

# UNIVERSIDADE ABERTA



UNIVERSIDADE  
**AbERTA**  
[www.uab.pt](http://www.uab.pt)

## **A AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL COMO FERRAMENTA DE GESTÃO DA QUALIDADE - UMA PROPOSTA DE TRANSFORMAÇÃO PELA LIDERANÇA PARTICIPATIVA**

**Gilberto Alves da Silva**

**Doutoramento em Educação**

**Lisboa, 2018**

# UNIVERSIDADE ABERTA



## **A AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL COMO FERRAMENTA DE GESTÃO DA QUALIDADE - UMA PROPOSTA DE TRANSFORMAÇÃO PELA LIDERANÇA PARTICIPATIVA**

**Gilberto Alves da Silva**

**Doutoramento na área de Educação**

**Tese orientada pelo Professor Doutor António Moreira Teixeira**

**Lisboa, 2018**

## **Agradecimentos**

Agradeço a todos os profissionais e professores da Universidade Aberta pelo apoio durante o desenvolvimento de meu programa de doutoramento.

Um agradecimento muito especial ao Professor Doutor António Moreira Teixeira, pela dedicação, paciência e valiosa orientação em meu trabalho de tese.

Agradeço aos dirigentes e gestores das instituições de ensino superior que serviram de base para as pesquisas, que ofereceram todo o apoio necessário para a construção deste projeto.

Agradeço ainda, a toda família e amigos pela compreensão durante os momentos de ausência e afastamento, necessários para a conclusão de meus estudos.

A todos o meu MUITO OBRIGADO!

## **Dedicatórias**

Para minha filha, Gabriela Poeta, que nasceu logo no início deste projeto e que trouxe uma luz especial para meu mundo.

Deixo também uma dedicatória especial à minha esposa Janaína Ferreira por todo o apoio, amor, parceria e dedicação.



## Resumo

O presente estudo analisa a prática da avaliação institucional das instituições de educação superior brasileiras realizada a partir do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). Tomando como escopo de análise duas universidades do setor privado – Universidade Braz Cubas e Universidade Castelo Branco – buscamos compreender, de um lado, como se dá o processo de implementação dessa prática avaliativa nas duas IES e, de outro, qual seria relação estabelecida entre liderança e desempenho da avaliação institucional. Em outras palavras, objetivamos verificar o grau de institucionalização do instrumento e em que medida esta depende da atuação das lideranças. Assim, com base no método de estudo de caso, a partir de análise dos documentos da avaliação externa de 2015 nas duas IES e de entrevistas realizadas seus atores institucionais, estudamos as dinâmicas, processos e estruturação das CPAs nas duas IES de forma a identificar seu modelo de atuação, coerência com o proposto pelo SINAES e possíveis limitações. Dessa análise, buscamos adaptar os indicadores usados na avaliação institucional de modo que sirvam como base para um modelo de gestão da melhoria no interior das IES. Nossa análise apontou para os seguintes resultados: 1) existência de elementos que mostram um déficit de implementação da autoavaliação nas IES, limitando a sistemática de avaliação como um todo. Entre eles, citamos a inexistência de autonomia financeira e operacional dos então integrantes das Comissões Próprias de Avaliação (CPA); 2) relatório de autoavaliação com caráter estritamente descritivo, com raras análises críticas do real contexto das IES; 3) baixa adesão da comunidade universitária; 4) falta de incentivo das lideranças quanto à condução de processos avaliativos permanentes. De forma a contribuir com a reversão desse quadro, propomos, então, baseando-nos na teoria da Administração por Objetivos (APO), um modelo de gestão de melhoria que utiliza os indicadores do SINAES para traçar objetivos e tarefas a serem atingidos e realizados por toda a coletividade de uma dada IES. Com isso, os componentes da avaliação institucional tornam-se parte de um processo contínuo de aprimoramento, são traduzidos em planos de ação concretos e distribuídos às diferentes equipes e imiscuem-se na vida institucional da IES. Com isso, nosso trabalho ofereceu uma contribuição prática ao desafio de consolidação dos instrumentos do SINAES no âmbito das IES nos moldes de uma proposta que dê centralidade ao aprendizado e melhoria contínua, sobretudo daquelas do setor privado, que mais sofrem críticas relativas a suposta baixa qualidade em comparação com IES do setor público.

**Palavras-chave:** educação superior, políticas de avaliação da qualidade em educação superior; liderança; gestão de IES; avaliação como ferramenta de gestão.

## **Abstract**

The present study analyzes the assessment of Brazilian higher education institutions based on the National System for the Assessment of Higher Education (SINAES). Taking as scope of analysis two universities from the private sector - Braz Cubas University and Castelo Branco University - we sought to understand, on the one hand, how the process of implementing this assessment practice occurs in the two HEIs and, on the other hand, what relationship would be assessed between the leadership and the universities performance in the institutional assessment. In that way, we aim to verify the degree of institutionalization of the assessment and to what extent it depends on the leadership performance. Thus, based on the case study method, on the analysis of the documents of the 2015 internal and external assessment in the two HEIs and on interviews conducted by us, we studied the dynamics, processes and structures of the CPAs in the two HEIs in order to identify their consistency and limitations. From this analysis, we sought to adapt the indicators used in the institutional assessment so that they serve as the basis for a management model of improvement within HEIs. Our analysis has led to the following results: 1) a deficit in the implementation of self-assessment in HEI, limiting the assessment system. Among them, we mention the lack of financial and operational autonomy of the members of the Appraisal Committees (CPA); 2) self-assessment report with a strictly descriptive character, without critical analyzes about the real situation of both HEI; 3) low adherence of the university community to the institutional assessment; 4) lack of encouragement from leadership in the conduction of permanent assessment processes. To contribute to the readjustment of this framework, we proposed a management model based on the theory of Management by Objectives (APO), which uses SINAES indicators to outline the objectives and tasks to be achieved and accomplished by the HEIs. Once designed so, the institutional assessment becomes a process of continuous improvement, helps to elaborate concrete plans and actions and covers the whole institutional context of HEIs. Thereby, our work offered a practical contribution to the challenge that is to consolidate SINAES in the HEIs institutional life, so that the learning and continuous improvement become fundamental principles, challenge that is even more urgent to be overcome by the Brazilian HEI from the private sector, harshly criticized due to their lower quality education when compared to those from public sector.

**Keywords:** higher education, quality assessment policies in higher education; leadership; IES management; evaluation as a management tool.

**Principais Siglas Utilizadas**

A3ES	Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior
ACE	Avaliação das Condições de Ensino
ACG	Avaliação dos Cursos de Graduação
ACO	Avaliação das Condições de Oferta
AERES	Agência de Avaliação da Pesquisa e do Ensino Superior
ANDES	Associação Nacional de Docentes
ANDIFES	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
ANECA	Agência Nacional de Avaliação de Qualidade e Acreditação
APO	Administração por Objetivos
BM	Banco Mundial
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento do Pessoal de Nível Superior
CC	Conceito de Curso
CEA	Comissão de Avaliação da Educação Superior
CEUPG	Centro de Estudos Universitários Paulo Gissoni
CFE	Conselho Federal de Educação
CFM	Conselho Federal de Medicina
CHEA	Conselho de Acreditação do Ensino Superior
CIPP	Context, Input, Process, Product
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CNRES	Comissão Nacional Para Reformulação da Educação Superior
CONAES	Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior
CPA	Comissão Própria de Avaliação
CPC	Conceito Preliminar de Curso
CRUB	Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras

DAES	Diretoria de Avaliação da Educação Superior
ECTS	Sistema Europeu de Transferência e Acumulação de Créditos
EHEA	European Higher Education Area
EI	Education International
ENADE	Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
ENC	Exame Nacional de Cursos
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
ENQA	Associação Europeia para Garantia de Qualidade na Educação Superior
EQAR	European Quality Assurance Register for Higher Education
ESG	Standards and Guidelines for Quality Assurance in the EHEA
ESU	European Students Union
ESIB	European Student Information Bureau
EUA	European University Association
EURASHE	European Association of Institutions in Higher Education
FHC	Fernando Henrique Carsoso
FICAB	Faculdades Integradas Castelo Branco
FIES	Fundo de Financiamento Estudantil
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNQ	Fundação Nacional da Qualidade
GERES	Grupo de Estudos de Reforma da Educação Superior
IES	Instituição de Educação Superior
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
IGC	Índice Geral de Cursos
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
ISO	Organização Internacional de Normalização
LDB	Lei de Diretrizes e Bases

MEC	Ministério da Educação
MOOC	Massive Open Online Courses
NGP	Nova Gestão Pública
NGPS	Núcleo de Gestão de Projetos Sociais
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OCDE	Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico
ONU	Organizações das Nações Unidas
PAE	Programa de Assistência Estudantil
PAIUB	Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras
PARU	Coordenação de Aperfeiçoamento do Pessoal de Nível Superior
PCN	Parâmetros Curriculares Nacionais
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PIB	Produto Interno Bruto
PIBICT	Programa de Bolsas de Iniciação Científica e Tecnológica
PIRLS	Progress in International Reading Literacy Study
PISA	Programa Internacional de Avaliação de Alunos
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNE	Plano Nacional de Educação
PPC	Projeto Pedagógico de Curso
PPI	Projeto Pedagógico-Institucional
PROIES	Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior
PROUNI	Programa Universidade para Todos
RCN	Referencial Curricular Nacional
REFIS	Programa de Recuperação Fiscal
REUNI	Reestruturação e Expansão das Universidades Federais

SAEB	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
SEDIAE	Secretaria de Avaliação e Informação Educacional
SEMESP	Sindicato das Mantenedoras de Ensino Superior
SESu	Secretaria de Educação Superior
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior
SRT	Superintendência Regional do Trabalho
TIMSS	Trends in International Mathematics and Science Study
UBC	Universidade Braz Cubas
UCB	Universidade Castelo Branco
EU/EU	União Europeia
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UNAI	Universidade da Terceira Idade
UnB	Universidade de Brasília
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Tecnologia
UNICAMP	Universidade de Campinas
USDE	Departamento de Educação dos Estados Unidos
USP	Universidade de São Paulo

## ÍNDICE DE TABELAS

TABELA 1 - CRESCIMENTO DAS MATRÍCULAS NA EDUCAÇÃO SUPERIOR POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA: 2000 – 2008 .....	28
TABELA 2 - ORGANIZAÇÃO ESCOLAR E ORGANIZAÇÃO EMPRESARIAL TRADICIONAL.....	58
TABELA 3 - OS ESTILOS DE LIDERANÇA.....	84
TABELA 4 - OS ESTILOS PRINCIPAIS DO GRID GERENCIAL .....	86
TABELA 5 - MODELO DE LIDERANÇA EFICAZ DE FIEDLER .....	91
TABELA 6 - OS SETE ESTILOS DE DECISÃO NO MODELO DE LIDERANÇA DA ÁRVORE DE DECISÃO .....	97
TABELA 7 - ATRIBUTOS DOS LÍDERES TRANSFORMACIONAIS .....	103
TABELA 8 - CORRENTES DE PENSAMENTO SOBRE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL.....	115
TABELA 9 - NÍVEL DE DESENVOLVIMENTO DO SISTEMA DE GARANTIA EXTERNA DE QUALIDADE .....	148
TABELA 10 - ETAPAS, ASPECTOS E INDICADORES DO PAIUB.....	161
TABELA 11 - EIXOS E DIMENSÕES DO SINAES .....	175
TABELA 12 - QUADRO DE DESCRIÇÃO DOS CONCEITOS DE AVALIAÇÃO.....	178
TABELA 13 - COMPONENTES DO ENADE .....	184
TABELA 14 - EVOLUÇÃO DE IES ENTRE 1995 E 2002 POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	187
TABELA 15 - EVOLUÇÃO DE IES ENTRE 1995 E 2002 POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	188
TABELA 16 - CARACTERÍSTICAS DO ESTUDO DE CASO .....	231
TABELA 17 - UCB: CONCEITOS PARA CADA DIMENSÃO NA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL....	265
TABELA 18 - UBC: CONCEITOS PARA CADA DIMENSÃO NA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL....	289

## ÍNDICE DE FIGURAS

FIGURA 1 - ORGANIZAÇÃO INSTITUCIONAL DAS IES.....	27
FIGURA 2 - MAPA DAS MATRÍCULAS EM IES PRIVADAS DE 2014.....	30
FIGURA 3 - CAPITAL INTELECTUAL (KBC: KNOWLEDGE-BASED CAPITAL) E CAPITAL MATERIAL ENTRE 1972 E 2011.....	41
FIGURA 4 - AS VARIÁVEIS MICRO E MACRO DAS IES DO SETOR PRIVADO.....	60
FIGURA 5 - EIXOS DE REALIZAÇÃO DAS ÁREAS DO TRABALHO DE GESTÃO ESCOLAR .....	70
FIGURA 6 - EIXOS DE REALIZAÇÃO DE GESTÃO ESCOLAR .....	72
FIGURA 7 - PDCA DA EDUCAÇÃO 3.0.....	73
FIGURA 8 - FLUXOGRAMA DO MODELO DE GESTÃO PDCA DA EDUCAÇÃO 3.0 E SUAS DIMENSÕES .....	75
FIGURA 9 - GRID GERENCIAL.....	86
FIGURA 10 - RELAÇÃO DE COMBINAÇÕES ENTRE OS ESTILOS: RELACIONAMENTO E TAREFA.....	93
FIGURA 11 - OS PAPÉIS DO LÍDER NO MODELO DE CAMINHO-META.....	96
FIGURA 12 - ESTRUTURA DOS SISTEMAS NACIONAIS DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NA EUROPA.....	145
FIGURA 13 - QUADRO-SÍNTESE DO PROCESSO DE AUTOAVALIAÇÃO .....	181
FIGURA 14 -EVOLUÇÃO DA MATRÍCULA NA EDUCAÇÃO SUPERIOR PÚBLICA E PRIVADA ENTRE 2001 E 2015.....	189
FIGURA 15 – RELAÇÕES ENTRE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL E PROCESSOS DE MELHORIA ...	208
FIGURA 16 - ESQUEMA DAS ETAPAS, DOS TESTES E DAS TÁTICAS DE VALIDAÇÃO DE UM ESTUDO DE CASO.....	235
FIGURA 17 - FONTES VERIFICÁVEIS DO ESTUDO DE CASO.....	239
FIGURA 18 - CONVERGÊNCIA DE EVIDÊNCIAS .....	239
FIGURA 19 - RELAÇÕES ENTRE VARIÁVEIS NA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL.....	246
FIGURA 20 - SÉRIE HISTÓRICA DA AVALIAÇÃO DO PROJETO INTEGRADOR .....	291
FIGURA 21 - PROCESSO DA APO.....	363
FIGURA 22 - EXEMPLO PARA A DIMENSÃO 1 DA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL DO SINAES ..	367
FIGURA 23- CICLO DA FERRAMENTA DE GESTÃO .....	369
FIGURA 24 - SUBSISTEMAS COMPONENTES DO SISTEMA DE UMA IES.....	371

**ÍNDICE DE ANEXOS**

ANEXO 1 – GUIÃO DE ENTREVISTAS À COMUNIDADE ACADÊMICA DA UBC .....	402
ANEXO 2 – GUIÃO DE ENTREVISTAS À COMUNIDADE ACADÊMICA DA UCB .....	406
ANEXO 3 – INSTRUMENTO DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL EXTERNA DO SINAES .....	409

## ÍNDICE

<b>Capítulo 1 – Formulação e Caracterização do Problema .....</b>	<b>17</b>
1.1. Identificação do problema.....	17
1.2. Definição do objeto de estudo.....	23
1.3. Questões de investigação .....	35
1.4. Objetivos do estudo.....	36
1.5. Abordagem metodológica .....	37
<b>Capítulo 2 – Enquadramento Teórico .....</b>	<b>39</b>
2.1. Mudanças sociais e seus impactos sobre a educação .....	39
2.2. Os principais modelos de gestão propostos para as instituições de ensino no Brasil 52	
2.3. A liderança como fator chave no processo de avaliação institucional.....	76
2.4. A liderança compartilhada como fator chave para alcance de resultados nos processos de avaliação na educação.....	105
2.5. A avaliação institucional na educação superior .....	109
2.6. A crescimento da educação superior no Brasil e a necessidade da avaliação institucional como ferramenta de gestão .....	186
<b>Capítulo 3 – Metodologia .....</b>	<b>214</b>
3.1. Fundamentos da metodologia qualitativa.....	214
3.2. Estudo de caso aplicado às inovações educacionais .....	226
3.3. Amostras de casos: critérios de escolha.....	245
3.4. Estratégias gerais de análise de dados.....	251
<b>Capítulo 4 – Contextualização dos Casos .....</b>	<b>253</b>
4.1. As Instituições de Ensino Superior e as populações escolhidas .....	253
4.1.1. Universidade Castelo Branco: breve contexto histórico.....	253
4.1.2. Universidade Braz Cubas: breve contexto histórico.....	281
<b>Capítulo 5 – Apresentação e Análise de Resultados .....</b>	<b>296</b>
5.1. Apresentação dos dados .....	296
5.2. Análise dos dados documentais: UBC .....	296
5.3. Análise das entrevistas: UBC.....	313
5.4. Análise dos dados documentais: UCB .....	317
5.5. Análise das entrevistas: UCB.....	333
<b>Capítulo 6 – Considerações Finais .....</b>	<b>337</b>

6.1. Os resultados da avaliação institucional como ferramenta de avaliação da qualidade .....	337
6.2. O papel da liderança participativa nos resultados das avaliações institucionais.	359
6.3. Um modelo de gestão baseado na liderança participativa para melhorar os resultados na avaliação institucional .....	361
6.4. . Limitações do estudo e pistas para investigação futura .....	372
<b>Referências Bibliográficas.....</b>	<b>375</b>
<b>Anexo 1 – Guião de Entrevistas à Comunidade Acadêmica da UBC .....</b>	<b>401</b>
<b>Anexo 2 – Guião de Entrevistas à Comunidade Acadêmica da UCB</b> Erro! Indicador não definido.	
<b>Anexo 3 – Instrumento de avaliação institucional externa do SINAES.....</b>	<b>409</b>

## Capítulo 1 – Formulação e Caracterização do Problema

### 1.1. Identificação do problema

O processo de globalização que se vive hoje é um *continuum* de sua versão hegemônica existente desde o século XVI, com a expansão europeia e o nascimento do capitalismo. Segundo Santos (2002), há a experiência da presentificação do passado, em que a confluência de tempo-espço, devido a desenvolvimentos técnicos (entre os quais sobressai a Internet), pode ajudar a mostrar as contradições, as tensões e os conflitos que sempre existiram entre globalizadores e globalizados. Nas palavras de Santos:

Trata-se de um processo complexo que atravessa as mais diversas áreas da vida social, da globalização dos sistemas produtivos e financeiros à revolução nas tecnologias e práticas de informação e comunicação, da erosão do Estado nacional e redescoberta da sociedade civil ao aumento exponencial das desigualdades sociais, das grandes movimentações fronteiriças de pessoas como emigrantes, turistas ou náufragos, ao protagonismo das empresas multinacionais e das instituições financeiras multilaterais, das novas práticas culturais e identitárias aos estilos de consumo globalizado.

