIENTE	0
IV-C $\frac{BD - 37}{BD - 38} = \frac{125}{32.786}$	0,4	REGULAR	2
IV-D $\frac{BD - 39}{BD - 38} = \frac{765}{32.786}$	2	REGULAR	2

A avaliação do patrimônio da UGS está distante dos padrões desejáveis.

Não foram realizados investimentos que pudessem ser classificados como de atualização satisfatória do patrimônio.

Percebe-se que foram realizados gastos mínimos com a manutenção das salas de aula e dos laboratórios, e algo mais com a aquisição de livros para a biblioteca, fortalecendo a lógica da política acadêmica de se fixar em parâmetros oficiais de avaliação.

Os referenciais satisfatórios deveriam acompanhar as faixas de 5% a 10% com despesas de capital em relação às receitas de mensalidades, o que não ocorreu. Do total máximo de 20 pontos, foram alcançados 4.

V – EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVO-FINANCEIRA – FREQUÊNCIA: ANUAL

INDICADOR	%	CONCEITO	PONTOS
V-A $\frac{BD - 40}{BD - 41} = \frac{19.671}{22.871}$	86	INSUFICIENTE	0

<b>V-B</b>	$\frac{BD - 42}{BD - 41} = \frac{15.364}{22.871}$	<b>67</b>	<b>REGULAR</b>	<b>2</b>
<b>V-C</b>	$\frac{BD - 41}{BD - 38} = \frac{22.871}{32.786}$	<b>70</b>	<b>REGULAR</b>	<b>2</b>
<b>V-D</b>	$\frac{BD - 45}{BD - 38} = \frac{23.636}{32.786}$	<b>72</b>	<b>REGULAR</b>	<b>2</b>
<b>V-E</b>	$\frac{BD - 45}{BD - 44} = \frac{23.636}{36.064}$	<b>62</b>	<b>REGULAR</b>	<b>2</b>
<b>V-F</b>	$\frac{BD - 40}{BD - 38} = \frac{19.671}{32.786}$	<b>60</b>	<b>REGULAR</b>	<b>2</b>
<b>V-G</b>	$\frac{BD - 42}{BD - 38} = \frac{15.364}{32.786}$	<b>47</b>	<b>MUITO BOM</b>	<b>5</b>
<b>V-H</b>	$\frac{BD - 43}{BD - 46} = \frac{4.825}{37.611}$	<b>13</b>	<b>BOM</b>	<b>3</b>
<b>V-I</b>	$\frac{BD - 39}{BD - 44} = \frac{765}{36.064}$	<b>2</b>	<b>INSUFICIENTE</b>	<b>0</b>

A análise do desempenho administrativo-financeiro revela uma pontuação razoável de 18 pontos, para um total máximo de 45 pontos.

Aprofundando a análise sobre os indicadores selecionados, verifica-se que são elevados os gastos com pessoal, atingindo 86% das despesas correntes.

Quanto ao pessoal docente, alcança 67% das mesmas despesas correntes, as quais representam 70% da receita de mensalidades.

As despesas totais no ano consomem 72% das receitas de mensalidades e 66% da receita total. São indicadores aceitáveis, com razoáveis reservas para a atualização patrimonial e para contingências menos favoráveis.

Quanto aos gastos com pessoal docente em relação às receitas de mensalidades, aparentemente é o melhor desempenho do conjunto, porém demanda aprofundamento na análise, para comparar os salários pagos com o mercado de modo a identificar se a política de recursos humanos está adequada ou excessivamente contida.

Os investimentos de capital (VI) são insuficientes (2%), sendo o percentual de inadimplência (13%) compatível com a conjuntura econômica do país, estando abaixo dos índices das outras universidades privadas.

## INDICADORES DE DESEMPENHO

### UVP

#### I – FOCO NA MISSÃO – FREQUÊNCIA ANUAL

INDICADOR	%	CONCEITO	PONTOS
I-A $\frac{BD - 5}{BD - 1} = \frac{40}{53}$	75	MUITO BOM	5
I-B $\frac{BD - 7}{BD - 2} = \frac{318}{925}$	34	REGULAR	2
I-C $\frac{BD - 6}{BD - 3} = \frac{281}{12.714}$	2	INSUFICIENTE	0
I-D $\frac{BD - 9}{BD - 4} = \frac{26}{35}$	74	MUITO BOM	5

Embora a declaração da missão seja do amplo conhecimento dos gestores (80%) e os cursos estejam, de algum modo, adequados aos propósitos da IES, verifica-se que docentes (34%) e alunos (2%) não estão identificados com o seu planejamento

estratégico, o que pode prejudicar os aspectos de seu desempenho relacionados com o projeto pedagógico institucional.

**II – FOCO NA QUALIDADE DOCENTE – FREQUÊNCIA: SEMESTRAL**

<b>INDICADOR</b>	<b>%</b>	<b>CONCEITO</b>	<b>PONTOS</b>
<b>II-A</b> $\frac{BD - 8}{BD - 2} = \frac{618}{925}$	<b>67</b>	<b>MUITO BOM</b>	<b>5</b>
<b>II-B</b> $\frac{BD - 12}{BD - 10} = \frac{148.220}{270.000}$	<b>55</b>	<b>BOM</b>	<b>3</b>
<b>II-C</b> $\frac{BD - 11}{BD - 10} = \frac{18.514}{270.000}$	<b>12</b>	<b>BOM</b>	<b>3</b>
<b>II-D</b> $\frac{BD - 14}{BD - 2} = \frac{724}{925}$	<b>78</b>	<b>MUITO BOM</b>	<b>5</b>
<b>II-E</b> $\frac{BD - 13}{BD - 2} = \frac{270}{925}$	<b>29</b>	<b>REGULAR</b>	<b>2</b>
<b>II-F</b> $\frac{BD - 15}{BD - 2} = \frac{890}{925}$	<b>96</b>	<b>MUITO BOM</b>	<b>5</b>
<b>II-G</b> $\frac{BD - 16}{BD - 2} = \frac{350}{925}$	<b>38</b>	<b>BOM</b>	<b>3</b>

A qualidade docente pode ser considerada entre BOA e MUITO BOA com 26 pontos em um total de 35 pontos possíveis.

Elevada titulação, acima dos parâmetros oficiais (66%) com participação intensiva dos Mestres e Doutores (55%) nas aulas, baixo número de faltas às aulas (7%), excelente avaliação do corpo docente pelos alunos (78%), aceitável número de traba-

lhos publicados (29%), forte vinculação aos planos de carreira (96%) e aceitável carga horária de participação dos docentes. O cenário apresenta-se extremamente favorável para um desempenho satisfatório da IES no que diz respeito ao corpo docente.