(Santos, 2002: 11)

Tanto Boaventura de Sousa Santos quanto Milton Santos apresentaram o caráter duplo desse fenômeno, sendo hegemônico ou perverso, como apresentado na citação acima, e contra-hegemônica ou progressista, na medida em que globaliza as lutas que tornam possível a distribuição democrática da riqueza, em que se assente em direitos de cidadania, individuais e coletivos, aplicados transnacionalmente. Assim, na sua face contra-hegemônica, a globalização possibilita a construção do multiculturalismo emancipatório, que consiste na construção democrática das regras de reconhecimento recíproco entre identidades e entre culturas distintas.

Dias Sobrinho (2005), na mesma direção, aponta que, neste panorama sócio-histórico, o conhecimento científico passa a ser um instrumento de apropriação material e espiritual nas mãos da classe economicamente dirigente. Essa classe, segundo ele, produz conhecimento de forma incoerente com a situação nacional, em que o Estado não é mais capaz de prover as instituições e a economia globalizada, além de romper com os modelos tradicionais do trabalho, e os benefícios dessa educação se voltam mais aos indivíduos do que à sociedade, por meio da meritocracia.

Diante desse panorama, algumas demandas sociais e econômicas têm pressionado as universidades a se adequarem. Com a mudança de paradigma de “sociedades industriais” para “sociedades em rede” (Castells, 1999) no último quartel do século XX, sobretudo em

decorrência de avanços tecnológicos e de transformações no capitalismo, ocorrem importantes transformações nas dinâmicas de produção e recepção de saberes e conhecimentos. Estes, com efeito, tornam-se a força motriz do processo desenvolvimento econômico, em escala nunca observada. “Pela primeira vez na história, a mente humana é uma força produtiva direta, não apenas um elemento decisivo do sistema de produção” (Castells, 1999: 51). Assiste-se ao surgimento histórico de um modo de desenvolvimento particular (modo informacional, diria Castells), em que a fonte de produtividade constitui “a ação de conhecimentos sobre conhecimentos” (Castells, 1999: 35).

Além disso, nas sociedades em rede, o conhecimento, agora central para uma série de dinâmicas sociais, descentraliza-se. Novas tecnologias da informação produzem novos espaços do conhecimento (Gadotti, 2005: 43): afora a instituição educacional, também a empresa, o domicílio, ambientes virtuais e outros espaços sociais cumprem papéis educativos. Nesse contexto, considerando as instituições de educação superior (IES), a consequência imediata é que elas estão a “perder o seu estatuto de centro autônomo de produção, transmissão e preservação do conhecimento” (Teixeira, 2012: 2-3). Em resumo, a emergência da sociedade em rede e da economia global mudou a forma como a educação é percebida, organizada e conduzida. Novas formas de compartilhamento do conhecimento ganham força, tais como os Massive Open Online Courses (MOOC), que atingem milhares de pessoas ao redor do mundo e colocam em xeque a identidade e autoridade das instituições universitárias (Teixeira, Bates e Mota, 2019).

Assim, em sociedades em que tudo se rege pelo conhecimento enquanto força produtiva, diversificam-se os espaços de difusão, reconstrução e criação de saberes. O monopólio da produção e transmissão do saber desfalece, essas atividades passando a pertencer também a atores sociais extramuros (Teixeira, 2012: 2-3). Outrossim, a gestão de conhecimento e a rápida obsolescência dos produtos e as rápidas mudanças na relação de trabalho impõem às universidades preparem os estudantes para novas demandas sociais, políticas e do mundo do trabalho.

Segundo Dias Sobrinho (2005), em consonância com as discussões de Santos (2002), o processo de globalização e a ascensão da sociedade em rede têm significados ambivalentes. Ainda de acordo com este autor, sua face mais evidente é a dimensão econômica e técnica, sendo esta multidimensional e relacionando-se com as dinâmicas interdependentes da

cultura, da política, da ética, da ecologia, do local e do universal. Também discute, nos diferentes aspectos da globalização, aqueles ligados: às transformações da educação superior (sociedade do conhecimento *versus* economia do conhecimento); às contraditórias visões de mundo (antinomia entre humanismo e mercado); às emblemáticas defesas por uma educação sem fronteiras (internacionalização e impactos da educação transnacional nos países latino-americanos); e às reformas da educação superior nos países latino-americanos e nos países da comunidade europeia. Na mesma direção, Sakata *et al.* (2009), caracteriza a globalização como econômica, política e social:

A Globalização econômica: requer um mercado global crescentemente integrado e competitivo de produtos, serviços, trabalho, mobilidade de capital e participação em organizações econômicas nacionais. Nas teorias existentes, a globalização econômica é vista, por um lado, pela expectativa de especialização e perda na autonomia dos resultados (neoclássica) em prol de benefícios ao longo do tempo para os países e populações; por outro lado, é vista como um conjunto de dependências de naturezas antagônicas advindas do capitalismo internacional, que em longo prazo beneficia elites e não necessariamente Estados-nações (teoria crítica). [...] globalização política requer estruturas globais integradas nas leis, no governo, no exército, bem como na mobilidade crescente de ideias políticas e na participação em organizações políticas supranacionais. [...] Globalização sociocultural requer um mercado global crescentemente integrado tanto em comunicação como em produtos culturais, e uma mobilidade crescente de indivíduos - por migração ou viagem - e produtos culturais.

(Sakata *et al.*, 2009: 29)

O panorama econômico, político, social, cultural, científico e tecnológico, com o advento da globalização contemporânea, tem, nas últimas três décadas, demonstrado transformações muito rápidas e nunca vistas, em especial nas nações desenvolvidas e em desenvolvimento. A análise das transformações permite afirmar que houve uma mudança de paradigma que trazem profundos reflexos sobre as relações econômicas, com uma sociedade globalizada e tecnológica, e o aumento de responsabilidades sociais e de cunho sustentável. Conforme afirma Fernandes:

as mudanças que ocorreram nas sociedades desenvolvidas, nas últimas décadas abrangendo campos de atividade tão distintos como ciências, as artes e as tecnologias, vieram abalar muitos dos valores e conceitos pelos quais nós temos regido. Vários fatores provocam estas mudanças, contribuindo para alterar valores e quadros de referência e para acelerar a transição para nova era em que vivemos, cujos contornos conhecemos ainda mal. Entre eles, há que destacar o impressionante desenvolvimento das tecnologias da informação e comunicação, o progresso provocado pela aceleração das descobertas científicas e técnicas e o seu impacto sobre várias áreas de atividade.

(Fernandes, 2000: 27)

De modo paralelo e em resposta às novas demandas de mercado e à competitividade sempre crescente, muitas empresas têm criado mecanismo de formação e qualificação em seu quadro de funcionários que possibilite migração para novas profissões ou adaptação ao

novo cenário. Em vários países em desenvolvimento, como Índia e China, seu crescimento econômico acelerado, na última década, se deve à efetiva parceria e participação entre governo, empresa e organizações não governamentais, em todos os níveis e modalidades de ensino, para qualificação de profissionais com novas e complexas competências. De acordo com Gomes:

A formação para a sociedade do conhecimento deve ainda prever a geração de novas culturas capazes de modificar as atitudes dos cidadãos, transformando-os em empreendedores (cultura empreendedora), conscientes de suas responsabilidades sociais e ambientais (compromisso com a cidadania), aptos à realização de ações inovadoras que efetivamente contribuam para o incremento da competitividade em suas empresas. Ao mesmo tempo, deve assegurar uma educação básica e fundamental ao lado da formação técnica que permita aos trabalhadores acompanhar os avanços e as mudanças.

(Gomes, 2011: 60)

Diversos estudos, na área de educação, como o de Fadel, Bialik e Trilling (2015), têm apontado a incapacidade da grande maioria das instituições de ensino, em todos os níveis e modalidades (públicas e particulares) de acompanhar as demandas atuais da sociedade, que exige que os indivíduos sejam cada vez mais capazes de uma adaptação imediata as situações profissionais altamente mutáveis, num contexto globalizado e tecnológico. Em contrapartida as transformações não dependem somente das escolas de educação básica e de educação superior. Segundo Gomes (2011), a consecução deste processo depende da participação efetiva de vários atores para a elaboração de políticas públicas e no fomento de novas culturas, sendo o principal o Estado, por meio dos governos federal, estadual e municipal.

Essa lentidão pode ter diversas justificativas, mas talvez a mais forte esteja ligada a dificuldade de mudar um sistema que se mantém estável por tanto tempo, e os costumes educacionais tendem a se perpetuar, por estarem ligados a aspectos culturais difíceis de mudar (Khan, 2013: 68-70). Na mesma direção, Fernandes (2000: 89) apresenta elementos relacionados a essa questão: “A análise do funcionamento e organização da escola permite identificar vários factores que opõem resistência à mudança, como a estrutura hierarquizada das disciplinas que constituem o currículo, os departamentos ou grupos disciplinares que lhe estão associados”. Castro afirma que

[...] junto com os notáveis avanços da humanidade em muitas áreas, há também cantos escusos em que ainda prevalece um lastimável primitivismo intelectual. Na educação, há assuntos ainda mergulhados na lenda, no mito, na crença emocional. A eles parece que a razão não consegue chegar.

(Castro, 2014: 15)

Segundo Fadel, Bialik e Trilling (2015), um dos principais obstáculos de transformação de paradigma na educação, que acompanha a sociedade, é a inércia histórica

para mudanças de objetivos, padrões e currículos. Esta inércia estaria relacionada ao paradigma da educação oferecida que tem suas bases em um modelo conservador de transferência do conhecimento de um (professor) para vários outros indivíduos (alunos), versus a necessidade de uma educação mais moderna baseada nas “sociedades em rede” (Castells, 1999) que utiliza amplamente as Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs), para transferência imediata de conhecimentos. Também, pela existência de uma grade de disciplinas e conteúdos curriculares muito sobrecarregada, voltada a conteúdos conceituais, que sofre pressão de avaliação institucionais e dos vestibulares, para um setor da sociedade, e sem significância nenhuma para aqueles cujo horizonte é o mercado de trabalho, não o mundo acadêmico.

Essa urgência de transformação do modelo educacional esbarra em vários problemas, desde uma resistência nos meios acadêmicos, até os processos regulatórios, geralmente baseados nos modelos clássicos de educação, com avaliações baseadas em bibliotecas formadas por livros físicos, salas de aulas tradicionais, títulos de formação do quadro docente e números de publicações e pesquisas produzidos. “Apesar de variações importantes de acordo com as diferentes tradições acadêmicas, é possível afirmar que em geral as principais mudanças ocorridas nas universidades têm resultado principalmente de pressão externa” (Teixeira, 2012: 9).

Outro problema que pode afetar o desempenho, em especial nas instituições de educação superior (IES), está relacionado à questão da cultura de cada organização, que representa um padrão de suposições básicas, uma maneira informal de perceber o mundo ao redor, com regras e procedimentos não oficiais, que mantém os membros das organizações unidos e influencia seu trabalho. A cultura – composta de diversos elementos, como valores, cerimônias, ritos, mitos, símbolos, histórias e linguagem – facilita o compromisso coletivo, garante uma identidade organizacional, molda os comportamentos e promove uma certa estabilidade organizacional.

Essas características da cultura organizacional, moldadas ao longo do tempo, podem gerar nas organizações processos de forte resistência a mudanças, o que, na realidade atual, pode se transformar num grave problema, principalmente na área de educação, que sofre pressão intensa de diversos agentes, como governos, pais, mercado de trabalho, alunos, parceiros e fornecedores. Segundo Sousa (2011: 94):

Atualmente, os profissionais que fazem gestão acadêmica de educação superior (IES) devem assumir novos compromissos, entre eles a responsabilidade de identificar que as práticas atuais devem atender a inúmeros desafios enfrentados pela IES onde atuam: as necessidades de sobrevivência, de novos caminhos e de crescimento, enfrentando o aparecimento dos grandes grupos, formados por fusões e aquisições; necessidade de superar a conduta e modelos conservadores e ultrapassados de planejamento para enfrentar a grande concorrência e para acompanhar as exigências do mundo do trabalho, a necessidade de criar mecanismos eficientes nos programas institucionais que garantam a aprendizagem e permanência, sobretudo aos alunos de classe C e D, que chegam ao ensino superior; o acompanhamento da rápida evolução das políticas públicas de governo voltadas a este nível de ensino, em especial aquelas referentes à avaliação, cujas métricas têm sido consideradas como um único parâmetro de qualidade.

(Sousa, 2011: 94)

Assim, o desafio das instituições de ensino (IES) se torna então cada vez mais complexo diante deste cenário de urgência de um novo modelo e necessidade de atender a um processo avaliativo tradicional, que acaba servindo de parâmetro de qualidade, quando os dados são divulgados para o mercado, principalmente em um país como o Brasil, que se tornou uma das mais fortes economias do mundo, convivendo com problemas históricos como distribuição desequilibrada de renda, corrupção disseminada nas diferentes esferas de poder e uma população com índices de educação muito baixos, seja nas avaliações internas, quanto em processos internacionais como o PISA.

É possível afirmar que praticamente durante todo o século passado as instituições de ensino no Brasil, em especial as IES, funcionaram basicamente da mesma forma, com poucas alterações e seguindo um modelo tradicional e bastante conservador, tanto no ensino público quanto no particular. Esse cenário começou a mudar no final dos anos de 1990, principalmente a partir das grandes mudanças sociais e de mercado, com alto nível de competitividade e a crescente oferta de vagas nas IES privadas.

O imperativo da melhoria da qualidade da educação no Brasil, motivada principalmente pela necessidade do país de melhorar seus índices de desenvolvimento e produtividade e o crescimento do setor econômico, levou a necessidade de maior regulação por parte do Ministério da Educação (MEC). Essa atuação do Ministério tem sido mais direta junto às instituições de educação superior, onde o órgão criou um modelo regulatório com regras para autorização de funcionamento, oferta de cursos e avaliações permanentes de desempenho, com vistas a garantir um padrão mínimo de qualidade. Essas avaliações acabaram por gerar rankings de pontuação que são publicados na grande imprensa, levando

diversas instituições (principalmente aquelas com índices muito baixos) a questionarem indistintamente todo o modelo.

Ao longo dos últimos anos, as entidades educacionais, sobretudo as privadas, tiveram que se adequar às novas exigências, sob pena de sofrerem represálias. O alto nível de regulação das IES, em especial das privadas, tornou mais complexas as decisões acadêmicas e administrativas. Nesse contexto, emergiu a necessidade de repensar os modelos de gestão no ensino, com articulação entre os indicadores administrativos, financeiros e pedagógicos-acadêmicos. Segundo Rocha e Granemann (2003), para o sucesso da organização no atendimento às exigências institucionais e às demandas sociais e de mercado, a gestão deve ser suficientemente participativa para dar espaço à criatividade, mas deve ser exigente para que todos os envolvidos possam centrar-se nos objetivos estratégicos e operacionais.

Considerando que este modelo regulatório não é opcional, o tema deste estudo é uma análise da avaliação institucional aplicada à educação superior, adotada pelo Ministério da Educação do Brasil, e uma proposição de transformar o instrumento utilizado nessa avaliação em uma ferramenta de gestão a partir do necessário envolvimento dos líderes organizacionais.

## **1.2. Definição do objeto de estudo**

A educação superior privada no Brasil responde, atualmente, por 75% das matrículas nesse nível de ensino no país. A sua existência foi prevista desde a Constituição da República de 1891 até a carta-magna mais recente, de 1988, que manteve a educação superior livre à iniciativa privada, sempre que respeitadas as normas gerais da educação e com a autorização e avaliação do poder público (Sampaio, 2011).

Como aponta Sampaio (2000), as primeiras IES no Brasil foram fundadas em 1808 com a chegada da família real portuguesa ao país e ocorreu, lentamente, até a proclamação da República em 1889. Assim, no final do século XIX, havia 24 estabelecimentos de educação superior com, aproximadamente, 10 mil alunos.

A expansão do Ensino superior privado ocorreu no início dos anos 1970 e foi impulsionada pela pressão de diversos segmentos da sociedade brasileira, que se tornava

cada vez mais urbana e industrializada (Schwartzman, 1993). A universidade precisava formar profissionais, nas áreas de planejamento e gestão, para atender às demandas do processo de industrialização brasileiro e as tendências mais gerais do mundo contemporâneo.

Esta expansão foi legitimada pela Lei de Diretrizes e Bases (LDB) de 1961, que reconheceu a dualidade do sistema de ensino, entre público e privado e foi reforçada pela Reforma Universitária de 1968. Isso possibilitou que a expansão ocorresse rapidamente e se estabelecesse uma relação de complementaridade entre os setores. Enquanto o setor privado voltou-se para atender às demandas do mercado, crescendo mais rapidamente que o público, inclusive com o detrimento da qualidade oferecida, o setor público investia em pesquisa e criava uma estrutura de regulação e de apoio à pós-graduação e à pesquisa (Geiger, 1986 *apud* Sampaio, 2000: 22). Segundo Macedo *et al.*:

A Lei de Diretrizes e Bases de 1968 (BRASIL, 1968), no art. 2º, retomando uma concepção da reforma Francisco Campos de 1931, abandonada pela legislação de 1961, estabeleceu que o ensino superior, indissociável da pesquisa, seria ministrado em universidades e, apenas excepcionalmente, em estabelecimentos isolados, organizados como instituições de direito público ou privado. Com isso a reforma de 1968 privilegiou um modelo único de instituição de ensino superior no qual a pesquisa estava inserida no cotidiano acadêmico, e a extensão recebia uma função ainda pouco definida e de via única, restrita à transferência e resultados à sociedade e ao oferecimento, aos estudantes, de oportunidades de participação em programas de melhoria das condições de vida da comunidade.

(Macedo *et al.*, 2005: 129)

Entre 1960 e 1980, o número de matrículas na educação superior passou de 200 mil para 1,4 milhão, em um crescimento de quase 500%; no setor privado, o crescimento foi de mais de 800% (Sampaio, 2000). Conseqüentemente, o setor privado respondia por cerca de 60%, em aproximadamente 77% dos estabelecimentos de educação superior. Entretanto, essa trajetória foi interrompida a partir daquele ano, de modo que, entre 1980 e 1985, a taxa de crescimento das matrículas no setor privado não chegou a 1% (Sampaio, 2000).

De acordo com Sampaio (2010), os anos de 1980, no Brasil, foram marcados pelo período de transição entre o regime militar e o democrático, com uma economia estagnada, porém com crescentes taxas de desemprego e inflação, além do alto percentual de analfabetismo e altas taxas de repetência e de evasão escolar e, conseqüentemente, o estrangulamento do ensino médio e a baixa demanda para a educação superior. Em contrapartida, nos anos de 1980 e 1990 houve uma série de regulamentações da educação superior privado com a promulgação da Constituição de 1988, a LDB de 1996 e a série de disposições legais partidas do Ministério da Educação e de seus órgãos assessores

deliberativos no período de abril a agosto de 1997. De acordo com a LDB, sobre as IES privadas:

Art. 20. As instituições privadas de ensino se enquadrarão nas seguintes categorias:

I - particulares em sentido estrito, assim entendidas as que são instituídas e mantidas por um ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado que não apresentem características dos incisos abaixo;

II - comunitárias, assim entendidas as que são instituídas e mantidas por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas de professores e alunos que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade;

III - confessionais, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas jurídicas que atendem a orientação confessional e ideologia específicas e ao disposto no inciso anterior;

IV - filantrópicas, na forma da lei.