### III – FOCO NA QUALIDADE ACADÊMICA – FREQUÊNCIA: SEMESTRAL

INDICADOR	%	CONCEITO	PONTOS
III-A $\frac{BD-17}{BD-19} = \frac{1.616}{3.917}$	41	REGULAR	3
III-B $\frac{BD-18}{BD-20} = \frac{516}{2.565}$	20	INSUFICIENTE	0
III-C $\frac{BD-21}{BD-3} = \frac{1.352}{12.714}$	11	REGULAR	2
III-D $\frac{BD-23}{BD-3} = \frac{11.316}{12.714}$	89	MUITO BOM	5
III-E $\frac{BD-23}{BD-20} = \frac{720}{2.565}$	28	INSUFICIENTE	0
III-F $\frac{BD-24}{BD-20} = \frac{116}{2.565}$	5	INSUFICIENTE	0
III-G $\frac{BD-25}{BD-26} = \frac{216}{1.120}$	19	INSUFICIENTE	0
III-H $\frac{BD-27}{BD-4} = \frac{26}{35}$	74	MUITO BOM	5
III-I $\frac{BD-28}{BD-03} = \frac{810}{12.714}$	6	INSUFICIENTE	0

<b>III-J</b>	$\frac{BD - 29}{BD - 3} = \frac{310}{12.714}$	<b>2</b>	<b>INSUFICIENTE</b>	<b>0</b>
<b>III-K</b>	$\frac{BD - 30}{BD - 32} = \frac{1.930}{3.360}$	<b>57</b>	<b>BOM</b>	<b>3</b>
<b>III-L</b>	$\frac{BD - 31}{BD - 3} = \frac{8.023}{12.714}$	<b>63</b>	<b>BOM</b>	<b>3</b>
<b>III-M</b>	$\frac{BD - 33}{BD - 3} = \frac{970}{12.714}$	<b>8</b>	<b>INSUFICIENTE</b>	<b>0</b>
<b>III-N</b>	$\frac{BD - 34}{BD - 3} = \frac{1.050}{12.714}$	<b>8</b>	<b>INSUFICIENTE</b>	<b>0</b>

A qualidade acadêmica é medida por um conjunto de atributos qualitativos nem sempre considerados no processo da gestão, que, quando submetidos à auto-avaliação institucional por meio de indicadores de desempenho, que, podem surpreender em suas conclusões.

No caso específico da UVP, em 70 pontos possíveis à qualidade acadêmica obteve 21, resultado insatisfatório, sujeito a críticas que identificam a necessidade de correções na política institucional e no projeto pedagógico.

O processo seletivo, nem sempre classificatório, resulta na aprovação de candidatos muitas vezes sem base de conhecimentos de ensino médio necessária ao acompanhamento do processo de ensino pretendido.

O resultado de 41% no indicador selecionado, considerado apenas regular, aponta para um reexame no procedimento de seleção e nas próprias normas de aprovação.

Algumas consequências são imediatamente refletidas nos indicadores III-B e III-C, cujos índices, respectivamente, apontam para número insuficiente de alunos com grau de aproveitamento sete na conclusão do curso e para 11% de evasão no processo.

Por outro lado, os indicadores III-E e III-F revelam baixos índices de emprego em profissões afins (28%), e na continuidade de estudos em cursos de pós-gradua-

ção (5%), destacando-se que a conclusão do curso, aparentemente, resulta em poucos benefícios individuais ao alunado.

Embora a opinião dos alunos sobre os cursos seja plenamente satisfatória, com 89% considerando-o BOM ou MUITO BOM, e que o próprio órgão do governo tenha reconhecido 74% dos cursos, outros indicadores despertam a atenção para os atributos típicos de um desempenho acadêmico que não pode ser considerado elogiável.

Os indicadores III-G, III-I e III-J, que tratam dos trabalhos de final de curso, da participação dos alunos como monitores e como bolsistas de iniciação científica, são insuficientes, revelando uma ação acadêmica quase exclusiva para as atividades de salas de aula, sem maior estímulo aos trabalhos em grupo, à criatividade e à pesquisa.

Completa o quadro de insuficiência acadêmica a baixa frequência de alunos em estágio supervisionado.

Quanto à biblioteca, 57% dos títulos de livros recomendados nas ementas das disciplinas são disponíveis, o que é BOM, porém 43% não são, o que surpreende, menos pela obrigatoriedade, mas, principalmente, pelo elevado número de consultas de alunos distintos (63%) aos livros disponíveis, revelando utilização satisfatória da biblioteca.

#### ATUALIZAÇÃO PATRIMONIAL – FREQUÊNCIA ANUAL

INDICADOR (R\$)	%	CONCEITO	PONTOS
IV-A $\frac{BD - 35}{BD - 38} = \frac{650}{68.655}$	1	INSUFICIENTE	0
IV-B $\frac{BD - 36}{BD - 38} = \frac{600}{68.655}$	1	INSUFICIENTE	0
IV-C $\frac{BD - 37}{BD - 38} = \frac{170}{68.655}$	2	REGULAR	2
IV-D $\frac{BD - 39}{BD - 38} = \frac{1.555}{68.655}$	2	REGULAR	2

Os gestores podem constatar que a atualização patrimonial apresenta-se sob a forma de manutenção de instalações com baixos índices de investimentos em construção de salas (1%), de laboratórios (1%), e, de 0,2% para aquisição de livros e 2% para demais despesas de capital.

V – EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVO- FINANCEIRA -FREQUÊNCIA: ANUAL

INDICADOR (R\$)	%	CONCEITO	PONTOS
<b>V-A</b> $\frac{BD - 40}{BD - 41} = \frac{34.327}{41.420}$	<b>83</b>	<b>INSUFICIENTE</b>	<b>0</b>
<b>V-B</b> $\frac{BD - 42}{BD - 41} = \frac{27.086}{41.420}$	<b>65</b>	<b>REGULAR</b>	<b>2</b>
<b>V-C</b> $\frac{BD - 41}{BD - 38} = \frac{41.420}{65.655}$	<b>60</b>	<b>REGULAR</b>	<b>2</b>
<b>V-D</b> $\frac{BD - 45}{BD - 38} = \frac{42.975}{68.655}$	<b>63</b>	<b>REGULAR</b>	<b>2</b>
<b>V-E</b> $\frac{BD - 45}{BD - 44} = \frac{42.975}{75.521}$	<b>57</b>	<b>BOM</b>	<b>2</b>
<b>V-F</b> $\frac{BD - 40}{BD - 38} = \frac{34.327}{68.655}$	<b>50</b>	<b>BOM</b>	<b>2</b>
<b>V-G</b> $\frac{BD - 42}{BD - 38} = \frac{27.086}{68.655}$	<b>39</b>	<b>MUITO BOM</b>	<b>5</b>
<b>V-H</b> $\frac{BD - 43}{BD - 46} = \frac{4.805}{73.461}$	<b>7</b>	<b>MUITO BOM</b>	<b>5</b>
<b>V-I</b> $\frac{BD - 39}{BD - 44} = \frac{1.555}{75.521}$	<b>2</b>	<b>INSUFICIENTE</b>	<b>0</b>

A administração financeira da UVP, segundo os indicadores, mostra-se com eficiência razoável, revelando posições qualitativas que merecem reflexão mais acurada.