Além de especificar como seriam as categorias da IES privadas, a LDB também legitimou a ideia de autonomia às universidades públicas e privadas, por meio do seu artigo 53:

Para garantir a autonomia didático-científica das universidades, caberá aos seus colegiados de ensino e pesquisa decidir, dentro dos recursos orçamentários disponíveis, sobre:

I - criação, expansão, modificação e extinção de cursos;

II - ampliação e diminuição de vagas;

III - elaboração da programação dos cursos;

IV - programação das pesquisas e das atividades de extensão;

V - contratação e dispensa de professores;

VI - plano de carreira docente.

Assim, no final do século XX, as instituições de educação superior (IES) privadas tinham que lidar com dois inconvenientes: um Estado regulador, expedidor de disposições legais e normas burocráticas, e um mercado não propício, com baixa taxa de matrícula. Nesse cenário, algumas IES adequaram-se à nova legislação e buscaram em suas brechas as oportunidades para enfrentar a crise da demanda, como, por exemplo, a corrida das IES privadas para se transformarem em universidade (Sampaio, 2000), assim como a autonomia para a criação e extinção de cursos e remanejamento do número de vagas oferecidas, sem que fosse preciso a deliberação do Conselho Federal de Educação (CFE). De acordo com Macedo *et al.*:

O sistema federal de educação superior, estabelecido a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional foi regulamentado por sucessivos decretos a partir de 1997. O decreto 3860, ainda parcialmente prevalente, estabelece em seu art. 80 que 'As universidades caracterizam-se pela oferta regular de atividades de ensino, de pesquisa e de extensão'. Conforme se pode depreender de imediato o texto legal interpreta de forma muito peculiar o conceito de indissociabilidade ao dar-lhe uma definição operacional: asseguram para si a condição de universidade aquelas instituições que desenvolvem atividades de ensino e atividades de pesquisa e atividades de extensão. É essa presença regular de três tipos de atividades que garante o status de universidade [...] A legislação acima mencionada, em rigorosa observância do texto constitucional, limita a aplicação do princípio da indissociabilidade aos entes universitários. Não é aplicável, por exemplo, ao Centro Universitário,

figura inovadora no conjunto das instituições de ensino superior brasileiras, que é definido como instituição de ensino pluricurricular que se caracteriza pela excelência do ensino oferecido, pela qualificação do seu corpo docente e pelas condições de trabalho acadêmico oferecidas à comunidade escolar.

(Macedo *et al.*, 2005: 137-138)

Em consequência, entre 1985 e 1996, o número de universidades privadas passou de 20 para 64. Em decorrência disso, as IES isoladas foram diminuindo, devido aos processos de fusão e/ou incorporação de instituições no setor. Além disso, houve um movimento de abertura de vagas nas IES privadas no interior do país, com a diversificação de cursos, com aumento significativo nas regiões Norte e Centroeste e diminuição no Sul e Sudeste.

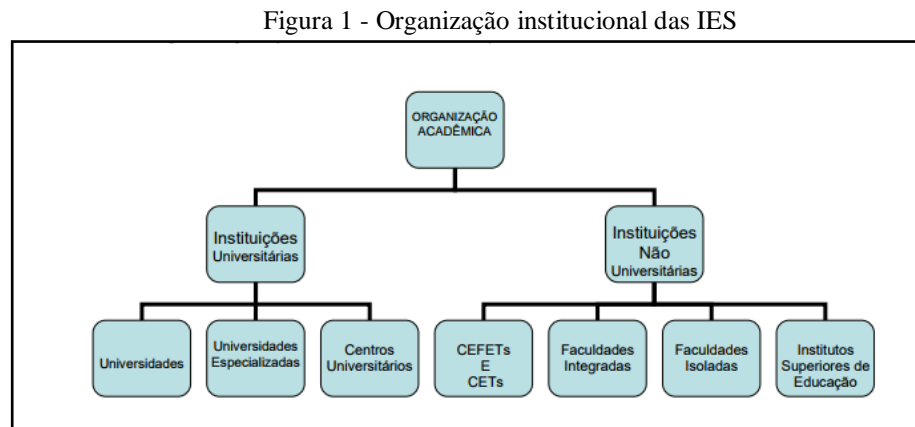
No entanto, a iniciativa de que impulsionou as transformações na educação superior privado no País deve-se ao artigo 1º do decreto 2306 (19/8/1997), o qual dispõe que as entidades mantenedoras poderão assumir qualquer das formas admitidas em direito, de natureza civil e comercial, e quando constituídas como fundações serão regidas pelo Código Civil Brasileiro (art. 24). Em outras palavras, o artigo permitia às entidades mantenedoras das instituições de educação superior alterar seus estatutos, escolhendo assumir natureza civil ou comercial e indicar se a finalidade é lucrativa ou não. Segundo Sampaio (2000), para alguns representantes do setor privado, o decreto não apenas impôs a escolha de finalidade lucrativa ou não, mas também criou um sistema regulatório estatal muito forte, na medida em que aumentou a oportunidade e aumento na escala de rendimentos com a prestação de serviços educacionais. As IES sem finalidade lucrativa passam a ficar mais sujeitas ao controle do Estado, do que as com finalidade lucrativa (Sampaio, 2000). Em contrapartida, as IES sem finalidade lucrativa têm a possibilidade de obter isenções fiscais e de receber recursos públicos, no caso de serem confessionais, comunitárias e/ou filantrópicas. Em 2011, segundo Sampaio (2011), 48% das IES privadas no Brasil têm finalidade lucrativa. Além desta distinção administrativa, as IES podem se organizar da seguinte forma, conforme discutido por Sampaio:

[...] estabelecimentos de ensino superior podem distinguir-se de outro, também particular, em termos de sua natureza institucional: universidade, centro universitário, federação de escola ou escolas faculdades integradas ou ainda ser uma faculdade ou escola; os estabelecimentos podem diferir em termos da personalidade jurídica da mantenedora, que pode definir-se como fundação, associação ou sociedade civil de direito privado; a mantenedora também pode, ou não, ter fim lucrativo; a instituição de ensino pode ainda ser laica ou confessional, e no caso de ser confessional, vincula-se a religiões diferentes. As instituições privadas também se distinguem em função de aspectos referentes à organização acadêmica, aos serviços educacionais que prestam ao escopo dos cursos de graduação que oferecem e a vinculação deles em relação às diferentes áreas do conhecimento, à relação candidato-vaga que cada curso apresenta, à existência de pesquisa institucionalizada e de cursos de pós-graduação –

tanto *stricto sensu* como *lato sensu* –, à titulação e ao regime de trabalho de seus docentes, entre outros tópicos relevantes.

Sampaio (1999: 1)

Para compreensão das diferentes organizações das IES, apresentadas na citação acima, Mondini e Domingues (2005), representaram por meio de esta figura a seguir:



Fonte: Mondini e Domingues, 2005

Os princípios orientadores da reforma da educação superior foram à racionalização organizacional e a busca de novos padrões de gestão, orientados por “resultados, pela descentralização, pela flexibilidade, pela competitividade e por um direcionamento estratégico” (Tavares, 2011: 178). Estas transformações demandaram preocupação do setor privado com novos modelos de gestão educacional, em relação à natureza institucional, quanto à mudança de status para universidade (muitos casos em decorrência de fusões e aquisições), e de natureza jurídica, por optarem pela finalidade lucrativa. Neste sentido, Tachisawa e Andrade (2001) apontam que a preocupação-chave das IES tem girado em torno de equacionar as questões relacionadas à necessidade de melhoria da qualidade do processo ensino-aprendizagem e à necessidade de diminuir custos operacionais e melhorar o desempenho global das instituições.

A expansão das IES no Brasil, como resultado da globalização, promoveu o aumento da competitividade entre estas e tem contribuído para que busquem a melhoria dos serviços oferecidos, objetivando o aperfeiçoamento de seu processo de gestão e oferta de novos produtos para seus alunos e ex-alunos a fim de que ambos possam permanecer sempre atualizados. Nesta direção, Dourado, Catani e Oliveira (2001:72) afirmam que estas

alterações na educação superior “redirecionam o papel da educação e da escola e, conseqüentemente, aliam a formação e a qualidade como elementos fundamentais ao processo de competitividade resultando, assim, em ações político-pedagógicas no âmbito dos currículos da educação formal e não formal”.

Uma das críticas recorrentes à Reforma do Ensino Superior é que foi uma mera reestruturação gerencial, voltada à expansão da educação superior privada no Brasil, cujas novas bases conceituais eram gestão, planejamento e avaliação. De outro lado, havia uma crítica de que, em busca de aderir a padrões internacionais por meio de método de *benchmarking* competitivo<sup>1</sup>, o alto nível regulatório da educação superior, sob pena de represálias, e a competitividade crescente tornaram os custos de prestação de serviços educacionais muito altos, o que tornava mais complexas a gestão das IES nas dimensões administrativa, financeira, acadêmica e pedagógica.

Nos anos 2000, as IES privadas já tinham 67% das matrículas, em 85% dos estabelecimentos. Também, as IES tinham o desafio de não parar o crescimento das matrículas. Na tabela a seguir, é possível verificar o crescimento das matrículas, que ocorreu substancialmente, embora tenha desacelerado entre 2004 e 2008 (Sampaio, 2010):

Tabela 1 - Crescimento das matrículas na educação superior por dependência administrativa: 2000 – 2008

ANO	PÚBLICO	PRIVADO	TOTAL
2000	780.166	1.807.219	2.594.245
2002	1.051.655	2.428.258	3.479.913
2004	1.178.328	2.985.405	4.163.733
2006	1.209.304	3.467.342	4.676.646
2008	1.273.965	3.806.091	5.080.056

Fonte: MEC- Sinopse estatística do ensino superior *apud* Sampaio, 2011

Esta desaceleração se mostrou pela ociosidade das vagas nas IES privadas, correspondendo, em alguns momentos, em que metade das vagas em cursos de graduação do setor privado não foi preenchida. Dentre os fatores que mais contribuíam para a ociosidade e evasão de vagas nas IES, entre 2001 e 2010, estavam a dificuldade de recursos financeiros dos alunos para custear mensalidades, diversificação na oferta de cursos e

<sup>1</sup> **Benchmarking** competitivo é instrumento de gestão que consiste na organização de processo de comparação de produtos, serviços e práticas empresariais de instituições que concorrem no mesmo Mercado, por meio de pesquisas para comparar as ações de cada empresa. <https://www.significados.com.br/benchmarking/>, acesso em 12 nov 2017.

qualidade do sistema, que inclui: características dos cursos (turno, área e modalidade – presencial e a distância) ; tipologia – bacharelados, tecnológicos e licenciaturas; e falta de condições de permanência (transporte, moradia estudantil, recursos para a alimentação, assistência médica, bolsas de estudo e pesquisa, dentre outras) (Barros, 2015). Ainda segundo Barros:

Diante deste cenário, para conter os efeitos do esgotamento da expansão no Ensino Superior privado, o governo Lula [...], voltou suas ações para a sustentação financeira dos estabelecimentos existentes. Os principais mecanismos utilizados foram o PROUNI e o FIES. E nas universidades federais, o REUNI, se propunha criar mais condições para a ampliação do acesso e permanência na Educação Superior. Outras medidas como o aumento da oferta de cursos superiores a distância e a política de cotas também contribuíram para reverter os índices baixíssimos de inclusão neste nível de ensino.

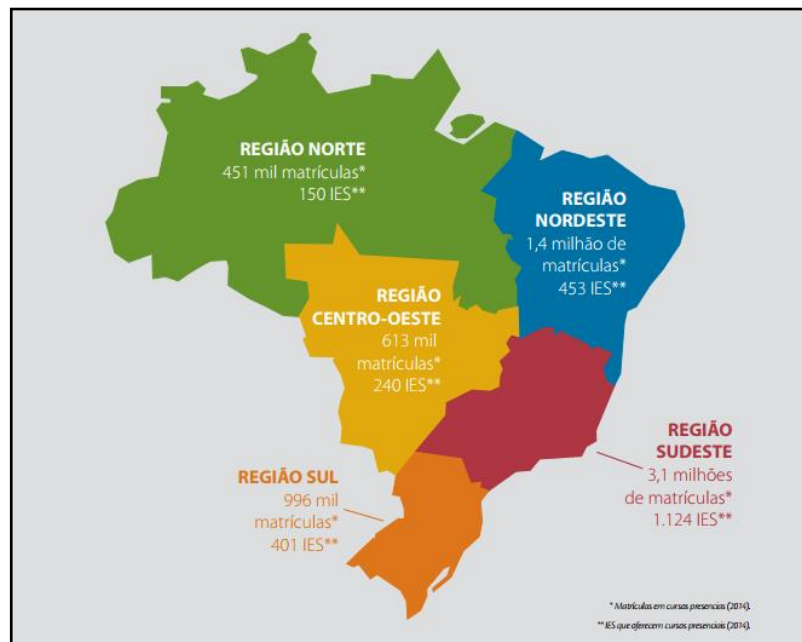
(Barros, 2015: 370)

Em contrapartida, neste período, a oferta de cursos quase triplicou, sendo que mais de 70% dos cursos de graduação, no Brasil, são oferecidos pelo setor privado. Este aumento de matrículas se deve também pelo avanço das novas tecnologias de informação e comunicação, o que possibilitou uma redução nos custos e o oferecimento de cursos de graduação com preços que poderiam atrair um grupo de egressos do ensino médio ainda longe da educação superior (Vianney, 2009).

As IES, para aumentar a sua participação no setor privado de educação superior, investiram em processos de internacionalização do capital e de globalização da oferta de educação superior, aderindo a um fenômeno econômico mundial (Scoot, 1998). Entre 2000 e 2007, os investimentos privados em educação superior tiveram forte crescimento em diversos países, de forma mais significativa do que os investimentos públicos. No Brasil, de acordo com os dados da OCDE (2010), o investimento privado intensificou-se entre os anos 2000 a 2009.

Embora o número de suas matrículas, especialmente nas instituições privadas, venha crescendo desde a segunda metade da década passada, apenas 19% dos jovens brasileiros entre 18 e 24 anos de idade frequentam ou já frequentaram a educação superior (IBGE, 2010). O rápido crescimento do investimento privado na educação superior no Brasil, por meio de grandes redes educacionais, a maioria de caráter internacional, tem provocado mudanças profundas no âmbito do próprio setor privado e vem trazendo novas questões para se somar às velhas no debate sobre a educação superior no país. No mapa abaixo, com dados do Sindicato das Mantenedoras de Ensino Superior – SEMESP (2016:6), são apresentados os números de matrículas nas IES privadas em 2014:

Figura 2 - Mapa das Matrículas em IES privadas de 2014



Fonte: SEMESP, 2016

Outro fator determinante para as mudanças na educação superior, previsto na reforma universitária, é a avaliação institucional. As avaliações das IES, até os anos de 1970, se limitavam a aspectos organizacionais e de administração geral. Em meados de 1980, foi instituído um Grupo de Estudos de Reforma da Educação Superior (GERES), mas somente com a Constituição de 1988 é que o tema avaliação se regulamenta de forma definitiva pelo artigo 209: “o ensino é livre à iniciativa privada, atendidas, entre outras coisas, as seguintes condições: I- cumprimento das normas gerais da educação nacional; II – autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público”. Em 1993, surge o Programa de Avaliação Institucional (PAIUB), elaborado para implantar um sistema de avaliação institucional, numa concepção formativa, abrangendo atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão em todos os aspectos. No plano legal, a regulamentação da avaliação das IES, foram a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (LDB 9394/96), as Diretrizes de Avaliação e Indicadores de Qualidade da Educação Superior e os decretos 2207/97 e 2306/97, em que há vários dispositivos voltados à regulação da educação superior, entre eles a avaliação institucional, a introdução de modalidades universidade especializada e centro universitário e a natureza econômica e jurídica dos estabelecimentos privados. Segundo Brunner:

A massificação da demanda e do acesso conduzem mesmo assim à necessidade de estabelecer mecanismos para assegurar a qualidade da oferta pública e privada de educação superior (sistemas de informação, controle, exame, avaliação e credenciamento), como se tem implementado em Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, El Salvador e México e começam a ser adotados noutros países da região. O desenvolvimento destes sistemas de garantia da qualidade traz em si demandas complementares sobre as IES, gerando-se uma crescente pressão avaliativa sobre as mesmas, a necessidade de autoavaliação, obrigação legal de submeterem-se a processos de credenciamento, demandas de *accountability*<sup>2</sup>, o emprego de indicadores de desempenho, a conveniência de obter um credenciamento de prestígio por entidades do estrangeiro e a exigência de competir em função de resultados e, de maneira incipiente, pela colocação em *rankings* de instituições e programas.

(Brunner, 2002: 2)

Em 2004, foi instituído o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (SINAES), que inclui a avaliação das instituições, dos cursos e do desempenho dos alunos para aferir a nota da IES. A avaliação institucional é realizada com base em documentos aprovados pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES) e divulgados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), contendo os princípios, as diretrizes e os instrumentos para a sua realização, além de dez dimensões que deverão ser observadas por ocasião das visitas das comissões externas, compostas por especialistas enviados pelo MEC. Esta avaliação é composta pela avaliação interna das IES, por meio de autoavaliação, realizada por comissão interna e paritária, pelo resultado dos alunos no Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE) e avaliação de comissão externa.

De acordo com as normas do ENADE, o aluno selecionado pelo INEP que não comparecer ao exame deverá solicitar à instituição que faça a sua inscrição para o exame no ano seguinte, quando poderá realizar a prova em situação especial, regularizando assim a sua situação. Caso isso não seja feito, seu nome será automaticamente inscrito para a realização do exame na próxima edição em que seu curso será avaliado, o que ocorrerá após três anos, senão seu diploma não é expedido.

Um dos mecanismos de avaliação muito questionados por docentes e gestores foi a exigência da criação de autoavaliação, como parte da avaliação interna. O plano de avaliação interna tornou-se exigência do MEC para o processo de credenciamento e reconhecimento dos cursos. Muitas IES utilizam a autoavaliação e os resultados da avaliação externa do MEC

---

<sup>2</sup> *Accountability* é um termo da língua inglesa que pode ser traduzido para o português como responsabilidade com ética e remete à obrigação, à transparência, de membros de um órgão administrativo ou representativo de prestar contas a instâncias controladoras ou a seus representados. Outro termo usado numa possível versão portuguesa é responsabilização (Melo, 2007).

somente para cumprimento de exigências legais, não como uma oportunidade de aprimoramento de seus processos de gestão e na melhoria contínua da estratégia organizacional. De acordo com Barros (2015: 384):

Em 2009, 29 IES tiveram que desativar cursos ou foram descredenciadas pelo MEC por causa da baixa qualidade do ensino oferecido. Mais de 730 vagas de medicina e 20 mil de direito foram cortadas pelo mesmo motivo (O ESTADÃO, 2010). Em dezembro de 2012, o Ministro da Educação, Aloizio Mercadante, anunciou '[...] a suspensão de vestibulares de 207 cursos das áreas de engenharia, exatas, tecnologia e licenciatura (formação de professores), oferecidos por instituições particulares e federais. A medida faz parte de novas regras criadas pelo Ministério da Educação (MEC) para coibir o funcionamento de faculdades de baixa qualidade [...]'.

(Barros, 2015: 384)

Devido à alta regulação da educação superior e alto nível de competitividade, com aumento crescente da oferta de cursos superiores, mesmo que a contragosto, as IES se apresentam mais à frente do que as instituições de ensino de educação básica, em especial às públicas, no atendimento à demanda social crescente pela mudança de paradigma de modelo econômico e tecnológico. Este avanço, embora lento, é percebido pelas ofertas de cursos presenciais, semipresenciais e à distância, disponibilidade de biblioteca física e online, organização curricular pelo perfil do curso e do aluno, modelos de gestão participativa e projetos de extensão universitária. Conforme Casagrande (2011: 212)

[...] é uma oportunidade singular para as IES se conhecerem em detalhes e, a partir daí, redefinir objetivos e estratégias a fim de se tornar competitiva em condições de perpetuidade. Uma boa avaliação institucional faz com que IES passem a conhecer seus pontos fortes e fracos, além de perceber as ameaças e oportunidades do mercado. [...] Torna-se mais fácil também estabelecer uma visão de futuro com objetivos e metas claros [...] Diante do exposto é possível distinguir dois tipos de avaliação: uma no negócio, que requer superávit em suas contas a fim de se tornar competitiva no mercado, e outra no produto que visa a formação de cidadãos e profissionais bem qualificados para exercerem seus papéis com competência na sociedade.

(Casagrande, 2011: 212)

Numa outra perspectiva, Cunha, Fernandes e Forster (2003) apontam que a avaliação antes ocupava um lugar de coadjuvante na definição dos projetos institucionais das IES; no entanto, neste momento, sob a égide do Estado regulador, ocupa uma posição de destaque no cenário, passando a ser condição e base para as mudanças, capaz de garantir resultados e produtos que assegurem a eficiência, sempre por meio de normatização. Ainda segundo as autoras:

Profundas modificações vêm progressivamente instalando-se no relacionamento entre o Estado, a universidade e a sociedade [...] o Estado, em vez de proteger as instituições das intervenções e influências externas, toma medidas legais para que terceiros possam intervir. O principal papel do

Estado dirigiu-se ao delineamento do *ethos* competitivo onde o mercado é o definidor principal dos critérios de qualidade

(Cunha, Fernandes e Forster, 2003: 13)

De acordo com Afonso (2001: 26), numa direção intermediária, a avaliação institucional passa de uma “forma de regulação burocrática e fortemente centralizada para uma forma de regulação híbrida que conjuga o controle pelo Estado com estratégias de autonomia e autorregulação das instituições educativas”. Na mesma direção, Sguissardi (1997:50) aponta que o processo de avaliação pode ser um instrumento importante de “elevação da qualidade do trabalho acadêmico”, de modo que possa conduzir à construção de uma universidade que seja produtiva e crítica, mas, ao mesmo tempo, pode levar a universidade a se voltar à reprodução do *status quo* de forma mais eficaz e eficiente, assim a reflexão desta dupla consequência precisa ser feita a respeito do conceito de qualidade da universidade.

Em vista disso, este trabalho será centrado na apresentação e análise do processo de avaliação das instituições de educação superior no Brasil, principalmente do instrumento utilizado na avaliação institucional, realizada para autorizar a criação de novas faculdades e universidades ou permitir a continuidade de seu funcionamento.

Ademais, esta pesquisa consagra especial atenção à análise do papel da liderança, principalmente a participativa, no que diz respeito aos resultados obtidos nas avaliações, considerando a complexidade do processo de gestão das IES, que envolve diversos elementos, como dirigentes, docentes, alunos, biblioteca, comunicação interna e externa, processos, relacionamento com a sociedade, publicações e relacionamento com ex-alunos.

Além disso, este trabalho pretende ainda propor um modelo de transformação do instrumento de avaliação institucional em uma ferramenta de gestão, ao converter as metas propostas em indicadores de gestão, que poderão ser utilizados pelas lideranças como parâmetros de eficiência – tanto da própria gestão como para efeito da pontuação final para o Ministério da Educação.

Assim como já apresentado, a supremacia das instituições privadas promoveu a necessidade de investimentos em inovação na gestão da IES. Os modelos de gestão utilizados recentemente nas diferentes empresas têm acompanhado as novas tendências de um mundo globalizado. Entretanto, quando se trata de políticas educacionais, já que esta

modalidade não é um negócio como outro qualquer, deve-se ter um olhar diferenciado, devido às peculiaridades do serviço prestado e das diferentes variáveis na obtenção de resultados de qualidade, mesmo porque o serviço prestado, nessas instituições, tem como objetivos a transformação, humanização e qualificação de alunos (Tachizawa e Andrade, 2006). Ainda, segundo os autores, a gestão precisa desenvolver a visão sistêmica por meio de instrumentos básicos adotados pela instituição visando à solução de problemas organizacionais, baseada na configuração da estrutura organizacional estabelecida.

Para esse fim, serão discutidos os modelos de gestão estratégica e participativa que possibilitem a criação de lideranças para a consecução das metas propostas em indicadores. Neste sentido, a gestão estratégica é compreendida como o empenho da organização em formular estratégias que guiarão o caminho da organização, considerando para isso não somente o processo formal de elaboração das estratégias, mas um processo que leva em consideração a identificação dos conhecimentos essenciais para a empresa, como o processo de aprendizagem individual e organizacional e o aproveitamento das competências individuais e organizacionais, visando à criação de vantagem competitiva (Júnior e Castro, 2006).

A gestão participativa busca novas formas de articulação entre todos os atores de uma mesma instituição, de modo a articular e ampliar os espaços públicos, os contextos de diálogo, por meio de negociação e deliberações, para superar distâncias, atritos e unilateralidades. Esse tipo de gestão surgiu na área pública como uma possibilidade de resposta à crise do Estado, visando à reforma e promovendo um novo encontro entre Estado e sociedade, na busca de introduzir novas formas de controle social (Nogueira, 2005). De acordo com Paro, na mesma direção que Nogueira,

Por isso, uma teoria e prática de Administração escolar que se preocupe com a superação da atual ordem autoritária na sociedade precisa propor como horizonte a organização da escola em bases democráticas. E para a Administração Escolar ser verdadeiramente democrática é preciso que todos os que estão direta ou indiretamente envolvidos no processo escolar possam participar das decisões que dizem respeito à organização e funcionamento da escola. Em termos práticos, isso implica que a forma de administrar deverá abandonar seu tradicional modelo de concentração de autoridade nas mãos de uma só pessoa, o diretor – que se constitui, assim, no responsável último por tudo o que acontece na unidade escolar –, evoluindo para formas coletivas que propiciem a distribuição da autoridade de maneira mais adequada a atingir os objetivos identificados com a transformação social.

(Paro, 2012:160)

Neste sentido, de acordo com Lück (2006) as formas de participação dos agentes no contexto de gestão participativa, são: como presença, a participação como expressão verbal e discussão; a participação como representação política; a participação como tomada de decisão; e a participação como engajamento. Daí que a gestão participativa exige uma mudança de concepção de liderança nas relações entre os agentes, de modo que todos sejam lideranças ou gestores em seus contextos de atuação. Assim, a noção de liderança, nesse contexto, pode ser apresentada indicando a passagem de uma condição (atual) para outra, conforme discussões de Colombo (2011):

- De uma liderança fechada e hierárquica para uma relação horizontal e participativa.
- De uma liderança autoritária para uma que valorize a tomada coletiva de decisões.
- De uma liderança autocrática para uma que cria ambientes democráticos, nos quais se atua, rapidamente, para que as mudanças possam ocorrer por meio de críticas e sugestões.

As questões de investigação e os objetivos serão apresentados a seguir.

### **1.3. Questões de investigação**

Para a consecução desta pesquisa, a questão de partida, que também é o objetivo geral da investigação, será:

- “Em que medida a liderança participativa pode contribuir para transformar o processo de avaliação institucional na educação superior no Brasil em uma ferramenta de gestão?”

Além desta questão principal, a investigação também será orientada por duas outras questões relevantes, também relacionadas ao objetivo geral da investigação, que são:

- “Qual a melhor forma de envolvimento das lideranças para alcançar um melhor desempenho do processo de avaliação institucional?”

- “É possível utilizar o instrumento de avaliação institucional do Ministério da Educação como uma ferramenta de gestão, que garanta além de uma melhor posição nos rankings, também uma gestão mais eficiente?”

É importante destacar que a investigação não tem a intenção de aprofundar o debate sobre a relevância do modelo regulatório, muito menos analisar a qualidade dos próprios instrumentos utilizados pelo MEC, ainda que em alguns momentos seja necessário fazer algum comentário sobre os mesmos.

#### **1.4. Objetivos do estudo**

Considerando a questão de partida e objetivo principal deste trabalho, apresentamos os seguintes objetivos complementares para este estudo:

- Realizar análise comparativa das avaliações interna e externa realizadas no ano de 2015 a fim de identificar o grau de consistência da avaliação institucional e compreender as principais dificuldades das IES durante o processo de avaliação institucional aplicado pelo Ministério da Educação;
- Estudar as dinâmicas, processos e estruturação das CPAs nas duas IES de forma a identificar seu modelo de atuação, coerência com o proposto pelo SINAES e possíveis limitações;
- Elaborar um modelo de gestão estruturado com base nos indicadores da avaliação institucional do SINAES;
- Avaliar os possíveis benefícios, para uma instituição de ensino, da adoção do instrumento de avaliação como ferramenta de apoio à gestão.

Em resumo, esta tese busca investigar os resultados da avaliação institucional como ferramenta de avaliação da qualidade de duas IES, qual e como foi exercido o papel da liderança participativa nos resultados das avaliações institucionais e, também, como um modelo de gestão baseado na liderança participativa pode melhorar os resultados da avaliação institucional.

### 1.5. Abordagem metodológica

Para a realização de uma investigação qualitativa, com enfoque analítico em relação a um contexto definido, cuja discussão se configura um processo teórico-prático, a metodologia escolhida foi o estudo de caso. Essa metodologia representa uma das abordagens mais comuns na investigação qualitativa e sua escolha está totalmente vinculada ao objetivo principal deste trabalho de pesquisa, que se relaciona aos modelos de avaliação oficiais e ferramentas de gestão, o que acaba por exigir um aprofundamento em modelos de gestão de instituições de ensino existentes e uma aplicação teórico-prática.

Para Merriam (1988 *apud* Bogdan e Biklen, 1994), o estudo de caso consiste na observação detalhada de um indivíduo, num dado contexto, de uma única fonte de documentos, ou ainda de um acontecimento específico. Ponte (1994) expande a definição ao afirmar que um estudo de caso consiste na investigação de uma entidade bem definida, como um programa, uma instituição, um curso, uma disciplina, um sistema educativo, uma pessoa, ou uma unidade social. Mattar (1999) expande a conceituação da abordagem, apresentado os contextos e os instrumentos de um estudo de caso:

É um método muito produtivo para estimular a compreensão e sugerir hipóteses e questões para a pesquisa. O método de estudo de casos pode envolver exame de registros existentes, observação da ocorrência do fato, entrevistas estruturadas, entrevistas não estruturadas etc. O objeto do estudo pode ser um indivíduo, um grupo de indivíduos, uma organização, um grupo de organizações ou uma situação.

(Mattar, 1999: 84)

Os estudos de caso, de acordo com Yin (2005) representam uma estratégia privilegiada para abordar questões do tipo “como” e “por que”, quando o pesquisador tem pouco controle sobre os eventos e o enfoque está nos fenômenos contemporâneos num dado contexto da vida real. Ainda segundo o autor, um estudo de caso pode ser definido como uma abordagem de investigação empírica, cujos limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos. Yin (2005) defende que a abordagem contribui para a compreensão dos fenômenos organizacionais e vem sendo uma estratégia comum de pesquisa em diversas áreas de estudo. Para ele, existem seis fontes de evidência para um estudo de caso:

- Documentação – cartas, memorandos e outras correspondências; relatórios diversos; documentos administrativos e recortes de jornais e outros veículos impressos.
- Registros em Arquivo – registros de serviços; registros organizacionais – como tabelas e orçamentos; mapas; listas de nomes; dados oriundos de levantamentos e registros pessoais – como diários, anotações e agendas de telefone.
- Entrevistas estruturadas e semiestruturadas.
- Observação Direta – observação direta dos acontecimentos realizada preferencialmente por mais de um observador.
- Observação Participante – observação direta onde o observador faz parte do contexto – ex.: o observador é morador de um bairro que é objeto de um estudo de caso.
- Artefatos Físicos – aparelhos, ferramentas ou instrumentos, obra de arte ou alguma evidência física que podem ser observados como parte de uma visita de campo.

Nesta investigação, foi realizado estudo intercasos de duas IES, no contexto de avaliação institucional de qualidade, por meio de análise interpretativa de documentos das instituições em comparação com a teoria discutida e os documentos oficiais, e entrevistas estruturadas e semiestruturadas com diferentes lideranças nas organizações. O detalhamento teórico e de procedimentos da abordagem metodológica, a amostra/casos a estudar, critérios de escolha e estratégias gerais de análise de dados serão discutidos no capítulo 3.

## Capítulo 2 – Enquadramento Teórico

### 2.1. Mudanças sociais e seus impactos sobre a educação

Nas últimas três décadas, ocorreram profundas mudanças socioeconômicas nas sociedades ocidentais e/ou ocidentalizadas, na esteira do processo de globalização da economia e da informatização de processos e fluxos. Tais mudanças trazem, consideradas em si mesmas, potencialidades de um mundo mais desenvolvido, com a imediatização da comunicação e da informação, além da evolução científica e das técnicas (Dias Sobrinho, 2005).

A velocidade das mudanças, que permitiu o surgimento das interações sociais contínuas e não limitadas por barreiras antes dificilmente intransponíveis, como distância, tempo e recursos, sobretudo financeiros, também tem afetado, como não poderia deixar de ser, a educação e seus resultados.

No entanto, estes aspectos do mundo globalizado favorecem uma escala nova de possíveis problemas, pois permitem que as consequências negativas de eventos locais se propaguem, rapidamente, numa escala mundial, tornando os sistemas sociais mais amplos e, ao mesmo tempo, mais frágeis (Fadel, Bialik e Trilling, 2015). Nesta seção, serão apresentadas as principais mudanças sociais, em suas facetas progressista e perversa, e seus impactos sobre a educação.

Segundo Valente *et al.* (1999), nas últimas três décadas, houve uma mudança de paradigma no modelo de produção capitalista, o que implicou transformações nas relações de trabalho e, conseqüentemente, nas esferas econômicas, sociais e culturais. Segundo o autor, o modelo de produção “fordista” ou “*push*” (de empurrar), predominante em quase todo século XX, deu lugar ao modelo de produção “toyotista” ou *pull* (de puxar), ou conhecido como “modelo enxuto”, a partir da década do último quartel do século XX. Isso significou mudanças num conjunto de métodos, que abrangem práticas, ferramentas, artefatos culturais e valores sociais (Kuhn, 1990 *apud* Valente *et al.*, 1999).

Ainda de acordo com Valente *et al.* (1999), o modelo “fordista” é um paradigma de produção em massa, na qual trabalhadores pouco habilitados utilizam ferramentas inflexíveis para produzir produtos padronizados, com qualidade razoável, em grande quantidade e com baixos custos. Esse modelo é criticado por não favorecer inovações nem autonomia do

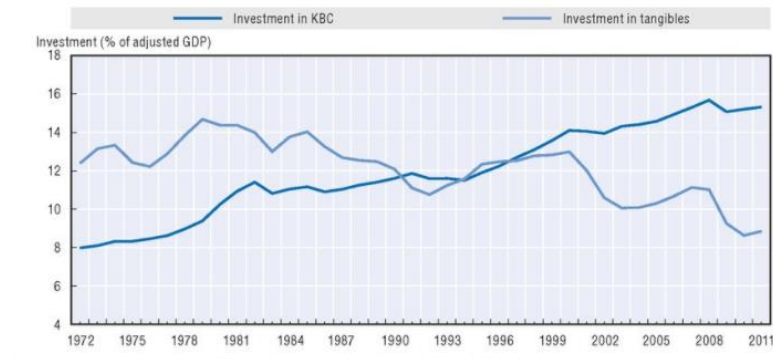
trabalhador, que, geralmente, conhece apenas a sua subparte do produto e não participa do planejamento coletivo da produção. Também, o uso de ferramentas inflexíveis, a padronização dos produtos e demanda estabelecida por profissionais da empresa, não pelo cliente, ocasiona desperdícios de energia, tempo, material e mão de obra.

Em contrapartida, o modelo “toyotista” é um paradigma “enxuto” de produção em massa, na qual os trabalhadores habilitados utilizam ferramentas flexíveis na produção de produtos quase exclusivos, com controle rigoroso de qualidade, em grande quantidade e baixo custo. Como grande vantagem em relação ao outro modelo de produção, segundo Valente *et al.* (1999: 31) “O termo ‘produção enxuta’ é uma tradução do termo *lean production*, instituído por Womack, Jones e Roos (1990) para designar uma produção sem desperdícios de energia, tempo, material e esforço humano. A produção sem desperdícios é possibilitada, dado que a demanda é requerida pelo cliente, que “puxa” toda a cadeia de produção. Esse modelo “enxuto”, que oferece produtos de acordo com a demanda e as necessidades do cliente, evidencia-se no surgimento crescente, nas últimas décadas, de serviços como: banco 24 horas e online, restaurantes *self-service*, compras e acesso a todos os serviços *online*, canais de filmes, programas televisivos, esportes e músicas em formatos *streaming* e *on-demand* e oferta de curso diversos de educação a distância, entre outros.

Assim, todos esses elementos vêm transformando a sociedade, que passou de um modelo baseado na produção de bens materiais para uma sociedade baseada no conhecimento e no fluxo das redes (Castells, 1999), em que os ativos intangíveis, como patentes, ações, conhecimento, marca e qualificação dos profissionais, geram mais valor para as organizações do que seus bens tangíveis.

Não é por acaso, para citar um exemplo nesse sentido, que muitas empresas no mundo vêm investindo cada vez mais no chamado capital intelectual como forma de se diferenciar no mercado (Mignon, 2015: 7). Podemos constatar tal fenômeno na figura a seguir, retirada de relatório da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que compara o nível de investimento em capital intelectual (KBC: knowledge-based capital) com o de investimento em capital material entre 1972 e 2011.