O indicador V-A aponta para excessivas despesas com pessoal (83%), e o indicador V-B destaca também elevado grau de despesas com pessoal docente (65%).

Já o indicador V-C acentua a regularidade da administração financeira, em que o custeio consome 60% da receita das mensalidades e, como foi visto na atualização patrimonial, pouco mais é revelado no indicador V-D com 63% das despesas totais.

Percebe-se o processo de contenção de gastos com os indicadores V-E, V-F, V-G, de despesas totais, de pessoal e de pessoal docente, relacionadas às receitas de mensalidades (57%, 50% e 39%).

Há uma inadimplência de 7%, vista como aceitável na conjuntura econômica adversa e, por outro lado, indicadores baixos de investimentos (2%).

De um total de 45 pontos, foram obtidos 20, o que conceitua a eficiência administrativo-financeira da UVP como regular.

A seguir, apresenta-se o quadro comparativo dos resultados alcançados pela UGS e pela UVP nos focos distintos objeto da análise.

<b>FOCO</b>	<b>UGS</b>	<b>UVP</b>
<b>MISSÃO</b>	<b>8</b>	<b>12</b>
<b>QUALIDADE DOCENTE</b>	<b>21</b>	<b>26</b>
<b>QUALIDADE ACADÊMICA</b>	<b>18</b>	<b>21</b>
<b>ATUALIZAÇÃO PATRIMONIAL</b>	<b>4</b>	<b>4</b>
<b>EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVO-FINANCEIRA</b>	<b>18</b>	<b>20</b>
<b>TOTAL</b>	<b>69</b>	<b>83</b>

A totalização dos pontos figurada no processo classificatório de um programa de acreditação é a expressão final da objetividade do modelo de avaliação com base em indicadores de desempenho.

O método adotado é essencialmente quantitativo, sem, no entanto, prescindir dos aspectos qualitativos, fato que possibilita análise detalhada e

abrangente. Com a frequência das aplicações, e levando em conta as comparações com os resultados colhidos por outras IES, as universidades deverão construir os seus *benchmarks* próprios e promover ações que conduzam ao aprimoramento do processo de ensino.

No exemplo, constata-se em todos os indicadores a supremacia da UVP sobre a UGS, salientando-se que a qualidade do processo é atribuída aos critérios de desempenho docente e acadêmico.

A análise dos critérios de qualidade docente e qualidade acadêmica revela que nem sempre um bom resultado no corpo docente resulta numa boa qualidade acadêmica. Outros fatores influenciam o desempenho dos alunos além do que acontece no interior das salas de aula.

A titulação acadêmica, por exemplo, é essencial na pesquisa, mas pode ser menos importante em outra cuja missão esteja direcionada para a empregabilidade dos seus alunos, quando a experiência profissional do docente é elemento estratégico na condução do ensino.

A presença do critério FOCO NA MISSÃO destaca uma prática pouco enfatizada pelas IES de divulgação dos aspectos relacionados ao seu planejamento estratégico.

Ainda que muitos aspectos sejam, de fato, confidenciais, a declaração da missão é exemplar, pois se trata do protocolo de intenções da instituição que, tornado público, associa e compromete a comunidade acadêmica com os objetivos institucionais.

O exemplo simboliza o pouco conhecimento dos docentes e alunos das duas universidades hipotéticas acerca das suas declarações de missão, sugerindo um traço comum da universidade brasileira.

O critério atualização patrimonial aponta para o quadro conjuntural de dificuldades financeiras por que passa o país, indicando que as perspectivas de continuísmo de baixos níveis de investimentos patrimoniais, ameaçam o desenvolvimento tecnológico das universidades, comprometendo a qualidade da proposta educativa.

O critério eficiência administrativo-financeira constitui resultados contraditórios, fruto de uma política de contenção de gastos indiretos e de excessos de despesas com pessoal, permitindo conclusões, apressadas é verdade, de pouca efi-

ciência administrativa. A informatização deficiente talvez seja uma das causas do contraditório gerencial.

A simulação do estudo de caso, elaborado com o objetivo de exemplificar a aplicação do modelo, não procurou esgotar o universo da avaliação e tampouco constituir um expoente de excelência. A idéia consistiu de apresentar didaticamente a construção da auto-avaliação das duas instituições, destacando as possibilidades que as comissões internas de avaliação podem usufruir, ao construir os seus indicadores, sempre objetivando torná-los acessíveis e de fácil interpretação dos resultados.

O modelo não é exclusivo, podendo ser acrescido de outros indicadores, sempre com o propósito da montagem de uma história do desempenho institucional capaz de construir os parâmetros desejáveis para a melhoria da qualidade do processo de ensino superior privado.

Quanto à acreditação, é procedimento desejável e, certamente, informação importante no processo de decisão do consumidor, principal agente de crescimento e progresso do ensino superior privado.



## CONCLUSÃO

A crescente expansão do sistema de ensino superior privado, iniciada com a reforma de 1968, durante um período de ausência de política para a área, levou o Estado, como órgão fiscalizador, a alternar momentos de permissividade com outros de caráter restritivo.

Por meio de sua estrutura consultiva, em especial o Conselho Federal de Educação, compensando as deficiências de uma proposta de ação mais efetiva, o MEC estabeleceu um conjunto de normas e decretos que sinalizavam a necessidade de controlar a expansão do sistema, mas que, na prática, revelaram-se inócuas.

Com a reorganização da sociedade civil a partir dos anos 80 do século XX, o tema ensino superior e as suas relações com o Estado voltou à discussão, nos âmbitos público e privado.

Em 1985, mesmo antes da promulgação da Constituição, foi instalada, por iniciativa do Ministro da Educação, uma comissão especial constituída por personalidades educacionais de reconhecida competência, para promover um diagnóstico do ensino superior brasileiro.

Essa avaliação, cujos relatórios foram extensos e minuciosos, não resultou em providências concretas, mas funcionou como referência para o MEC nos sucessivos governos que se seguiram, até os dias de hoje.

A opção por um papel modelador do Estado foi consequência do próprio esgotamento do modelo vigente e da necessidade de redefinição das suas atribuições em relação à educação.

Do ponto de vista governamental, o ensino superior público tornou-se um quadro de questões relacionadas com os gastos ou a realocação de prioridades.

A nova política vinculou-se diretamente à discussão de um modelo baseado no conceito de universidade de ensino e pesquisa, bem como de um sistema diferenciado internamente.

Questões que associam financiamento e qualidade foram destacadas para uma reavaliação, e as relações entre o Estado e o mercado foram cogitadas.

As mudanças no ensino superior brasileiro foram profundas, principalmente no ensino privado, em que é possível analisá-las em três dimensões, a saber:

- quanto ao papel do Estado, este passou da ênfase de fiscalizador para a de modelador segundo a moldura legal de uma nova Constituição, de uma nova LDB e de uma parafernália de leis, decretos, resoluções, portarias, etc.;
- quanto ao mercado, a tendência expansionista das universidades, a desconcentração regional com a interiorização dos estabelecimentos, a ampliação da oferta de cursos, a fragmentação das carreiras e as questões da qualidade;
- no campo político, a reorganização dos grupos de interesse, o Conselho Nacional de Educação e o surgimento de novos atores e estratégias no processo decisório (Sampaio, 2000).

Por seu turno, a Constituição de 1988, manteve o princípio segundo o qual “o ensino é livre à iniciativa privada..., desde que avaliado pelo poder público”.

O texto incorporou, ainda:

- a gratuidade do ensino público nos estabelecimentos oficiais;
- a autonomia didático-científica, administrativa e de gestão das universidades, que devem obedecer ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão;
- recursos públicos, que podem ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais e filantrópicas.

Esses três enunciados reportam-se a pressões da sociedade civil: o primeiro aos movimentos estudantis e docentes; o segundo, aos princípios da autonomia, fruto

das reações às ingerências do regime militar; e, finalmente, o terceiro como consequência do atendimento aos interesses dos grupamentos privados.

A nova LDB, Lei nº 9.394, de 1996, pôs fim a uma longa jornada política de debates no Congresso Nacional que durou mais de vinte anos e, mesmo depois de promulgada, foi objeto de críticas e manifestações contrárias aos seus 15 artigos relativos ao ensino superior.

Muitas e significativas alterações foram introduzidas pelo texto legal, a começar pela própria definição de instituição universitária, suas atribuições e prerrogativas de autonomia.

O referido texto legal, de um lado, destacou a pluridisciplinaridade dela e abriu perspectivas, posteriormente regulamentadas, para uma categorização das instituições de ensino superior com distintos níveis de autonomia, tais como universidades, centros universitários, faculdades integradas, faculdades isoladas bem como institutos e escolas superiores.

De outro, estabeleceu condições para a autorização e reconhecimento dos cursos assim como credenciamento e reconhecimento de instituições, além de muitas outras normas regulamentadoras.

Neste sentido, surge a avaliação como instrumento regular e condicionante dos processos citados, construída por uma sucessão de resoluções, portarias e pareceres emanados do CNE.

A questão da qualidade no ensino superior do setor privado assume uma figura central devido à sua expansão nos últimos anos e no contexto da nova legislação, que se propõe a ampliar os mecanismos de controle, embora com muitas indefinições.

A política de atendimento às demandas do mercado foi atribuída pelo Estado à iniciativa privada, a fim de preservar para o ensino público a universidade de pesquisa, o que de fato não ocorreu e possivelmente nem seja viável e desejável. Atualmente cerca de dez universidades públicas podem ser denominadas de universidades de pesquisa.

O que resultou foi uma estagnação da universidade pública com o crescimento

restrito da oferta de cursos de graduação, embora com qualidade aceitável em muitos deles.

À instituição de ensino superior privada, coube atender à crescente demanda de concluintes do ensino médio, com visíveis deficiências de formação básica.

Estabeleceu-se, em consequência, um desvio conceitual de que o ensino oferecido pelo setor privado é, em geral, de má qualidade, embora o modelo de avaliação adotado pelo MEC não favoreça conclusões dessa natureza.

Cláudio de Moura Castro (2001), analisando os efeitos do Provão salienta: “É errado dizer que as IES públicas são melhores, por haver mais cursos públicos com ‘A’, tanto quanto é errado dizer que as IES privadas são melhores do que as públicas, pois têm muitos menos cursos de nível ‘E’”. E mais adiante: “Fica bastante claro pelo perfil das curvas que as comparações entre escolas privadas e públicas não podem ser resumidas em duas ou três palavras”

Os indicadores de desempenho selecionados no contexto da avaliação oficial não levam em conta as metas e os objetivos institucionais, e nem mesmo o valor agregado dos resultados obtidos, induzindo a uma inevitável e inapropriada comparação com o setor público.

O PAIUB, embora descontinuado, parece ter reunido como foi mencionado anteriormente, melhores condições de distinguir o rumo do processo do ensino superior privado,

Do exposto, verifica-se uma relação de complementaridade entre o setor público e o privado decorrente das pressões do mercado e da expansão do último, tendo em vista a visão de um acordo não formal em que a qualidade deverá expressar a viabilidade da proposta.

Neste sentido, as metodologias de auto-avaliação e a implantação de modelos de acreditação, poderão contribuir para a estruturação de uma nova face do ensino superior brasileiro. O ensino público, sob os efeitos das tensões resultantes do conflito entre autonomia e avaliação, e, o privado, a mercê de um julgamento mais adequado às suas propostas expansionistas.

Finalmente, compreendida a função de avaliação qualitativa dos métodos quan-

titativos, poder-se-á atingir aos desejados níveis de desempenho acadêmico, administrativo e financeiro que favorecerão a compreensão da heterogeneidade do setor privado, suas naturezas institucionais, a definição de suas propostas e a qualidade do seu desempenho, expressando as desigualdades regionais, as expectativas de seus consumidores, as características dos cursos oferecidos, a qualificação do seu corpo docente e suas potencialidades.

Na medida da percepção das distinções, os setores públicos e privado poderão merecer do Estado e da sociedade, um entendimento equitativo de que a qualidade pode ser construída dentro das definições e dos referenciais de suas vocações e das declarações democráticas de suas missões sociais e econômicas.



## **BIBLIOGRAFIA**

ALMEIDA, M. (org.). *A universidade possível: experiências da gestão universitária*. São Paulo: Cultura Editores Associados, 2001.

ANWYL, J. *Quality in higher education*. Melbourne: Center for the Study of Higher Education, 1992.

AROCENA, RODRIGO e SUTZ, JUDITH. *La universidad latinoamericana del futuro*. México: UDUAL, 2001.

ASSOCIATION OF COMMONWEALTH UNIVERSITIES. *Commonwealth universities yearbook*, vol. 3, London: Author, 1993.

ASSOCIATION OF UNIVERSITIES and COLLEGES OF CANADA. *Performance indicators: possible roles for AUCC*. Winnipeg: Author, 1993.

BACHE, P. e P. MAASSEN. *Higher Education Policy in Denmark*. Oxford. Pergamon Press, 1993.

BALL, R. e J. HALWACHI. *Performance indicators in higher education*. *Higher Education*, 16, pp. 393 e 405, 1987.