Figura 3 - Capital intelectual (KBC: knowledge-based capital) e capital material entre 1972 e 2011



Fonte: OCDE, 2013: 24

Pela análise da figura acima, verificamos que, desde o começo dos anos 1990, a inovação se tornou processo estrutural de empresas. O investimento nesse tipo de ativo cresce paulatinamente desde então, ao passo que o investimento em ativos tangíveis sofre a tendência contrária, isto é, decresce. Para comprovar essa tendência explicitada acima, basta verificar a lista das maiores organizações do planeta do século XXI, em que aparecem em destaque corporações como *Google*, *Facebook*, *Microsoft*, entre outras, todas ligadas ao mundo das Tecnologias da Informação e Comunicação – com pouquíssimos funcionários, máquinas e equipamentos –, se comparadas com as gigantes do século passado, como *Coca-Cola*, *General Motor* e *General Electric*, por exemplo.

Isso mostra o quanto “o componente imaterial se mostra hoje cada vez mais importante tanto em termos de *input* quanto em termos de *outputs* dos processos de inovação” (Mignon, 2015:7). Vivemos, portanto, em um contexto macroeconômico de forte importância relativa das economias imateriais baseadas no fluxo de redes de informação e de conhecimento (Castells, 1999: 489). Trata-se, em resumo, de avanços ocorridos no campo tecnológico e da comunicação que permitiram o surgimento da chamada era da informação. Nesta, as novas tecnologias permitem a divulgação, o acesso e o compartilhamento de informações (mas, ressalta-se, não necessariamente de conhecimento) em quantidades jamais vistas anteriormente. Como afirma Gadotti (2000: 9),

pela Internet, a partir de qualquer sala de aula do planeta, pode-se acessar inúmeras bibliotecas em muitas partes do mundo. [...] Nos últimos anos, a informação deixou de ser uma *área* ou especialidade para se tornar uma *dimensão* de tudo, transformando profundamente a forma como a sociedade se organiza. Pode-se dizer que está em andamento uma *Revolução da Informação*, como ocorreram no passado a *Revolução Agrícola* e a *Revolução Industrial*.

Deve-se ressaltar que essa era da informação – advento da passagem de um capitalismo industrial, baseado em bens tangíveis, para um capitalismo pós-industrial, baseado em bens intangíveis – representa e implica toda uma reestruturação produtiva que transformou profundamente relações sociais e de trabalho, constituindo marco importantíssimo na história do capitalismo. A crise do taylorismo, que começa com a recessão de 1973 e se acentua a partir da década de 1990, implica a emergência de um novo padrão de acumulação flexível, fundado

na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional. [...] O trabalho organizado foi solapado pela reconstrução de focos de acumulação flexível em regiões que careciam de tradições industriais anteriores e pela reimportação para os centros mais antigos das normas e práticas regressivas estabelecidas nessas novas áreas

(Harvey, 1992: 140-141)

Essa mudança leva sociólogos e filósofos a questionar a pertinência da centralidade do trabalho, categoria fundamental nas análises marxianas sobre as sociedades capitalistas, para a compreensão das atuais sociedades globalizadas. André Gorz (1987), por exemplo, ressalta a existência de uma crise da sociedade salarial, baseada no pleno emprego. Para Gorz, com a redução drástica de empregos verificada nas últimas décadas, o trabalho assalariado não se mostra mais como essência do desenvolvimento das forças produtivas.

A abolição do trabalho é um processo em curso e que parece acelerar-se. Para cada um dos três principais países industrializados da Europa Ocidental, institutos independentes de previsão econômica estimaram que a automatização irá suprimir, no espaço de dez anos, entre quatro e cinco milhões de empregos, a menos que haja uma revisão profunda da duração do trabalho, das finalidades da atividade e de sua natureza. Keynes está morto: no contexto da crise e da revolução tecnológica atuais, é rigorosamente impossível restabelecer o pleno emprego por um crescimento econômico quantitativo

(Gorz, 1987:11)

Por causa da incorporação direta e massiva da ciência e nos processos produtivos, o capital consegue, pela primeira vez, depender substancial ou quase que exclusivamente de seu capital constante (conhecimento, tecnologia etc.), realizando seu sonho primeiro, a saber, o de se reproduzir sem depender do trabalho vivo.

Além de Gorz, Daniel Bell (1977) vai na mesma direção ao afirmar que a sociedade pós-industrial (por oposição à sociedade industrial, em seu constructo teórico) tem como principal elemento não o trabalho, mas, antes, a tecnologia e as telecomunicações, voltando-se fundamentalmente para atividades de processamento, telecomunicações e computadores e veiculação de informação e conhecimento. Conforme Bell, a sociedade passaria a valer-se da inovação e desenvolvimento, tendo o conhecimento como força produtiva principal. (Bell, 1977: 380). “Pela primeira vez na história, a mente humana é uma força produtiva direta, não apenas um elemento decisivo do sistema de produção” (Castells, 1999: 51). Assiste-se ao surgimento histórico de um modo de desenvolvimento particular (modo informacional, diria Castells), em que a fonte de produtividade constitui “a ação de conhecimentos sobre conhecimentos” (Castells, 1999: 35).

Essa nova forma social de produção e reprodução do trabalho não passa despercebida para Habermas (1987), que, sob o conceito de “capitalismo tardio”, identifica no capital intangível a mola mestra do desenvolvimento, fundamentado agora em dois padrões, a saber, “um crescimento da intervenção estatal, com o objetivo de garantir a estabilidade do sistema, e uma crescente interdependência entre a pesquisa e a tecnologia, que converteu as ciências numa força produtiva dominante” (Habermas, 1987: 68). Dessa forma, o filósofo alemão considera a ciência como principal força produtiva nos tempos pós-industriais, substituindo o valor-trabalho.

Outro pensador cujas reflexões coadunam com o exposto acima e que se destaca no debate é o sociólogo alemão Claus Offe, que, influenciado por Habermas (*apud* Cardoso, 2011: 279), também propõe a tese de que o trabalho perdeu a centralidade como categoria sociológica fundamental. Para ele, a sociedade do trabalho do século XX está em crise (Cardoso, 2011: 279) e

foi não só objetivamente deslocado de seu *status* de fato da vida, central e autoevidente; como consequência desta evolução objetiva, mas inteiramente contrária aos valores oficiais e aos padrões de legitimação desta sociedade, o trabalho está sendo privado também de seu papel subjetivo como a força motivadora central na atividade dos trabalhadores

(Offe, 1989:18).

Eis, de forma sintética, algumas considerações sobre as modificações no padrão do capitalismo, agora em sua forma pós-industrial. Sem entrar necessariamente no mérito da discussão em torno do fim da centralidade do trabalho, o que ainda é objeto de amplo debate acadêmico nas áreas de sociologia e filosofia (Cardoso, 2011: 267), é dever reconhecer que

difficilmente pode ser negada a crescente importância do conhecimento enquanto fator produtivo nos processos econômicos. Assim, as instituições de ensino tornam-se fundamentais, pois são elas que qualificam os profissionais que atuam nesse novo contexto econômico.

Tanto os avanços quanto os problemas se aprofundaram com a globalização da informação e da economia. A rápida distribuição de compartilhamento de ideias pode disseminar tanto conhecimentos que contribuem para o avanço da humanidade quanto aqueles que podem destruí-la. Como bem destacam Fadel, Bialik e Trilling (2015), impressoras 3D podem ser usadas para produzir próteses médicas, mas também armas potentes, por exemplo, estando o conhecimento sujeito a essas dualidades. Segundo análise do Fórum Mundial da Educação de 2015, apud Fadel, Bialik e Trilling (2015), as tendências globais crescentes são: mudanças climáticas, degradação do meio ambiente, maior mobilidade geográfica, urbanização, ciberdependência, envelhecimento da população, aumento da disparidade na rede e na riqueza, maior polarização da sociedade, mudança no cenário de governança internacional, maior sentimento nacional, mudanças no poder. Estas tendências são acompanhadas de avaliação de riscos ponderados:

- riscos ambientais - eventos climáticos intensos; falha de mitigação e adaptação à mudança climática; crise na produção de alimentos e no acesso à água potável; falha no planejamento da urbanização.
- riscos sociais - instabilidade social profunda; migração em larga escala.
- riscos econômicos - crise fiscal; desemprego e subemprego.
- riscos geopolíticos - colapso e crise do Estado; falha de governança nacional; conflito entre Estados.

Trata-se de movimento de transformação que vem afetando diversos campos, entre os quais, evidentemente, o da educação. No Brasil, o setor de educação superior foi fortemente impulsionado desde o fim do século XX por volumosas operações financeiras, baseadas no mercado de ações, resultando na criação de grupos educacionais gigantes, como a Estácio Participações e Kroton Educacional S.A., instituições que há menos de 30 anos sequer existiam como grupos de investimentos – a primeira surgiu como uma pequena faculdade no Rio de Janeiro e a segunda foi derivada de um sistema de ensino comercializado junto a colégios espalhados pelo Brasil e montou sua primeira faculdade somente em 2001

– e que, atualmente, constituem os dois maiores grupos do setor no país: conforme estudo de 2017 da consultoria Hoper, a Kroton Educacional S.A. atingiu, em 2017, uma receita líquida de cerca de R\$ 5 milhões em 2016, com 877 mil matrículas e 14,4% de participação no mercado de educação superior privado. Segundo o mesmo estudo, a Estácio Participações obteve uma receita líquida, no mesmo ano considerado, de cerca de R\$ 3 milhões, matriculou 436 mil alunos e deteve 7,2% do mercado<sup>3</sup>.

Todavia, embora tenha havido, em nível global, uma mudança de paradigma de sociedades industriais para sociedades em rede, e a expansão da educação superior privada no Brasil reflita esse processo de um modo ou outro, surpreende o fato de que os processos e práticas pedagógicas na educação básica e superior não têm acompanhado esse ritmo e, ao contrário, têm mudado de forma lenta (Dias Sobrinho, 2005). Por isso, a sociedade debate constantemente a qualidade do ensino oferecido pelas escolas e sua adequação às necessidades dos tempos contemporâneos, inclusive pelas chamadas redes sociais, que facilitaram a difusão de debate e uma maior pressão junto aos governos, a quem é geralmente imputada a responsabilidade pela regulação da qualidade da educação – independente dos vieses político-ideológicos. Conforme Lück (2000:13), “a escola é bombardeada por demandas sociais das mais diversas ordens” de forma que impele às instituições de ensino transformar-se para “preparar o aluno para níveis mais elevados de escolaridade, uma vez que o que ele precisa é de aprender para compreender a vida, a si mesmo e a sociedade, como condições para ações competentes na prática da cidadania”.

Apesar dessa demanda urgente, prepondera ainda uma visão tradicionalista da instituição escolar, segundo à qual caberia a esta – desligada das reais necessidades dos alunos e das formas de apropriação do saber possibilitadas pelas novas tecnologias – apenas “transmitir” conhecimentos e emitir diplomas. Assim, nossa estrutura escolar atual no Brasil “não tem se mostrado adequada aos fins proclamados pelas concepções pedagógicas comprometidas com a emancipação cultural do indivíduo e com a construção da sociedade democrática” (Paro, 2011: 10).

Deparamo-nos, então, com uma contradição latente. De um lado, as mudanças socioeconômicas que levam às chamadas sociedades em rede (Castells, 1999) impelem uma

---

<sup>3</sup> HOPER. *Os maiores grupos educacionais privados do Brasil – 2016*. Paraná: Hoper, 2017. Disponível em: <https://www.hoper.com.br/mercado>. Acesso em: 20/04/2018.

reconfiguração da escola no que diz respeito a suas funções sociais e currículos. Assim por exemplo, é que a cidadania passa a constituir, nas recomendações da UNESCO, um conceito-chave para a condução de políticas educacionais no século XXI. Ela torna-se, nas sociedades contemporâneas, caracterizadas pelo imenso fluxo informacional em escala global, um “marco paradigmático que sintetiza o modo como a educação pode desenvolver conhecimentos, habilidades, valores e atitudes de que os alunos precisam para assegurar um mundo mais justo, pacífico, tolerante, inclusivo, seguro e sustentável” (UNESCO, 2015: 9). De outro, as instituições de ensino, em sua generalidade, resistem a transformar seus modos de atuação com vistas a atender demandas de uma realidade social em que o conhecimento não constitui mais um atributo exclusivo de instituições de ensino ao se fazer presente de múltiplas outras formas, sobretudo em decorrência de inovações nas comunicações e informática.

Por isso, num diálogo com as discussões de Dubet (2011), é possível caracterizar um paradoxo entre o que se caracterizou como sociedades em rede e escola, em todos os níveis de ensino. Essa situação se evidencia pelo confronto entre os valores das sociedades em rede e a organização estrutural tradicional da escola, cujo enfoque é a transmissão de conhecimento em massa. A oposição, verificada acima, entre o processo de mudanças sociais em direção às sociedades em rede e escola mantida nos padrões tradicionais ocasiona um risco social imenso, conforme argumentam Fadel, Bialik e Trilling (2005):

Quando a educação fica atrás do progresso tecnológico, as pessoas não são qualificadas para os empregos e o trabalho realizado não é tão produtivo nem de boa qualidade como poderia ser. Além disso, a desigualdade econômica cresce, pois aqueles com meios de obter uma educação excepcional podem assegurar mais oportunidades de avanço, e aqueles sem a possibilidade de ter uma educação altamente eficaz têm pouca esperança de melhorar sua situação econômica. Desta forma, tanto as pessoas quanto a sociedade sofrem com desemprego, subemprego, distribuição desigual de renda, estresse pessoal e inquietação social.

(Fadel, Bialik e Trilling, 2005:34)

Embora documentos oficiais apontem para a mudança de paradigma e apresentem valores e concepções de ensino com vistas a abarcar problemáticas das sociedades em rede (tais como, no caso do Brasil, os Parâmetros Curriculares Nacionais) – o que, por si, já constitui um indício de que a escola tem atuado diante desse contexto – pode-se afirmar que ainda há a coexistência com elementos de educação tradicional, como conteúdos complexos e fragmentados em disciplinas estanques, categorizados e hierarquizados. É o que constata Lück (2000: 13) ao afirmar que

a escola se defronta muitas vezes, ainda, com um sistema contraditório em que as forças de tutela ainda se fazem presentes, ao mesmo tempo em que os espaços de abertura são criados, e a escola é instigada a assumir ações para as quais ainda não desenvolveu a competência necessária. Portanto, a escola e seus dirigentes se defrontam com a necessidade de desenvolver novos conhecimentos, habilidades e atitudes para o que não dispõem mais de modelos e sim de concepções

(Lück, 2000: 13)

Dessa forma, as instituições de ensino enfrentam dificuldades para se adaptar a esse novo contexto social, a despeito de serem constantemente cobradas a fazê-lo. Identifica-se uma resistência quase estrutural das instituições de ensino às mudanças necessárias, que ocorre por diversos fatores, tais como estrutura hierarquizada das disciplinas e nas relações entre os diferentes sujeitos da escola, os grupos disciplinares, as certificações e graus acadêmicos, a existência de um padrão homogêneo de desenvolvimento de atividades, todas relacionadas a um modelo ultrapassado de uso do tempo e espaço, criado há muitos séculos – com salas de aula organizadas da mesma forma, diversos alunos sentados adquirindo conhecimento que é repassado por um professor de cada vez.

Esse processo acarreta tensões e contradições entre os sujeitos envolvidos com o trabalho escolar. De um lado, passam a acontecer movimentações de profissionais da área que atuam para impulsionar a mudança de práticas, artefatos culturais e valores sociais e filosóficos da escola; de outro, na contramão, outros profissionais, atados às concepções tradicionais, buscam conservar o conjunto de elementos já operantes.

Assim, nos últimos anos, as instituições de ensino, por não atenderem a demandas contemporâneas, caem em meio a uma de crise de legitimidade. Assim como Habermas (1992) se referia à “legitimation crisis” para designar o momento em que ocorre um declínio da confiança nas instituições e lideranças do Estado-Nação, da mesma maneira podemos afirmar que as instituições de ensino, vêm sendo pressionadas a iniciar processos de mudanças internas, e justamente a resistência a isso tem criado nelas as condições para sua deslegitimação perante a sociedade. Conforme Mendonça (2011: 342), nossas escolas atuais são objetos de críticas das mais diversas ordens, das quais algumas são justas e outras não. Todavia, “talvez o único consenso possível seja o fato de a escola não mais conseguir ensinar e, conseqüentemente, os estudantes não mais aprenderem os conteúdos escolares”.

Para esse processo de deslegitimação, a Internet tem contribuído fortemente. Segundo Fava (2014: 33), a rede mundial de computadores revolucionou nossas formas de interação e de comunicação ao ter permitido que as pessoas se conectassem e se

relacionassem como nunca, a despeito das barreiras geográficas, culturais e temporais, levando-as a criar outras dinâmicas de trabalho, de compartilhamento e de ensino-aprendizagem por meio do computador sem qualquer empecilho ou restrição. Permitindo novos fluxos de difusão do conhecimento independentes em relação a instituições escolares, o sistema de ensino em geral vem sendo, então, objeto de fortes questionamentos, na medida em que uma das principais funções comumente atribuída a ele (a “transmissão” de conhecimento) torna-se facilmente realizável por outros modos, graças às inovações tecnológicas advindas com e no pós-Internet.

Além do fator tecnológico explicitado acima, há também outro elemento que impulsiona a transformação da estrutura e práticas escolares, a saber, a crescente exigência de adequação ao mundo do trabalho que, cada vez mais, demanda do trabalhador o desenvolvimento de diferentes habilidades para atuar em tarefas mais complexas, exclusivas, criativas, cujo enfoque está na velocidade, precisão, flexibilidade e síntese (Fadel, Bialik e Trilling, 2015). Atuando em sociedades caracterizadas pela informatização de processos produtivos e pela hiperespecialização de esferas profissionais, que demandam, portanto, profissionais altamente qualificados, as instituições de ensino são compelidas a transformar suas políticas de ensino, ofertando currículos que contribuam com o desenvolvimento econômico e cultural local e nacional ondem atuam, sob o risco de, em não o fazendo, serem tidas como obsoletas.

A esse aspecto soma-se outro fator que também tem pressionado as instituições de ensino, principalmente as do setor privado, tem relação com a competição entre empresas, que agora é globalizada, conforme afirmam Tachizawa e Andrade (2001: 22):

A atual realidade do ambiente global é o surgimento de uma nova era em termos de competição, não apenas a partir de concorrentes conhecidos em mercados tradicionais, ou de outras organizações que entram em determinados setores econômicos, mas também a partir da desintegração de barreira de acesso a mercados anteriormente isolados e protegidos.

Essa competição globalizada tem provocado grande impacto na educação, mormente de duas formas: de um lado, há um crescimento do recrutamento de estudantes estrangeiros como parte de uma estratégia de obtenção capital humano imigrante altamente qualificada (OCDE, 2007: 312); de outro, as instituições são impelidas a oferecer formações condizentes com as demandas desse novo tempo e com padrões globais de qualidade (rankings internacionais, por exemplo). Nesse sentido, Fava (2014: 31-32) afirma que

a globalização 3.0 entrará para a história similarmente às grandes revoluções que promoveram transformações no papel dos indivíduos, na gestão das empresas, na configuração de governos, no modo de inovar, na maneira de ensinar, no jeito de aprender... na maneira de disponibilizar e na forma de distribuir educação.

Por fim, é necessário mencionar que, desde o fim do século XX, vivenciamos um período de mudança de paradigmas, com a queda do muro de Berlim 1989 e a chamada terceira onda da democratização na América Latina, em Portugal, Filipinas, Polônia e Hungria (Huntington, 1994). Com isso, surge, no campo da teoria do conhecimento (e da educação), concepções marcadas por aquilo que o sociólogo francês Edgar Morin concebeu como *teoria da complexidade*. Esta, opondo-se a paradigmas clássicos que dominaram a educação até o fim do século XX (o positivismo e o marxismo), que seriam marcados, para o autor, pela ideologia e tratariam de categorias redutoras da realidade, propõe uma educação que trate da *lógica do vivente*. Como esclarece Gadotti (2000: 5), essa nova forma de pensar a realidade se traduz por:

um princípio unificador do saber, do conhecimento, em torno do ser humano, valorizando o seu cotidiano, o seu vivido, o pessoal, a singularidade, o entorno, o acaso e outras categorias como: decisão, projeto, ruído, ambiguidade, finitude, escolha, síntese, vínculo e totalidade.

Diante desse contexto, Gadotti afirma que a concepção de escola passa a ser não mais um enfoque no desenvolvimento individual, mas, sobretudo, social. “A educação, no século XX, tornou-se *permanente e social*” (Gadotti, 2000: 6, *itálico do autor*). Isso passa a implicar uma

tendência à adoção de concepções e práticas interativas, participativas e democráticas, caracterizadas por movimentos dinâmicos e globais, com os quais, para determinar as características de produtos e serviços, interação dirigentes, funcionários e clientes ou usuários, estabelecendo alianças, redes e parcerias, na busca de soluções de problemas e alargamento de horizontes.

(Lück, 2000: 11)

Esse movimento todo implica, por consequência, uma nova forma de enxergar a o ensino e a gestão de instituições com essa finalidade<sup>4</sup>. Estas não são mais, como destacamos anteriormente, as detentoras exclusivas dos saberes, os quais, nas atuais sociedades do conhecimento (Bell, 1973 *apud* Sene, 2008) – ou sociedades em rede, para Castells (1999) –, circulam de diversas formas, por diversos meios de comunicação (televisão, rádio e, sobretudo, a Internet). Sua função não é mais, como antes, ser a transmissora monopolizante

---

<sup>4</sup>Assim, para citar um exemplo, a gestão escolar democrática ganha maior terreno na produção acadêmica brasileira a partir do fim dos anos 80 (Souza, 2006: 103).

do saber, mas algo como uma gerenciadora de processos de aprendizados. Trata-se, por isso mesmo, de uma mudança radical no que diz respeito à função da escola na sociedade.

Como consequência, as instituições de ensino são compelidas a satisfazer demandas de alunos com subjetividades e modos de consumo cultural novos. O aluno formado nessa “nova geração está chegando às escolas e exigirá mais ainda uma educação sedutora, atraente, envolvente, desafiadora, digital. É a geração Z, jovens nascidos no início da década de 1990 até 2000... que já nasceram em contato direto com a Internet, com as redes sociais” (Fava, 2014: 59).

A educação na e para as sociedades em rede, de acordo com Valente (1999), tem como desafio a realização de mudanças quanto: aos tempos e espaços escolares; à estrutura curricular e administrativa; aos papéis do professor, aluno, equipe gestora e comunidade escolar e geral (em especial das universidades). Segundo Tachizawa e Andrade (2001:48), “das organizações em geral e das instituições de ensino em particular, mais ênfase no gerenciamento do conhecimento e não apenas na administração de dados ou informações. Exige, ainda, das IES a correta compreensão e interpretação das novas gerações que estão chegando, a geração Internet ou da era digital, com uma nova cultura, valores e perfil psicológico”.

Diante do perfil das novas gerações e do mercado de trabalho mais rápido e competitivo, a escola precisa reformular o currículo, repensando os espaços e tempos escolares, com a criação de ambientes de aprendizagem virtuais e/ou acesso fora da escola. A otimização dos tempos e espaços escolares vem sendo implantada, em especial e quase exclusivamente pelas instituições particulares de ensino e nas IES, por meio de cursos de educação à distância, plataformas digitais de conteúdos e a exigência de realização de atividades complementares educativas e culturais, como exigência parcial para a conclusão de cursos de graduação e pós-graduação. Embora muito distante da educação básica, mas em implementação nas IES, o currículo precisa estar adaptado às necessidades do aluno e do seu contexto social, voltado ao desenvolvimento de habilidades que favorecerão o efetivo uso do conteúdo contextualizado, tendo em vista à sua vinculação com a realidade (Tachizawa e Andrade, 2001:48). Assim, as estruturas física e administrativa das instituições de ensino precisam estar adequadas à construção de um currículo, definido pelos sujeitos

envolvidos no projeto educativo, que favoreça a autonomia em decisões, desenvolvimento de trabalho conjunto e colaborativo e uso de novas tecnologias.

As instituições de educação superior (IES), transformadas em organizações, têm respondido às demandas sociais, por meio de pressões econômicas, políticas e sociais, levadas ao seu ambiente por meio do sistema regulatório do Estado, adaptando seus sistemas de ordem nacional às exigências mundiais. Diante disso, as instituições de educação superior têm estabelecido acordos internacionais de intercâmbio de alunos e professores, programas de pesquisa em comum, duplo diploma e outras atividades com universidades estrangeiras para impulsionar a o multiculturalismo e experiência com outros sistemas educacionais. Tal situação tem se mostrado importante, no processo de internacionalização, e tem feito avançar este segmento, como nenhum outro ligado à educação. Pela necessidade de atender uma procura crescente de profissionais com habilidades internacionais e de responder a indicadores internacionais, alguns países têm o seu setor educacional pressionado tanto para gerar resultados educacionais quanto financeiros (Sakata *et al.*, 2009). Assim como grupos internacionais que estão envolvidos em parceria e nas fusões e compra de organizações educacionais no Brasil, os organismos internacionais estão envolvidos com o sistema de educação superior, na direção da política educacional ou por meio da regulação do Estado ou do mercado, e distinguem-se entre organismos financeiros e de recomendação.

De acordo com Sakata *et al.* (2009: 32), os principais organismos financeiros e de recomendação são:

Banco Mundial (World Bank), o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE). Os principais organismos de recomendações são a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), a Organização Mundial do Comércio (OMC), a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), entre outros (SAKATA). Estes órgãos não exercem poder de decisão, mas têm grande influência sobre as políticas dos países e as metas emergem a partir dos modelos dos países à frente do desenvolvimento.

Levando-se em consideração que uma instituição de ensino é, uma empresa especializada, conforme sinaliza Rosa (2004: 47), onde o professor tem papel preponderante na relação direta com os alunos, ou seja, quem manda é o professor. Por mais que existam autoridades acima e abaixo dele, em sala de aula a soberania pertence ao professor. Fava (2014: 72) concorda com esse pensamento: “mesmo com todo esse turbulento cenário, o professor continua sendo o ator principal do processo de ensino-aprendizagem”.

Para ocorrer uma mudança curricular consistente, precisa haver um redimensionamento nos papéis do professor e, conseqüentemente, dos alunos, equipe gestora e comunidade escolar em geral. Segundo Valente (1999), o professor precisa assumir um papel autônomo, ativo e criativo, como facilitador, supervisor, consultor, sendo uma liderança ativa na construção de contextos de aprendizagem que possam possibilitar construção de conhecimento e desenvolvimento de habilidades exigidas em um mundo em constantes mutações.

Em conseqüência, o papel dos alunos precisa ser, no processo educativo, de agentes ativos e protagonistas na construção de conhecimento e na resolução de problemas (Valente, 1999). Assim, o currículo em ação, precisa criar condições para os alunos desenvolverem habilidades de compreensão de suas ações e que se tornem lideranças em todos os espaços, para aprenderem a tomar decisões e se adaptarem a diferentes contextos.

Para colaborar na construção de uma educação capaz de fazer face aos desafios das sociedades em rede (Castells, 1999), as famílias, pesquisadores e organizações culturais e sociais podem assumir um papel mais ativo, com apoio na reflexão de novas estratégias para aprimoramento das propostas das escolas e compartilhamento de soluções.

Desta forma, os papéis dos gestores escolares também precisam ser redimensionados, de modo a atuar como líderes flexíveis e atentos às necessidades do contexto escolar e social, que possibilitem o desenvolvimento de autonomia e de liderança compartilhada entre os diferentes agentes, especialmente dos professores, para que reflitam e atuem com criticidade em projeto em níveis mais amplos e apurados. Dado que este trabalho discute a gestão em instituições de educação superior, analisaremos, a seguir, os principais modelos propostos para IES no Brasil.

## **2.2. Os principais modelos de gestão propostos para as instituições de ensino no Brasil**

### **2.2.1 Um tipo especial de organização?**

O conceito de gestão escolar tem relação com a noção de administração em geral e, nesse sentido, às relações entre meios e fins ou, mais especificamente, à forma como os meios são agenciados de forma a garantir a consecução das finalidades planejadas. Dito de outra forma, podemos considerar a administração enquanto uma forma de mediação “que possibilita ao trabalho realizar-se da melhor forma possível” (Paro, 2015:28).

Segundo Martins (1991: 22), o conceito de administração pode ser definido como “processo de planejar para organizar, dirigir e controlar recursos humanos, materiais, financeiros e informacionais, visando à realização de objetivos”. Nesse sentido, nas palavras de Chiavenato (1997):

A palavra administração vem do latim *ad* (direção, tendências para) e *minister* (subordinação ou obediência) e significa aquele que realiza uma função abaixo do comando de outrem, isto é, aquele que presta um serviço a outro. No entanto, a palavra administração sofreu uma radical transformação em seu significado original. A tarefa da administração é a de interpretar os objetivos propostos pela organização e transformá-los em ação organizacional por meio do planejamento, organização, direção e controle de todos os esforços realizados em todas as áreas e em todos os níveis da organização, a fim de alcançar tais objetivos da maneira mais adequada à situação. Assim, a administração é o processo de planejar, organizar, dirigir e controlar o uso de recursos a fim de alcançar objetivos

(Chiavenato, 1997: 6-7).

Podemos constatar na frase acima que o subjaz à noção de administração, tal como expressa por Chiavenato é, portanto, na relação entre meios e fins, transformar objetivos em “ações organizacionais”, o que significaria torná-los empreendimentos coletivos e operacionalizáveis por meio da racionalização de processos: desde o planejamento, passando pela execução e indo até a análise de resultados. Cabe ressaltar apenas, adicionalmente, que planejar, controlar e analisar constitui um processo cíclico.

Deve-se considerar também que a gestão escolar tem finalidades jurídicas (a saber, o cumprimento de disposições legais ou normativas: Constituição, LDB etc.) de forma que suas ações adquirem desse fato sua legitimidade. Ademais, a gestão democrática também tem sua legitimação na constituição e na LDB. No seu artigo 18 dessa lei, a democratização da gestão apresenta-se como orientação de atividades de escolas e universidades e ao incentivo à participação da comunidade. Desse modo, a gestão democrática constitui princípio fundamental da organização e da administração das instituições públicas de ensino, compreendendo “a existência de mecanismos de coparticipação na gestão das instituições de ensino, com representação dos segmentos que a integram, incluídos, no caso das instituições

destinadas à educação e ao ensino de crianças e adolescentes, os pais ou responsáveis”. Assim, a LDB compreende, no disposto no artigo 18:

- I - existência de órgãos colegiados e conselhos escolares, com competência sobre o conjunto de todas as atividades desenvolvidas pela instituição;
- III - avaliação permanente da qualidade de serviços prestados e dos resultados das atividades educacionais oferecidas à sociedade;
- V - utilização de métodos participativos para a escolha de dirigentes, ressalvado o provimento de cargos por concurso público;
- VI - incentivo para a criação de associações de profissionais do ensino, alunos, ex-alunos e pais, além das de caráter acadêmico, assegurada sua participação nos processos decisórios internos das instituições.

Para a LDB, o planejamento, a elaboração e a execução de uma proposta pedagógica é a principal das atribuições das unidades de ensino, devendo ela, assim, na sua gestão trilhar um caminho orientado por esta finalidade. Na LDB, art. 12, incisos I a VI, estão as principais delegações que se referem à gestão escolar no que diz respeito às suas respectivas unidades de ensino:

Os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de:

- I - elaborar e executar sua proposta pedagógica;
- II - administrar seu pessoal e seus recursos materiais e financeiros;
- III - assegurar o cumprimento dos dias letivos e horas-aula estabelecidas;
- IV - velar pelo cumprimento do plano de trabalho de cada docente;
- V - prover meios para a recuperação dos alunos de menor rendimento;
- VI - articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola;

Apesar dessa pressuposição legal, os modelos de gestão tradicionais seriam aplicáveis também às instituições de ensino? Ou haveria especificidades a considerar na gestão de instituições de ensino? Essas duas questões são de extrema pertinência, principalmente nestes novos tempos de mudanças contínuas e pressão da sociedade por uma escola transformadora, que prepare os indivíduos para um mundo global e cada vez mais incerto. Além disso, elas configuram pontos centrais de debates acadêmicos sobre administração escolar no Brasil ao longo do século XX (Souza, 2006: 29).

Ou seja, parte considerável dos pensadores desse campo no Brasil buscaram, ao longo do século passado, compreender as possibilidades e limites da aplicação de princípios da gestão empresarial em instituições de ensino. Por isso, inicialmente, importa-nos entender o conceito de gestão e, em seguida, se e como ele se aplicaria a instituições de ensino.

Segundo Chiavenato (1997), a administração tradicional divide as áreas de atuação dos gestores em cinco diferentes dimensões: estruturas, pessoas, tecnologias e ambiente. O autor ainda enfatiza a necessidade da articulação dos recursos humanos e materiais disponíveis na organização, para que as instituições ou empresas funcionem e atendam aos seus objetivos. Assim, de acordo com Carvalho (2015: 35):

A gestão se origina da necessidade de coordenação do trabalho humano e da articulação de recursos disponíveis (tempo, espaço, pessoas, recursos financeiros) com vistas a um objetivo comum. Mas esta tripla e real necessidade – organização do trabalho, articulação de recursos e alcance de objetivos - embora possa ser considerada como justificativa da gestão, não esgota as possibilidades de sua definição.

O conceito de gestão, de acordo com Libâneo (2005: 318), consiste numa “atividade pela qual são mobilizados meios e procedimentos para atingir os objetivos da organização, envolvendo, basicamente, os aspectos gerenciais e técnico-administrativos”. Segundo Paro (2010:765), a gestão, em qualquer área de atuação ou setor, consiste na administração racional dos recursos para determinados fins, de modo que “quanto maior for a relevância dos objetivos, maior a importância das mediações para se conseguir realizá-los”. Ainda, segundo o autor, esses recursos podem ser objetivos ou subjetivos:

[os recursos objetivos são] os objetos de trabalho e os instrumentos de trabalho, isto é, os elementos (materiais ou não) que são objeto de manipulação direta para a confecção do produto; por outro, os conhecimentos e técnicas que entram como mediação nessa produção, ou seja, os recursos conceituais ou simbólicos de um modo geral (...)os recursos subjetivos dizem respeito à subjetividade humana, ou seja, à capacidade de trabalho dos sujeitos que fazem uso dos recursos objetivos.

(Paro, 2010: 767)

Quando se trata de gestão escolar, verificamos que, na história do pensamento educacional, duas concepções diferentes se contrapõem. De um lado, uma concepção de administração escolar segundo a qual devem ser aplicados os mesmos princípios da administração adotados na empresa capitalista, já que uma escola seria também uma instituição organizacional tradicional como outra qualquer, ainda que com algumas especificidades.

Inserir-se nessa vertente, no Brasil, Antônio Carneiro Leão (1953), que, no início do século XX, preocupa-se com a tarefa de sistematizar os conceitos da administração e profissionalizar as tarefas das escolas públicas. Para ele, “a primeira necessidade de um diretor é saber prever, planejar e organizar. Depois de planejar vêm os problemas da organização, avaliação de funções, terminação de plano, execução de plano” (Leão, 1953:

135). Para esse autor, os aspectos de natureza pedagógica ficam em segundo plano na administração escolar.

Na mesma linha, outro pensador, Querino Ribeiro, influenciado pela visão taylorista da administração, não via diferença entre a administração de escolas comparativamente a outros tipos de organizações. “Administração Escolar é uma das aplicações da administração geral; naquela como nesta os aspectos, tipos, processos, meios e objetivos são semelhantes” (Ribeiro, 1952: 113).

De outro lado, encontramos também concepções opostas, segundo as quais a escola seria uma organização humana e democrática, que se diferiria do modelo capitalista tradicional, principalmente pela substituição do padrão autoritário e burocrático da gestão por um sistema mais espontâneo e com ausência de todo o tipo de autoridade ou hierarquia. Nesse sentido, elas criticarão a visão puramente tecnicista e científica de administração escolar (defendida por Carneiro Leão e Ribeiro), que, para eles, seria ideológica. Destacam-se nessa perspectiva autores como Miguel Arroyo (1979) e Vitor Paro (2012).

Arroyo (1979: 46) preocupa-se com recuperar o sentido social da administração escolar. Para ele, a “insistência em apresentar a racionalidade administrativa como necessidade ‘natural’ ao bom funcionamento das instituições oculta a dimensão política de todo processo administrativo” (Arroyo, 1979: 39). Assim, para o autor, a administração escolar deve dar atenção especial ao fato de que as escolas são espaços de poder. Conforme Arroyo, o diretor educacional deve romper com a visão de neutralidade na administração escolar.

Vitor Paro (2012), por sua vez, considera que a administração não é generalizável, pois recebe determinações sociais e econômicas conforme seu espaço de aplicação. Para ele, a atividade administrativa

não se dá no vazio, mas em condições históricas determinadas para atender a necessidades e interesses de pessoas e grupos. Da mesma forma, a educação escolar não se faz separada dos interesses e forças sociais presentes numa determinada situação histórica

(Paro, 2012: 13).

Dessa sorte, a administração escolar é, em Paro, intimamente ligada à sua finalidade, àquilo que a instituição escolar concebe para si como objetivo último, sendo, com efeito, algo diversa da administração empresarial. Enquanto esta tem por objetivo o lucro, aquela busca formar sujeitos críticos e capazes de atuar em suas realidades sociais para transformá-

las ativamente. Assim, em outro texto, Paro julga que “mais do que abordar a administração dos meios, é preciso questionar o próprio fim da escola e da educação, quando mais não seja, para saber se ele é de fato factível e até mesmo desejável” (Paro, 2010: 771).

No mesmo sentido, Tachizawa e Andrade (2001) sustentam que não existem organizações iguais, devendo ser proposta uma abordagem particular para as instituições de ensino e, dentro desse setor, o estudo de cada subsistema de gestão específico. Assim, não apenas as escolas serão diferentes de outros tipos de organizações, mas também elas mesmas, no interior de seu campo de atuação (educação) incorporarão características administrativas diversas. Isso fica mais claro, por exemplo, ao compararmos, na educação superior, as instituições privadas e públicas, que obedecem a funcionamentos e, por vezes, a finalidades diversos.