BALL, R. e R. WILKINSON. *The use and abuse of performance indicators in U. K. Higher Education*. Paper presented at the 14th Annual Forum of the European Association for Institutional Research. September, Brussels: Belgium, 1992.

BANTA, T. W. e SCHNEIDER, J. A. *Using faculty - developed exit examinations to evaluate academic programs*. *Journal of Higher Education*, no 59, pp. 69-83, 1988.

BARNETT, R. A. *Quality control and the development of teaching and learning*. In *performance indicators and quality control in higher education*. Edited by M. McVicar. Portsmouth, Eng.: Portsmouth Polytechnic, 1989.

- BAUER, M. Sweden. In the development of performance indicators for higher education: a compendium for eleven countries". Editado por H. R. Kells. Paris: Organization for Economic Cooperation and Development, pp. 134, 331 e 355. MF 01: PC not available EDRS, 1990.
- BLOOM, B. S.; HASTINGS, J. J.; MADAUS, G. F. Handbook on formative and somative evaluation of student learning. New York. McGrawHill-Hill Book Co, 1971
- BOCLIN, R. "Indicadores de Desempenho Novas Estratégias da Educação Superior" - revista ENSAIO-Fundação CESGRANRIO, Rio de Janeiro, outubro 1999.
- BOGUE, E. GRADY. e R. I, SAUNDERS. The fridence for quality. San Francisco: Jossey Bass, 1992.
- BOYER, ERNEST. College: The undergraduate experience in America. New York: Harper & Row. 1990
- BRASIL. MEC. IDES: índice de desenvolvimento do ensino superior; a nova geração da avaliação do ensino superior brasileiro. Brasília: MEC, 2003. (mimeo).
- BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. O Conselho de Reforma do Estado. Brasília: MARE, 1997.
- BRENNAN, J. Quality Assessment in the Public Sector in Great Britain. Goedegebuure, P. Massen and D. Westerheijden. Utrech, 1990.
- BRESSER. PEREIRA, LUIZ CARLOS. Reforma do estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. São Paulo: Ed. 34, Brasília: ENAP, 1998.
- BURKE, JOSEPH C. Meeting the productivity challenge: system performance reports. Studies in Public Higher Education no 4. Albany: State Univ. of New York, Office of the Chancellor, 1993.
- BURSTEIN, L. OAKES, J. e GUITON, G. Education indicators. In M. Alkin (ed.). Encyclopedia of Educational Research, Sixth Edition, pp. 409-418, 1992.
- CARDOSO, IRENE. Para uma crítica do presente. São Paulo: USP, Curso de Pós-graduação em Sociologia: Ed. 34, 2001.
- CARVALHO, J. C. O ProUni como política de inclusão: estudo de campo sobre as dimensões institucionais e intersubjetivas da inclusão universitária, junto a 400 bolsistas no biênio 2005-2006. 30ª Reunião Anual da ANPED, 2007.

- CASPER, GERHARD. Um mundo sem universidades? Rio de Janeiro: UERJ, 1997.
- CASTRO, G. MARIA HELENA. Avaliação do sistema educacional brasileiro: tendências e perspectivas. Seminário: "Um modelo de educação para o século XXI." Rio de Janeiro: INAE, 1998.
- CASTRO, CLÁUDIO DE MOURA. Avaliação do ensino superior. Seminário promovido pelo MEC. Brasília, fevereiro, 1995.
- CATANI, A. M; HEY, A.P & GILIOLI, R.S.P. PROUNI: democratização do acesso às Instituições de Ensino Superior? Educar em Revista, Curitiba, n. 28, p.125-140, jul/dez. 2006.
- CAVE, M. M, KOGAN, e S. HANNEY. The scope and effects of performance measurement in british higher education. In Management Information and Performance Indicators in Higher Education: An International Issue, edited by E. Dochy, M. Segers, and W, Wijnen. Assen, the Netherlands: Van Gorcum & Co, 1990.
- CAVE, M., S. HANNEY, e M, KOGAN. The use of performance indicators in higher education: a critical analysis of developing practice. 2a ed. London: Jessica Kingsley Publishers, 1991.
- \_\_\_\_ Censo da Educação Superior. Disponível em <http://www.inep.gov.br/superior/censosuperior/>
- CHABOTAR, K. J. Financial ratio analysis comes to nonprofits. Journal of Higher Education 60(2): pp. 188-208, 1989.
- CHAFFEE, E. e L, SHERR. Quality: transforming postsecondary education. ASHE ERIC Higher Education Report no 3. Washington, DC.: George Washington Univ. School of Education and Human Development. Ed. 351 922, p. 145 MF 01: PC 06, 1992.
- CHAUI, MARILENA. Escritos sobre a universidade. São Paulo: UNESP, 2001.
- COLIGAÇÃO LULA PRESIDENTE. Uma escola do tamanho do Brasil: caderno temático do programa de governo. São Paulo: Comitê Lula Presidente, 2002.
- \_\_\_\_ Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior (CEA). Bases para uma nova proposta de avaliação da Educação Superior. Brasília: MEC/INEP/SESU, 2004a
- COMMONWEALTH TERTIARY EDUCATION COMMISSION. Review of efficiency and effectiveness in higher education: report of a committee of enquiry. Canberra: Australian Government Publishing Service, 1989.

\_\_\_\_ CONAES Diretrizes para a avaliação das Instituições de Educação Superior. Brasília, MEC/ CONAES/SESU/INEP, 2004b.

\_\_\_\_ CONAES. Avaliação externa de instituições de educação superior: diretrizes e instrumento. Brasília, CONAES/INEP, 2005. (versão preliminar).

CORAGGIO, J.L. Las propuestas del Banco Mundial para la educación: sentido oculto o problemas de concepción. In CORAGGIO, J.L e TORRES, R.M. La educación según el Banco Mundial. Un análisis de sus propuestas y métodos. Buenos Aires: Centro de Estudios Multidisciplinares/ Miño y Dávila Ed. s.d. p.11-68.

CORAGGIO, JOSÉ LUIS. Desenvolvimento Humano e Educação. São Paulo. Cortez, 1996.

CRONBACH, L. J. Course improvement trough evaluation. Teachers College Record, 1963.

CUENIN, S. The use of performance indicators in universities: an international survey. International Journal of Institutional Management in Higher Education 11(2): 117 39, 1987.

CUNILL GRAU, NURIA. Repensando o público através da sociedade: novas formas de gestão pública e representação social. Rio de Janeiro: Revan; Brasília: ENAP, 1998.

DAGNINO, B. V. Acreditação escolar: um sumário. Oficina de trabalho em acreditação escolar. Rio de Janeiro: Fundação Cesgranrio, 2001.

DARLING HAMMOND, LINDA. Educational Indicators and Enlightened Policy. Educational Policy 6, 1992.

DE JAGER, G. Using cost measures as performance indicators: the cost configuration approach. Paper presented at the 14th Annual Forum of the European Association for institutional Research. September, Brussels, Belgium, 1992.

Decreto 5773, 9/5/2006. 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.

DEMING, W. Out of the crisis. Cambridge: Massachusetts Institute of Technology, 1986.

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

DILL, DAVID. Quality by design: toward a framework for academic quality management. In Higher Education. Handbook of Theory and Research. Vol. 8. New York. Agathon Press, 1992.

DISALVO, P. Ratio Analysis in Higher Education: Caveat Emptor. Journal of Education Finance 14, 1989

DOCHY, E. e M, SEGERS. Selecting indicators on the basis of essential criteria and appropriate assessment methods for a quality assurance system. Paper prepared for a CHEPS conference. Quality Assessment in Higher Education, March, Utrecht, the Netherlands, 1990.

DOYLE, K. Integrating performance measurement and quality assurance in the university planning process: a case study of the university of technology. Sydney. Paper presented at the 16th Annual EAIR Forum, August 21-24. Amsterdam, 1994.

Educação Temática Digital, Campinas,, v. 5, n. 11, p. 115-145, 2003. Disponível em <http://www.bibli.fae.unicamp.br/etd/doss01v5n1.pdf>

ELTON, L. November Warning Signs". Times Higher Education Supplement 9. London, 1987.

Ensaio: Avaliação e políticas públicas em educação. Rio de Janeiro: Fundação Cesgranrio, vol.14, n.52, p.291-310, set 2006

EWEL, PETER. and JONES, DEMIN, P. Indicators of 'Good Practice' in performance. Funding in Higher Education: A Critical Analysis of Tennessee's Experience. Boulder, Colorado: National Center for Higher Education Management Systems. ED 310655. 176pp. MF-01: PC-08, 1986.

EWELL, PETER. Information for decision: What's the use? New Directions for Institutional Research no 64. Jossey-Bass. San Francisco, 1989

FRANCO, CRESO e BONAMINO, ALICIA. Iniciativas recentes da avaliação da qualidade da educação no Brasil. Avaliação, ciclos e promoção na educação. Creso Franco (org.).Porto Alegre: ArtMed, 2001.

FURUMART, A.M. Institutional Self Evaluation in Sweden. M. Kogan. London. Jessica Kingsley Publishers, 1989.

GAITHER, GERALD at al. Measuring Up: The promises and pitfalls of performance indicators in higher education, 1999.

GIL, C. R. e IVAMA, A. M. O planejamento estratégico situacional aplicado à gestão universitária: a construção de processos participativos, 2001.

GLASS, G. V. e WORTHEN, B. Evaluation and research :similarities and differences. Curriculum Theory network. Fall, 1971

GOEDEGEBUURE, L, C., MAASSEN e D. WESTERHEIJDEN. Quality assessment in higher education. In Peer Review and Performance Indicators: Quality Assessment in British and Dutch Higher Education, edited by L. Goedegebuure, P. Maassen, and D. Westerheijden. Utrech: Uitgeverij Lemma B.V, 1990.

GOIS, ANTÔNIO. Vagas não trazem pobres à universidade. Folha cotidiano. São Paulo: Folha de São Paulo, 27 de maio de 2002.

GORDON, GEORGE. Quality audit and quality assessment. Paper presented at the 14th Annual Forum of the European Association for Institutional Research, September, Vrije Universiteit, Brussels, 1992.

GREEN, DIANA. What is quality in higher education? Buckingham, Eng.: Society for Research into Higher Education and Open University Press. 1994.

HABERMAS, JURGEN. A idéia da universidade: processos de aprendizagem. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos Brasília, vol. 74, (175), 1993.

HANNEY, KOGAN. e TREVETT'S. The use of performance indicators in higher education: a critical analysis of the developing practice. studies in higher education 13(3): 337-38, 1988.

HARMAN, G. Australian higher education administration and the quality assurance movement. Journal of Tertiary Education Administration 16(1): pp. 25-43, 1994.

HARRIS, D, e F, DOCHY. Theoretical considerations and practical pitfalls: the use of performance indicators. in management information and performance indicators in higher education: an international issue. edited by F. Dochy, M. Segers, and W. Wijnen. Assen, the Netherlands: Van Gorcum & Co, 1990.

HATTIE, J. Performance Indicators in Education. Australian Journal of Education. 34, 1990.

HENRI, J. A universidade e as necessidades contemporâneas. Fortaleza: UFC, 1981.

HIGHER EDUCATION COUNCIL. The quality of higher education. Discussion papers.

Canberra: Australian Government Publishing Service, 1992.

HIGHER EDUCATION FUNDING COUNCIL FOR ENGLAND. Higher education funding, 1993-94. Circular 2.93. Bristol, Eng.: Author, 1993.

HÖLTTÄ, S. Recent Changes in the Finish Higher Education System. *European Journal of Education* 23, 1983.

INEP. Cálculo do Conceito Preliminar de Cursos de Graduação: Nota Técnica. Disponível em [http://www.inep.gov.br/download/enade/2007/Procedimentos\\_Metodologicos\\_Calculo.pdf](http://www.inep.gov.br/download/enade/2007/Procedimentos_Metodologicos_Calculo.pdf),

INSTITUTO NACIONAL DE ACREDITAÇÃO DA FORMAÇÃO DE PROFESSORES. INAFOP. Decreto-lei no 290, de 17 de setembro de 1998, Lei Orgânica do Instituto Nacional de Acreditação da Formação de Professores. Microsoft Word 97 ver em [www.inafop.pt/site/p/docs/inafop-leiorganica.doc](http://www.inafop.pt/site/p/docs/inafop-leiorganica.doc). Páginas Semelhantes {mais resultados de [www.inafop.pt](http://www.inafop.pt).}

JOHNES, JILL, e JIM TAYLOR. Performance indicators in higher education. Buckingham, Eng.: Society for Research into Higher Education Open University Press, 1990.

JONGBLOED, B. W. A. e D. E. WESTERHEIJDEN. Performance indicators and quality assessment in european higher education. In *Using Performance Indicators to Guide Strategic Decision Making*, edited by Victor M.H, Borden and Trudy W. Banta. New Directions for Institutional Research no 82. San Francisco: Jossey Bass, 1994.

KALSBECK, D. Exploring information as a user construct: case studies of information use in the policy process". Ph.D. dissertation, St. Louis Univ, 1991.

KELLS, H. R. Quality assessment in european higher education. In *Peer Review and Performance Indicators: Quality Assessment in British and Dutch Higher Education*, edited by L. Goedegebuure, P. Maassen, and D. Westerheijden. Utrecht: Uitgeverij Lemma B. V, 1990.