Ainda assim, considerada a especificidade das instituições de ensino relativamente a outras organizações, Tachizawa e Andrade (2001) reconhecem que, analisados em seu caráter abstrato, os preceitos da administração geral também se aplicam a gestão educacional. Em suas palavras, para os autores (2001: 8),

uma organização, ou uma instituição de ensino, como um organismo vivo, é um agrupamento humano em interação, que, ao se relacionar entre si, e com o meio externo, através de sua estruturação interna de poder, faz uma construção social da realidade, que lhe propicia a sobrevivência como unidade, segundo os mesmos princípios pelos quais mutações são preservadas dentro de cadeias ecológicas do mundo vivo. De sua adequação ou não às condições ambientais que cercam, dependerá sua sobrevivência ou extinção. Uma instituição de ensino em essência é uma mera junção de pessoas, com suas respectivas atividades e a interação entre elas.

Schermerhorn (2007), ao discutir os conceitos tradicionais ligados a administração de uma forma geral, coloca todas as organizações sob um mesmo patamar, uma vez que todas elas se estruturam com base na integração entre seus membros e na consecução de objetivos comuns. O autor afirma:

Uma organização é um conjunto de pessoas trabalhando juntas visando alcançar um objetivo comum. Trata-se de um fenômeno social singular que permite aos seus membros executar tarefas que estão além da capacidade de realização individual. Essa descrição se aplica a organizações de todos os tipos e tamanhos, das grandes corporações aos pequenos negócios que movimentam a vida de uma comunidade, às organizações sem fins lucrativos como escolas, agências governamentais e hospitais da comunidade.

(Schermerhorn, 2007: 8)

De acordo com Paro (2012), a gestão escolar pode configurar-se pela composição dos princípios da administração geral, aplicados a qualquer organização, e aqueles específicos da educação. Assim, com base nas discussões de Paro (2012), a gestão escolar

precisa ser um modo de gestão mais cooperativo, cuja tomada de decisão não esteja centrada no diretor ou equipe gestora.

Na mesma direção de Paro, Lück (2009:11) afirma que gestão escolar:

[...] constitui uma dimensão e um enfoque de atuação que objetiva promover a organização, a mobilização e a articulação de todas as condições necessárias para garantir o avanço de processos socioeducacionais dos estabelecimentos de ensino orientados para a promoção efetiva da aprendizagem pelos alunos, de modo a torná-los capazes de enfrentar adequadamente os desafios da sociedade globalizada e da economia centrada no conhecimento.

Nessa ótica, o quadro a seguir sintetiza as principais diferenças entre as funções da organização escolar e da organização empresarial, numa perspectiva tradicional, destacando os objetivos preconizados por esses dois tipos:

Tabela 2 - Organização escolar e organização empresarial tradicional

<b>Organização escolar</b>	<b>Organização empresarial</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>· visa à produção de bens não materiais, à medida que o produto não se separa do processo de sua produção;</li> <li>· aluno é sujeito e objeto no processo de produção e socialização do conhecimento historicamente produzido;</li> <li>· a formação humana é o principal objetivo da construção da identidade escolar, segundo seus atores sociais;</li> <li>· como instância contraditória, contribui para a superação da dominação e para a manutenção das condições objetivas</li> <li>· devido a sua função social (atender a todos) e ao fato de seu objeto de trabalho ser o próprio homem, não pode escolher a matéria-prima com a qual vai trabalhar.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· tem como principal objetivo a produção de bens materiais, a reprodução do capital e a alienação do trabalhador;</li> <li>· os fins da atividade humana são a produção de mercadorias, visando à obtenção de lucro;</li> <li>· visa à reprodução ampliada do capital, através da mais valia e, portanto, a manutenção da dominação</li> <li>· escolhe a matéria-prima</li> </ul>

Fonte: Dourado, Moraes e Oliveira, s/d: 3

Dessa forma, podemos verificar que, efetivamente, a organização escolar não pode ser confundida com a empresarial, a despeito de suas similaridades globais. Isso se dá, sobretudo, pelo fato de ela mover-se por uma razão ético-normativa: a educação visa, sobretudo, à formação humana e leva em conta (em princípio) a dimensão subjetiva dos

atores envolvidos em seu processo. Ademais, ela não apenas transfere competências técnicas a serem utilizadas no mundo do trabalho, mas tem no seu escopo a função social de promover a reflexão crítica da realidade em que atua.

O que isso implica, de fato, na gestão que é característica de instituições educativas? A nosso ver, é a indissociabilidade entre fins e meios nessas instituições: Gestão → projeto pedagógico → formação. Como destaca Paro (2015: 25),

se se considera o caráter mediador da administração, sua ação na escola perpassa todos os momentos do processo de realização do ensino, incluindo não apenas as atividades-meio, mas também aquelas que se dão na relação educador-educando, pois a ação administrativa só termina com o alcance do fim visado.

Isso implica levar em consideração que o próprio ato pedagógico perpassa e imiscui-se com a gestão, na medida em que sua atenção se volta para a garantia da racionalização de recursos com vistas a atender o educando e a sociedade em suas demandas. “As práticas de organização e gestão são meios, mas carregam uma dimensão educativa”, afirma Libâneo (2015: 24). No final das contas, “o objetivo das práticas de organização e gestão é o de prover as condições, os meios, e recursos necessários ao ótimo funcionamento da escola e do trabalho dos professores e alunos na sala de aula” (Libâneo, 2015: 23).

Isso fica mais claro nos tempos atuais, em que as instituições de ensino passam pelo o que chamamos acima de crise de legitimação justamente porque suas práticas hodiernas de ensino e de gestão, hipoteticamente, não condizem com atuais exigências sociais. Com base na citação anterior de Paro, podemos considerar que esse é um problema ligado, em última instância, aos desafios da gestão escolar, isto é, ao modo como instituições de ensino respondem às atuais transformações sociais.

Tachizawa e Andrade (2001) afirmam que este novo contexto de mudanças globais intensas e imprevisíveis “exige, das organizações em geral e das instituições de ensino, em particular, mais ênfase no gerenciamento do conhecimento e não apenas na administração de dados ou informações”. Seguindo esse pensamento, é necessária uma mudança do paradigma de escola, o que, necessariamente, passa pela transformação dos modos de administrar a instituição escolar.

De toda forma, importa-nos considerar que, a despeito desse debate em torno das possíveis especificidades da gestão escolar, o ponto mais importante a ser discutido sobre

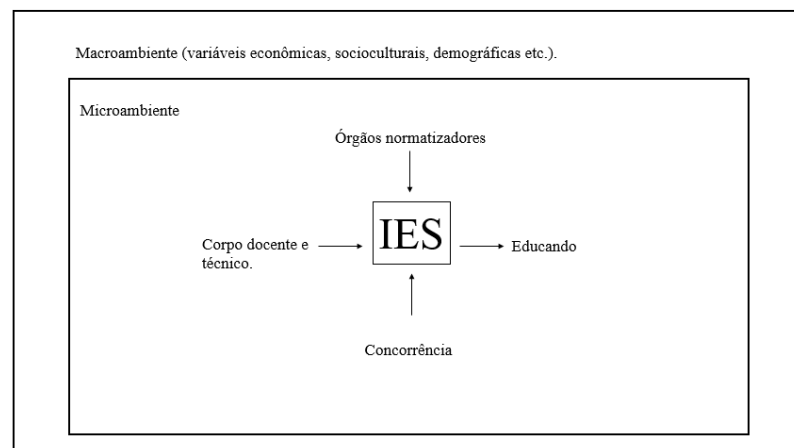
gestão não consiste, a nosso ver, em avaliar as diferenças e semelhanças entre as instituições de ensino e outras organizações, mas, sobretudo, em levar em conta que a gestão escolar, com ou sem suas especificidades, pressupõe, de um lado, ser indissociável do fazer pedagógico e, de outro, com as demandas daquele que o sujeito mais importante de todo esse processo: o educando.

Apenas para evitar mal-entendidos, vale destacar que essa transformação de paradigma não é, para nós, a aceitação acrítica de concepções standardizadas e mecanicamente transpostas da realidade empresarial para o ambiente de ensino formal (Paro, 2015: 88). Se procedêssemos desse modo, estaríamos simplesmente reproduzindo uma visão puramente economicista da educação e da gestão escolar. Ao contrário, discutirmos a respeito de um novo paradigma educativo para as atuais sociedades em rede, em que se faz necessário dotar os sujeitos sociais de competências e habilidades necessários para a plena participação em um novo contexto social, econômico e cultural (Libâneo, 2015: 206).

### 2.2.1.1 Instituições de educação superior privada: características quanto ao ambiente interno e externo

Com base na discussão acima, podemos definir as IES como organizações constituídas pela cadeia *corpo docente e técnico/IES/educando*. Elas estão abarcadas por um micro e um macro ambiente, conforme a ilustração a seguir:

Figura 4 - As variáveis micro e macro das IES do setor privado



Fonte: adaptado de Tachizawa e Andrade, 2001: 47

Nesse modelo, o microambiente, consiste nos agentes imediatos capazes de afetar a capacidade da organização de atender seu mercado. Trata-se de agente, entidades e relações, que estão relativamente próximos da instituição e que podem, portanto, ser planejados e geridos (variáveis controláveis). O macroambiente, ao contrário, constitui as diversas forças independentes da ação direta da IES que criam ameaça ou oportunidades à instituição (variáveis não controláveis).

Para Tachizawa e Andrade (2001: 50), esse seria um modelo genérico a todas as instituições de educação superior. Todavia, argumentam, é possível distinguir, no seio das IES, também características peculiares àquelas que se situam no setor privado. De acordo com Tachizawa e Andrade (2001: 50), tais características seriam as seguintes:

- 1) Diferenciação das IES em termos quantitativos e qualitativos de acordo com a região geográfica. No Brasil, a região Sudeste é a que mais concentra instituições desse tipo;
- 2) Baixa concentração geográfica de IES em sua área de atuação, ou seja, ausência de participação majoritária de uma instituição sobre a outra;
- 3) Interdependência entre as IES da mesma região, isto é, o impacto de desempenho e medidas adotadas por uma instituição nas demais;
- 4) Homogeneidade de tecnologia e de processos utilizados;
- 5) Existência de barreiras que limitam a entrada de novos concorrentes;
- 6) Elevada regulamentação estatal;
- 7) Competição básica, pelo lançamento de novos cursos, para atrair novos clientes;
- 8) Significativo volume de investimentos e de capital;
- 9) Aluno formado detentor de alto conteúdo tecnológico e de conhecimento;
- 10) Pouca diferenciação de produtos, sendo a diferenciação na concorrência se dá pela qualidade;
- 11) As instituições, uma vez instaladas, detêm controle significativo no setor, com domínio dos fornecedores/docentes etc.

Essas especificidades merecem ser destacadas, pois que elas influenciam os processos de gestão e pedagógicos das IES privadas e, por conseguinte, acarretam efeitos na qualidade e nos resultados da avaliação institucional.

### 2.2.2 Novos modelos de gestão para a educação

Conforme nossa discussão da seção anterior, compreende-se que as instituições de ensino são organizações como quaisquer outras, mas que, a despeito de sua semelhança aparente com outros tipos de organização, possuem determinadas peculiaridades inerentes à sua função social. Diante disso, torna-se pertinente entender a relação entre a qualidade das atividades prestadas pelas instituições de educação superior (IES) e os modelos de gestão de que se valem.

Dito de outra forma, é necessário investigar a existência de relações de determinação entre essas duas variáveis, pois, conforme evidenciam estudos, o desempenho e a qualidade de escolas são condicionados, entre outros fatores, pela forma como o diretor, enquanto condutor, gerencia os processos de planejamento e de execução do programa escolar, desempenhando um papel importante na motivação de professores e alunos. Como exemplo, podemos citar o trabalho de Reynolds e Teddlie (2008), que consideram que a existência de um modelo de gestão, assim como a atuação gestor, influencia diretamente na capacidade de a instituição obter bons resultados.

Abrucio (2010: 252), por sua vez, argumenta que um fator condicionante dos resultados de escolas relacionava-se à “qualidade do corpo de gestores, em particular do diretor”. Em seu estudo comparativo de dez escolas para compreender os efeitos da gestão na qualidade do ensino, o autor afirma que a variável liderança, associada a um modelo de gestão “teve um peso grande na diferenciação das escolas, atuando na definição de lideranças com maior capacidade de gestão”.

Além dessas pesquisas, outras demonstram que características organizacionais influenciam o sucesso escolar de alunos (Nóvoa, 1995; Lück *et al.*, 1998). Dessa forma, é pertinente sustentar que, em instituições de ensino, não é possível enxergar as funções administrativas daquelas pedagógicas como estanques e separadas umas das outras, mas antes como processos em constante interação. “as práticas de organização e gestão não são assunto meramente administrativo ou burocrático, mas práticas socioeducativas, que influenciam nos motivos e nas formas de aprendizagem de alunos e professores, fazendo parte do ambiente organizado para prover as condições de aprendizagem e desenvolvimento” (Libâneo, 2015: 9).

Constata-se que os principais problemas das instituições de educação superior privadas, de acordo com Machado (2008), estão relacionados à falta de um modelo gestão definido, assim como à falta de gestores competentes. Na visão do autor, esses dois fatores seriam os responsáveis por diversos outros problemas como: falta de posicionamento; dificuldades financeiras, falta de relacionamento e fidelização de alunos; falta de medição de desempenho; falta de perspectivas claras de futuro; distância do mercado empregador; distância da comunidade; insatisfação interna.

Trata-se de problemas que, apontados também por outros autores, já estavam presentes desde a segunda metade do século passado, mas se agravou substancialmente, à medida que a demanda pela educação superior privada foram crescendo e os desafios das sociedades em rede (Castells, 1999) foram tornando-se cada vez mais presentes em nossa realidade, o que vem exigindo novas propostas para a administração escolar, traduzidas em novos modelos de gestão, capazes de responder às demandas cada vez mais complexas da sociedade.

Consequentemente, verificamos que, além da existência da relação entre gestão e qualidade, a adoção de modelos de gestão se dá como um processo contínuo de transformação, com o objetivo de adaptar-se a novas realidades, o que, no caso de tais instituições, foi justamente o que lhes faltou.

Os modelos de gestão escolar configuram estrutura de funcionamento, formas de coordenação do trabalho escolar, procedimentos administrativos, utilização de recursos financeiros, entre outros, com vistas a atender aos objetivos educacionais da instituição. Uma vez assumidos pelo corpo docente e de funcionários, eles contribuem para gerar compromisso e sentido de ‘corpo’ à instituição, assim como dar coerência às ações pedagógico-administrativas (Lima, 2011).

Tais modelos podem tão somente limitar-se a seguir a regras externas ou, ao contrário, criar suas próprias normas e aplicação de determinações legais. Segundo Lima (2011: 10525), “cada modelo [de gestão escolar] encerra um conjunto de orientações específicas para a ação administrativa. Esses modelos dividem-se entre modelos decretados ou de reprodução e modelos recriados ou de produção”. Os modelos decretados seriam os sistemas jurídico-normativos, conjunto de “regras formais produzidas no sentido de orientar e de regular a ação organizacional e administrativa a nível escolar” (Lima, 2011: 10526). Os

modelos criados, por sua vez, vinculados aos decretados, consistem na criação de normas que, embora não legais, são usualmente praticadas pela instituição. “Um exemplo clássico são os ‘ajustes internos’ que muitas escolas fazem para escapar às prescrições do sistema que se confrontam com as necessidades práticas das pessoas” (Lima, 2011: 10527).

Em Libâneo (2015: 277), encontramos distinção similar entre modelos de gestão. Para o autor, é possível distinguir as culturas organizacionais instituídas das instituintes. A primeira funda-se também nas normas legais, pelos órgãos oficiais, horários etc. Já segunda “é aquela em que membros da escola criam, recriam, nas suas relações e na vivência cotidiana, portanto, podendo mudar a cultura”.

Entre os diversos modelos de gestão, podemos mencionar um que considera as problemáticas das sociedades em rede (Castells, 1999). Ele é preconizado por Peter Senge e é chamado de “*learning organization*”, em sua obra *A Quinta Disciplina: arte, teoria e prática da organização* (1990). Esse modelo foi conceituado para administração de qualquer organização e tem como pressuposto um contexto organizativo constituído por pessoas que expandem a sua capacidade de criar os resultados que almejam, em base contínua, estimulando formas novas e abrangentes de comportamento, as quais colaboram umas com as outras para aprendizagem conjunta. Dessa forma, as organizações, nesse modelo de gestão, possibilitam às pessoas a se colocarem como colaboradores, para se comprometer e aprender, em todos os setores, sem distinção de hierarquia.

A base deste modelo de gestão “*learning organization*” são as cinco disciplinas de aprendizagem:

- Domínio pessoal – que representa uma série de práticas que ajuda as pessoas – crianças e adultos a manter seus sonhos, enquanto cultivam uma consciência da realidade atual que as rodeia.
- Modelo mental – os comportamentos e as atitudes são moldados pelas imagens, suposições e histórias que carregamos em nossas mentes sobre nós mesmos, outras pessoas, instituições e todos os aspectos do mundo;
- Visão compartilhada – conjunto de instrumentos e técnica para alinhar todas as aspirações desencontradas em torno de coisas que as pessoas têm em comum.

- Pensamento sistêmico – proporciona uma forma diferente de olhar os problemas e os objetivos – não como eventos isolados, mas como componentes de estruturas mais amplas.
- Aprendizagem em equipe – é uma disciplina de práticas projetada, ao longo do tempo, para fazer com as pessoas de uma equipe pensem e ajam juntas.

Senge (1990) propõe, além disso, considerando as problemáticas e desafios das sociedades em rede, um modelo de liderança educacional que seria focado em quatro competências básicas: envolvimento; pensamento sistêmico; liderando a aprendizagem; autoconsciência.

Ao pensar na aplicação desse modelo na gestão escolar, nosso enfoque está em construir uma escola que aprenda, ou sala de aula “aprendente”, isto é, um sistema dinâmico que promove “processos de aprendizagens pessoais, que envolvem alunos e professores e desenvolvem, por conseguinte, uma cultura escolar própria ao promover processos de aprendizagem institucional” (Lima, 2011: 10527). Dito de outro modo, esse modelo de gestão facilita o encontro contínuo de alunos, professores, equipe gestora e comunidade escolar, com o propósito de aprender conjunta e colaborativamente.

Na mesma direção, o modelo de Senge (2009) dialoga com as discussões sobre “organização aprendente” de Alarcão (2001), também chamada de “escola reflexiva”, e de José Libâneo (2015), “comunidades de aprendizagem”. Tanto Alarcão quanto Libâneo adotam perspectivas convergentes, que pensam a escola como um sistema integrado e complexo que promove processos de aprendizagens individuais e coletivos, que envolvem alunos, professores e demais sujeitos da comunidade escolar, desenvolvendo uma cultura escolar própria ao promover os processos de aprendizagem institucional.

De acordo com Alarcão, a mudança de que a escola precisa é paradigmática, a fim de se adequar e atuar criticamente face às novas demandas sociais, abandonar seus modelos estáticos e, por meio do movimento das interações sociais oriundas da sociedade e de outras instituições, realizar transformações nas relações interpessoais. Nas palavras de Alarcão (2001: 19):

Não é por acaso que Drucker (1993) advoga que a escola terá de sofrer uma mudança radical nos métodos e processos de aprendizagem e nos conteúdos que ensina. Acrescento que não é possível desvincular currículo e pedagogia de políticas e administração. Por isso, para mudar a escola, direi que

também é preciso mudar a sua organização e o modo como é pensada e gerida. Uma coisa é certa. Urge mudá-la. Não apenas nos currículos que são ministrados, mas na organização disciplinar, pedagógica, organizacional.