KOGAN, M, e D. KOGAN. The attack on higher education. London: Kogan Page Ltd., 1983.

KPMG PEAT MARWICK. Ratio analysis in higher education. 2d ed. New York: Author, 1990.

Legislação Federal Constituição da República Federativa do Brasil

Lei 10.861, 14/4/2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) e dá outras providências

Lei 9.394, 20/12/1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional

LEITE, D. Ameaças pós-rankings: sobrevivência das CPA'S e da Auto-avaliação. *Avaliação*, Campinas; Sorocaba, v.13, n.3, p.833-840, nov. 2008.

LEVITON, L, e F. HUGHES. Research on the utilization of evaluations: a review and synthesis. *Evaluation Review* 5(4): pp. 525-48, 1981.

LINDSAY, A. W. Performance and quality in higher education. *Australian Universities Review* 36(1): pp. 32-35, 1983.

LINKE, RUSSEL D. Some principles for application of performance indicators in higher education. *Higher Education Management* 4(2): pp. 194-203, 1992.

MASSY, WILLIAM F. e A. WILGER. Productivity in postsecondary education: a new approach. *Educational Evaluation and Policy Analysis* 14(4): pp. 361-76, 1992.

MAUÉS, O. A política de avaliação da educação superior e os desafios da implementação do SINAES. 30ª Reunião Anual da ANPED. 2007.

MCELWEE, G. How useful are performance indicators in the polytechnic sector?. *Educational Management and Administration* 20(3): pp. 189-192, 1992.

McVICAR, M. Quality Assessment in British Higher Education. Goedegebuure, P and D, Westerheijden. Utrecht, 1990.

Medida Provisória 147, 15/12/2003. Institui o Sistema Nacional de Avaliação e

MENEGHEL, S M; BERTOLIN, J C G. Reflexão sobre objetivos e procedimentos adotados pelas Comissões de Avaliação das Condições de Ensino/ACE do INEP.

MOSES, I. Teaching, research, and scholarship in different disciplines. *Higher Education* 19(3): pp. 351-75, 1990.

NEDWEK, BRIAN P. e JOHN F. NEAL. Performance indicators and rational management tools: a comparative assessment of projects in North America and Europe. *Research in Higher Education* 35(1): pp. 75-103, 1994.

NEWSOM, W. e C. HAYES. Are mission statements worth while?. *Planning for Higher Education* 19: pp. 28-30, 1990.

NIINILUOTO, I. FINLAND. In the development of performance indicators for higher education: a compendium for Eleven Countries. edited by H.R. Kells. Paris: Organization for Economic Cooperation and Development. Ed. 331.355. 134 pp. MF-01: PC not available EDRS, 1990.

\_\_\_\_ Nota Técnica: resultado do Indicador de Diferença entre o Desempenho Observado e Esperado - IDD. Disponível em [http://enade2005.inep.gov.br/doc/nota\\_tecnica\\_IDD.pdf](http://enade2005.inep.gov.br/doc/nota_tecnica_IDD.pdf),

O'NEIL, R. M. Quality and higher education: Australia and the United States. *Journal of Tertiary Educational Administration* 16(1): pp. 135-40, 1994.

OLINQUEVTCH, CHRISTIAN G. Ensino para a excelência profissional: administração estratégica para cursos de especialização em nível de pós-graduação. São Paulo: STS, 1998.

OUCHI, W. Markets, bureaucracies, and clans". *Administrative Science Quarterly* 25(1): pp. 129-41, 1989.

PETERSON, M. e M. SPENCER. Qualitative and quantitative approaches to academic culture: do they tell us the same thing?". In *Higher Education: Handbook of Theory and Research*, edited by John C. Smart, vol. 9. New York: Agathon Press, 1993.

PIRES, J C L; GOLDSTEIN, A. Agências Reguladoras Brasileiras: Avaliação e Desafios. *Revista BNDES*. nº 16 - dez, 2001, p. 3-42.

POLYTECHNICS e COLLEGES FUNDING COUNCIL. Macro performance indicators. Bristol, Eng: Pollit, C, 1992.

POPHAM, W. J. Educational evaluation. Englewood Cliffs, New Jersey, 1975.

PORTAL G1, MEC mantém cursos de direito reprovados pela OAB. <http://g1.globo.com/Noticias/Vestibular/0,,MUL64616-5604,00.html>, publicado em 05/07/2007.

PORTAL INEP. ENADE será universal a partir de 2009. [http://www.inep.gov.br/imprensa/noticias/edusuperior/enade/news08\\_20.htm](http://www.inep.gov.br/imprensa/noticias/edusuperior/enade/news08_20.htm), publicado em 20/11/2008

PORTAL MEC. Portaria altera regras para cursos de direito e medicina. [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=7655](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=7655), publicado em 5/02/2007

Portaria 1037, 9/4/2002. Dispõe sobre o reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos de graduação do sistema federal de ensino, para alunos concluintes, em cursos específicos, e em caráter excepcional para efeito de expedição e registro de diplomas

Portaria 927, 25/9/2007. Aprova, em extrato, o instrumento de avaliação para autorização de cursos de graduação em Direito do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES

Portaria Normativa 12 MEC, 5/9/2008. Institui o Índice Geral de Cursos da Instituição de Educação Superior (ICG).

Portaria Normativa 4 MEC, 5/8/2008. Regulamenta a aplicação do conceito preliminar de cursos superiores, para fins dos processos de renovação de reconhecimento respectivos, no âmbito do ciclo avaliativo do SINAES instaurado pela Portaria Normativa 1 de 2007

Portaria Normativa 40, 12/12/2007. 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

Progresso do Ensino Superior e dispõe sobre a avaliação do ensino superior

\_\_\_\_\_. Provão: como entender os números. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 2001

PROVUS, M. M. The discrepancy evaluation model - readings in curriculum evaluation. W.M.C. Brown Co. Publishing, Dubuque, Iowa, 1972.

RIBEIRO, A. F. A confusão do reconhecimento, da renovação de reconhecimento, do reconhecimento provisório. 4/6/2008. Disponível em <http://www.diplomas.ufscar.br/CONSAE/rec-curso.doc>

ROTHOPF, ARTHUR. Chronicle of Higher Education, pp. 19-24, março, 1997.

SALES, S. Acordos e tensões: o debate sobre políticas de ação afirmativa na universidade brasileira. 30ª Reunião Anual da ANPED, 2007.

SAMPAIO, HELENA MARIA SANT'ANNA. O ensino superior no Brasil: o setor privado. São Paulo: HUCITEC; FAPESP, 2000.

SANDER, G.F. Wave of Reform Crests in Denmark. Chronicle of Higher Education: A47-A49, 1994.

SANTOS DOS F. Avaliação na educação superior. Campinas, São Paulo: Papyrus, 2002.

SANTOS. BOAVENTURA DE SOUZA. Pela mão de Alice o social e o político na pós modernidade. São Paulo: Cortez, 1995.

- SAVIANI, D. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. *Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 28, n. 100, p. 1231-1255, Out. 2007.
- SCRIVEN, M. *The methodology of evaluation - monograph 1*, Rand McNally and Co. Chicago, 1967.
- SEGERS, M., W, WIJNEM, e F. DOCHY. Performance indicators: a new management tool for higher education? The Case of the United Kingdom, the Netherlands, and Australia". In *Management Information and Performance Indicators in Higher Education: An International Issue*, edited by F. Dochy, M. Segers, and W. Wijnen. Assen, The Netherlands: Van Gorcum & CO, 1990.
- SEVERINO, A. J. *Metodologia do trabalho científico*. São Paulo: Cortez, 19<sup>a</sup> ed., 1993.
- SEYMOR, D. T. *ON Q: Causing quality in higher education*. New York: ACED Macmillin, 1991.
- SGUISSARDI, V.. *Reforma Universitária no Brasil - 1995-2006: precária trajetória e incerto futuro*. *Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 27, n. 96 - Especial, p. 1021- 1056, out. 2006.
- SHERR, L. A. e TEETER, D. J. (eds.) *New Directions for Institutional Research*, 71. *Total quality management in higher education*. San Francisco: Jossey-Bass, 1991.
- SILVA JR. J.R. *Pragmatismo e populismo na educação superior. Nos governos FHC e Lula*. São Paulo: Xamã, 2005.
- SIQUEIRA, JOSÉ EDUARDO DE. *Universidade: uma ponte para o futuro: a universidade possível*. Márcio Almeida (org.); prefácio de Jacques Marcovitch. São Paulo: Cultura Editores Associados, 2001.
- SIZER, J., A. SPEE. e R. BORMANS. The role of performance indicators in higher education. *Higher Education* 24(2): pp. 133-56, 1992.
- SNOWDON, K. *The development of performance indicators at Queen's University*. Paper presented at a Conference of Canadian Institutional Researchers and Planners, Vancouver. British Columbia, 1993.
- SOBRINHO, D. J. *Avaliação institucional da UNICAMP Campinas, SP: UNICAMP*. 1994.
- SOBRINHO, D. J. e BALZAN, C. N. *Avaliação institucional: teoria e experiências*. São Paulo: Cortez. 2<sup>a</sup> ed., 2000.

SOUZA, ANA MARIA COSTA DE. Avaliação na Educação Superior Campinas, São Paulo: Papirus, 2002.

SPEE, A. e R. BORMANS. Performance indicators in government institutional relations: the conceptual framework. Higher Education Management 4(2): pp. 139-55, 1992.

STAKE, R. E. The countenance of educational evaluation. Teachers College Record, 1967.

STOLTE-HEISKANEN, V. Research performance evaluation in the higher education sector: a grass roots perspective. Higher Education Management 4(2): pp. 179-93, 1992.

STUFFLEBEAM, D. L. The relevance of CIIP evaluation model for educational accountability - Journal of Research and Development in Education, 1971.

TEATHER, D. Performance indicators in Australian higher education: the context and an appraisal of the 1988 Report. In Management Information and Performance Indicators in Higher Education: An International Issue", edited by F. Dochy, M. Segers, and W. Wijnen. Assen, the Netherlands: Van Gorcum & Co, 1990.

TEMPLE, P. e D. WITHECHURCH. The new entrepreneurship in British higher education. Planning for Higher Education 22(3): pp. 13-18, 1994.

\_\_\_\_\_. To capture the ineffable: New forms of assessment in higher education. Review of Research in Education. American Educational Research Association. Washington, DC, 1991

TYLER, R. W. General statement on evaluation. Journal of Education Research, 1942.

UNDERGRADUATE EDUCATION: A handbook for development and implementation. NCHEMS News9; pp. 2.3. March, 1994.

\_\_\_\_\_. "Uso de indicadores de desempenho na Avaliação Institucional" Revista AVALIAÇÃO - Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior-RAIES-Ano 10-Vol 10-nº1-UNICAMP-Campinas-SP-março 2005

Van VUGHT, E. D, E. WESTERHEIJDEN. Quality Management and Quality Assurance in European Higher Education: Methods and Mechanisms. Luxemburg: Office for Official Publications of the EC, 1993.

VERHINE, R. E, DANTAS, L. M. V. e SOARES, J. F. Do "Provão" ao ENADE: uma análise comparativa dos exames nacionais utilizados no Ensino Superior Brasileiro.

VIANNA, HERALDO MARELIM. Avaliação educacional. São Paulo: IBRASA, 2000.

VROEIJENSTIJN, T. I. e ACHERMAN, H. Control Oriented versus Improvement Oriented Quality Assessment. L, Goedegebuure. P, Maassen, D, Westerheijden. Utrech, 1990

WESTERHEIJDEN, D. E. Peers, Performabce and Power: Quality Assessment in British and Dutch Higher Education. L. Goedegebuure, P. Maassen, D, Westerheijden. Utrech, 1990.

WHITAKER'S ALMANAC. J. Whitaker % Sons. London, 1994.

WILLIAMS, G. The financial revolution at British universities. Planning for higher education. 19(1): pp. 27-30, 1990.

WOLINEC, ELISA. O uso de indicadores de desempenho para avaliação institucional. São Paulo: NUPES - Núcleo de Pesquisa sobre Ensino Superior. Doc. de trabalho 10/90. s/d.

WORKSHOP DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL DAS UNIVERSIDADES DO NORDESTE E NORTE: conflitos da avaliação institucional. Recife: Fundação Antônio dos Santos Abranches (FASA), 1996.



## **OUTRAS OBRAS DO AUTOR**

UM CERTO DIA DE AGOSTO- SENAI-RJ-1992

CONVERSANDO SOBRE EDUCAÇÃO- ABE 2002

AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL :QUEM ACREDITA? Editora e Livraria Espaço do Saber-2003

SENSO E CONSENSO-SENAI -DN- 2005

RESPONSABILIDADE SOCIAL NAS EMPRESAS INDUSTRIAIS BRASILEIRAS-  
SENAI-DN- 2006

FICANDO PARA TRÁS: O ENSINO MÉDIO NO RIO DE JANEIRO. Com Mello e Souza, Alberto; Urani, André ; Squeff, Gabriel Coelho ; Leal, Maria Cristina ;; Klein, Ruben ; Reis, Thiago Cabral . Instituto Unibanco- 2007

A INDÚSTRIA DO MARANHÃO: UM NOVO CICLO; com José Ribamar Dourado.  
IEL DN- 2008

ONDE ANDA VOCÊ- FAETEC- 2010



ISBN 857632097-5



# Avaliação Institucional: Quem Acredita?

Apoio



**FOLHA DIRIGIDA**