A “escola reflexiva” discutida por Alarcão (2001) consiste no envolvimento dos atores da escola (professores, alunos, equipe gestora, funcionários, pais e membros da comunidade) nas decisões político-administrativo-pedagógicas, para pensar e discutir como mudar a cultura que se vive em seu contexto e que ela própria inculca. Assim, Alarcão (2001: 25) argumenta a favor de uma:

‘escola reflexiva’, uma ‘organização (escolar) que continuamente pensa a si própria, na sua missão social e na sua organização, e se confronta com o desenrolar da sua atividade em um processo heurístico simultaneamente avaliativo e formativo [...] uma escola assim concebida pensa-se no presente para projetar o futuro.

A autora apresenta, então, dez características que dão conta do modelo de gestão das escolas reflexivas:

- **Centralidade das pessoas e o poder da palavra** – a escola é um organismo vivo feito de pessoas interagindo, vivendo o espaço no tempo e que “se socializam nos contextos que elas próprias criam e recriam [...] têm o poder da palavra através da qual se exprimem, confrontam os seus pontos de vista, aprofundam seus pensamentos, revelam os seus sentimentos, verbalizam iniciativas, assumem responsabilidades e organizam-se”. (Alarcão, 2001: 20).
- **Liderança, racionalidade dialógica e pensamento sistêmico** – uma escola democrática e participativa, cuja abertura de diálogo, descentralização do poder e envolvimento de todos são pré-requisitos e resultado para a existência de líderes, independentemente do nível hierárquico; também é responsável por “um pensamento sistêmico, organizador da conceitualização e da ação [...] Liderança, visão, diálogo, pensamento e ação são os cinco pilares de uma organização dinâmica, situada, responsável e humana.” (Alarcão, 2001: 20).
- **Escola e seu projeto próprio** – Cada escola deve desenvolver seu projeto próprio, que seja resultante da visão que tem de si própria, de modo a suscitar o comprometimento de todos ao projeto coletivo, definindo níveis de execução, atribuição de cada envolvido, monitoramento do processo, inclusive avaliação dos resultados, porém com liberdade e flexibilidade para ajustes e adaptações.
- **A escola entre o Local e o Universal** – “Sem deixar de ser local, a escola é universal” (Alarcão, 2001: 21), isto é, precisa estar integrada e assumir-se num contexto

específico (dimensão local), estabelecendo, contudo, contato com a aldeia global de que faz parte e partilhando informações com outras escolas e setores no mundo todo, por meio das tecnologias da informação e comunicação.

- **Educação para o e no exercício da cidadania** – A escola não pode objetivar atingir a cidadania, mas viver a cidadania, num mundo paradoxal, que aproxima e afasta as pessoas; a cidadania é compreendida pela autora como uma vivência cidadã, na qual “compreende-se a realidade, no exercício da liberdade e da responsabilidade, na atenção e no interesse pelo outro, no respeito pela diversidade, na correta tomada de decisões, no comprometimento com as condições do desenvolvimento humano, social e ambiental” (Alarcão, 2001: 22).
- **Articulação entre o político-administrativo e o pedagógico** – as dimensões política, administrativa e pedagógica precisam estar articuladas de “tal maneira que não se trabalhe em compartimentos estanques e obstaculizantes” (Alarcão, 2001: 22); para tanto, o diálogo precisa ser o instrumento para a articulação dessas duas esferas relativamente autônomas, mas interdependentes, a fim de haver mútua compreensão, negociação, aceitação e crítica construtiva do ponto de vista do outro;
- **O protagonismo do professor e o desenvolvimento do profissionalismo docente** – sabe-se que todas as pessoas da escola são atores e desempenham papéis de protagonismo em suas funções. No entanto, é preciso destacar o papel central do professor, pois que têm responsabilidades em termos individuais e coletivos, cabendo-lhe desempenhar a política educativa nos cruzamentos das “interações político-administrativo-curricular-pedagógicas” (Alarcão, 2001: 22).
- **O desenvolvimento profissional na ação refletida** – este desenvolvimento ocorre na busca de novas soluções para os problemas vivenciados, por meio da leitura dos acontecimentos e sua interpretação, por meio da multidimensão de olhares e uma atitude de investigação na e para a ação, num processo incessante de formação continuada.
- **Epistemologia da vida da escola** – “será a epistemologia da vida da escola desenvolvida a partir da coconstrução reflexiva sobre sua missão, suas atividades e as consequências dela decorrentes.” (Alarcão, 2001: 24)

- **Desenvolvimento ecológico de uma escola em aprendizagem** – deve ocorrer na sintonia com a dinâmica das transformações no mundo e no ambiente que rodeia a escola, marcada pela abertura, pela interação e pela flexibilidade

Na mesma direção, Libâneo (2001) afirma que, para atingir seus objetivos, a escola precisa garantir uma revisão nos modelos de organização e gestão, tanto no provimento de condições e meios para o funcionamento da escola, quanto nas práticas socioculturais e institucionais com caráter formativo, considerando cinco aspectos:

- **As práticas de organização e gestão devem estar voltadas à aprendizagem dos alunos** – gestão colaborativa, com a participação ativa dos professores, de modo a criar as condições organizacionais, operacionais e pedagógico-didáticas para uma prática de ensino-aprendizagem em que os alunos tenham sucesso em suas aprendizagens.
- **A qualidade do ensino depende do exercício eficaz da direção e da coordenação pedagógica** – escolas organizadas e geridas como garantia de efetivação dos seus objetivos de modo que a equipe gestora realize ações básicas que garantam o funcionamento adequado da escola, como:

formular planos, estabelecer objetivos, metas e ações; estabelecer normas e rotinas em relação a recursos físicos, materiais e financeiros; ter uma estrutura de funcionamento e definição clara de responsabilidades dos integrantes da equipe escolar; exercer liderança; organizar e controlar as atividades de apoio técnico-administrativo; cuidar das questões da legislação e das diretrizes pedagógicas e curriculares; cobrar responsabilidades das pessoas; organizar horários, rotinas, procedimentos; estabelecer formas de relacionamento entre a escola e a comunidade, especialmente com as famílias; efetivar ações de avaliação do currículo e dos professores; cuidar das condições do edifício escolar e de todo o espaço físico da escola; assegurar materiais didáticos e livros na biblioteca.

(Libâneo, 2001: 2009)

- **A organização e a gestão implicam a gestão participativa e a gestão da participação** – segundo Libâneo (2001), a organização da escola requer atender a participação na gestão, cultivo dos processos democráticos e colaborativos de trabalho entre os diferentes atores, como requisito democrático, e a gestão da participação, como requisito técnico, a fim de atingir de modo eficaz seus objetivos.

De acordo com Libâneo (2009):

a melhor forma de gestão [neste caso, a participativa] é aquela que cria um sistema de práticas interativas e colaborativas para troca de ideias e experiências para chegar a ideias e ações comuns [...]

a gestão da participação implica repensar as práticas de gestão, seja para assegurar relações interativas, democráticas e solidárias, seja para buscar meios mais eficazes de funcionamento da escola.

- **Projeto pedagógico-curricular bem concebido e eficazmente executado** – a escola precisa pensar o projeto pedagógico-curricular de maneira democrática e colaborativa, levando em consideração necessidades sociais e demandas da comunidade local e do próprio funcionamento da escola, com base na cultura da escola e no papel da cultura organizacional. Para a sua elaboração, deve-se refletir, conjuntamente, sobre formas de execução, gestão e avaliação do projeto pedagógico-curricular.
- **A atividade conjunta dos professores na elaboração e avaliação das atividades de ensino** – deve ocorrer nos contextos de formação continuada, que passa a ser entendida como um modo de ser e de existir da escola.
- **Gestão da escola e ações de formação continuada** – articulação e dependência mutual entre gestão e as ações de formação continuada, visto que “[a formação] propicia condições para que os professores saibam como participar e exerçam a participação no processo de gestão democrática, enquanto que o processo de gestão propicia a formação reflexiva dos professores em coletividade” (Libâneo, 2001).

Libâneo e Alarcão dão enfoque na organização descentralizada, com lideranças coconstruídas entre equipe gestora e professores, mas também entre os demais atores da escola, como forma de criar uma cultura organizacional que seja a base de tomada de decisões, construção de objetivos e execução das ações.

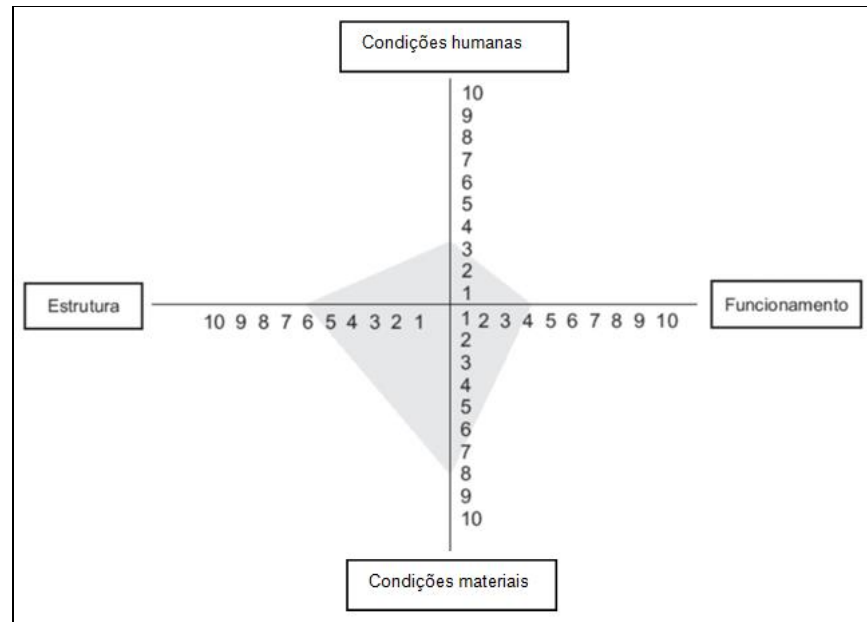
Lück (2014:107) também destaca a liderança como fator relevante na eficácia de modelos de gestão e do sucesso escolar. Em seu outro livro *Gestão Educacional – uma questão paradigmática*, Lück (2015) aponta seis fatores gerais relacionados a transformação da gestão para atender as demandas dos novos tempos, indicando a passagem de uma condição (atual) para outra:

- **Da óptica fragmentada para a óptica organizada pela visão de conjunto**

A visão de conjunto das áreas de trabalho, na gestão escolar, consiste em visualizar, de maneira objetiva, a distribuição das ações em eixos (vertical e horizontal), à medida que sejam realizadas ou demandas sejam atendidas em áreas complementares e interligadas entre

si, para verificar se houve equilíbrio ou não na sua efetividade. A visão de conjunto das áreas de trabalho é representada por Lück (2013) da seguinte forma:

Figura 5 - Eixos de realização das áreas do trabalho de gestão escolar



Fonte: Lück, 2013: 27

- **Da centralização da autoridade para sua descentralização**

A descentralização é uma das facetas do processo de gestão democrática e participativa. Ela precisa ocorrer, conforme a autora, em diferentes níveis de tomada de decisões, com o envolvimento de todos a comunidade de interesse, direta ou indiretamente. Além da participação nas instâncias internas ou de segmento na escola, também se faz necessário ter representantes de todos os segmentos para debater e atuar em relação às políticas educacionais, programas de ensino, financiamento, normas e regulamentos.

- **Da limitação de responsabilidade para sua expansão**

Assim como a descentralização pode ser considerada uma faceta da gestão democrática e participativa, a expansão de responsabilidade também é parte deste processo como consequência do empoderamento de todos no conjunto da instituição. Desta forma, numa gestão democrática, o poder e a responsabilidade são compartilhados, num processo contínuo e expansivo.

- **Da ação episódica por eventos para o processo dinâmico, contínuo e global**

O movimento por uma gestão democrática, com descentralização de poder, autonomia de atuação e participação nas tomadas de decisão, implica mudanças de perspectiva. Assim, urge abandonar a perspectiva de curto prazo e adotar aquela de médio e o longo prazos; urge deixar de tomar ações isoladas, motivadas por circunstâncias imediatas e passar a tomar as ações interligadas, motivadas pela visão de futuro; urge, por fim, abandonar o enfoque sobre objetivos operacionais e adotar um enfoque sobre objetivos formadores.

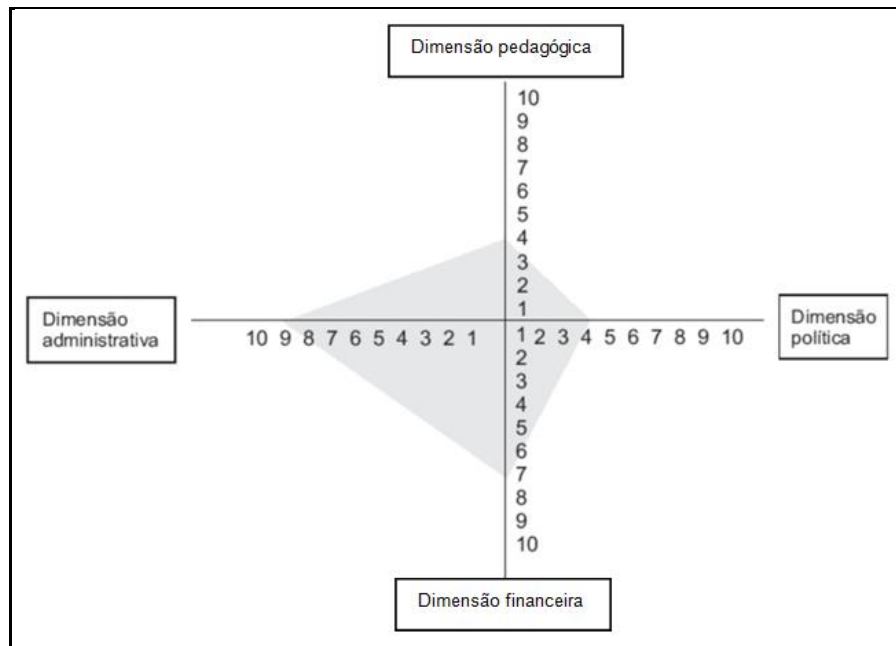
- **Da burocratização e hierarquização para a coordenação e horizontalização**

Para a autora, existe um exagero da burocracia e a hierarquia nas instituições de educação de forma que, muitas vezes, os atores educacionais delas se valem para justificar omissões e falta de compromisso com a promoção de avanços educacionais (Lück, 2013: 30). Ante esse entrave, faz-se necessário que as instituições adotem relacionamentos considerando a subjetividade do outro, busque a horizontalização dos relacionamentos, faça valer a diversidade de vozes e faça com que a organização esteja a serviço das pessoas, e não o contrário.

- **Da ação individual para a coletiva**

Verifica-se comumente atores educacionais de uma dada instituição atuando em prol de seus objetivos próprios, desconsiderando o macrocontexto (Lück, 2012: 35). Para superar esse entrave, impõe-se a adoção de um modelo de gestão tem como base a formação de espaços de participação e tomada coletiva de decisões e atuação criativa dos sujeitos responsáveis pelas ações (Lück, 2012), nas dimensões administrativa, financeira, política e pedagógica. A atuação e avaliação das ações coletivas podem ser realizadas por meio da figura abaixo:

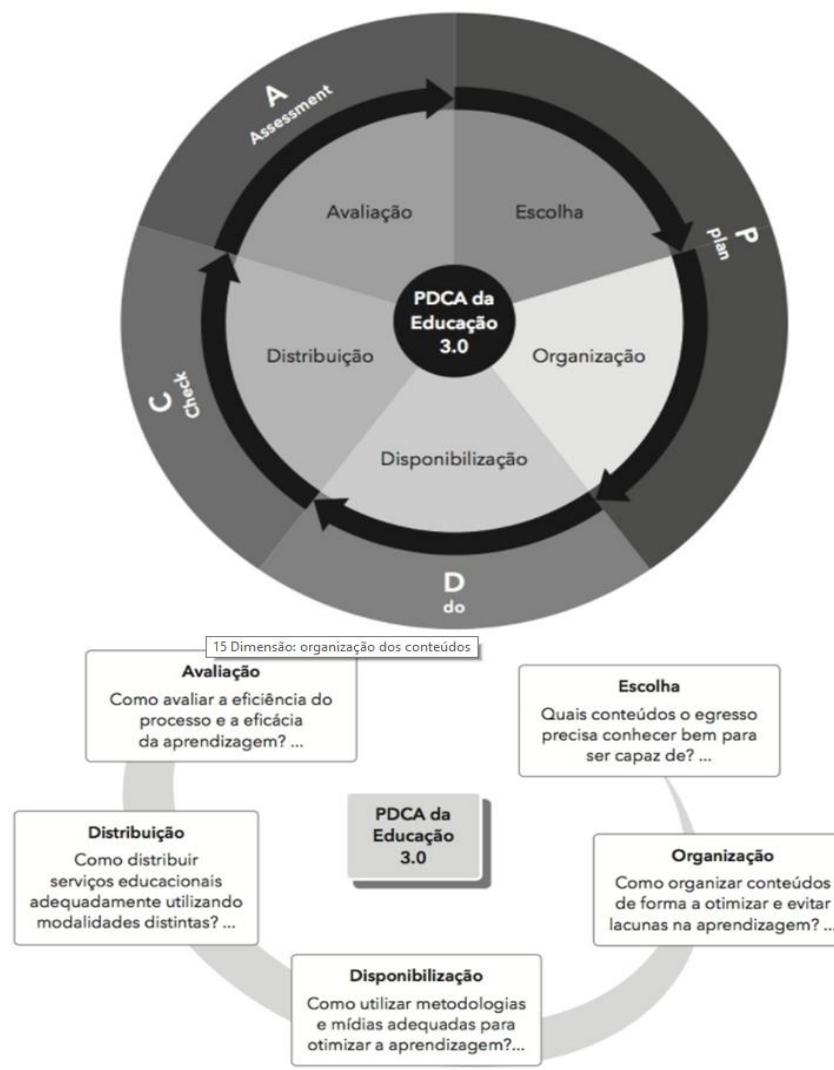
Figura 6 - Eixos de realização de gestão escolar



Fonte: Lück, 2012: 105

Numa direção mais pragmática e específica para as IES, Fava (2014), propõe construir um novo sistema acadêmico, classificado por ele como PDCA da Educação 3.0, adaptado da ferramenta de gestão denominada PDCA (sigla para os termos em inglês de *Plan, Do, Check e Action*), criada pelo engenheiro e físico americano Walter Andrew Shewhart e representado da seguinte forma:

Figura 7 - PDCA da Educação 3.0



Fonte: Fava, 2014: 245

Neste novo modelo de Fava (2014: 245), voltado para a educação dos novos tempos, os elementos seriam compostos da seguinte forma:

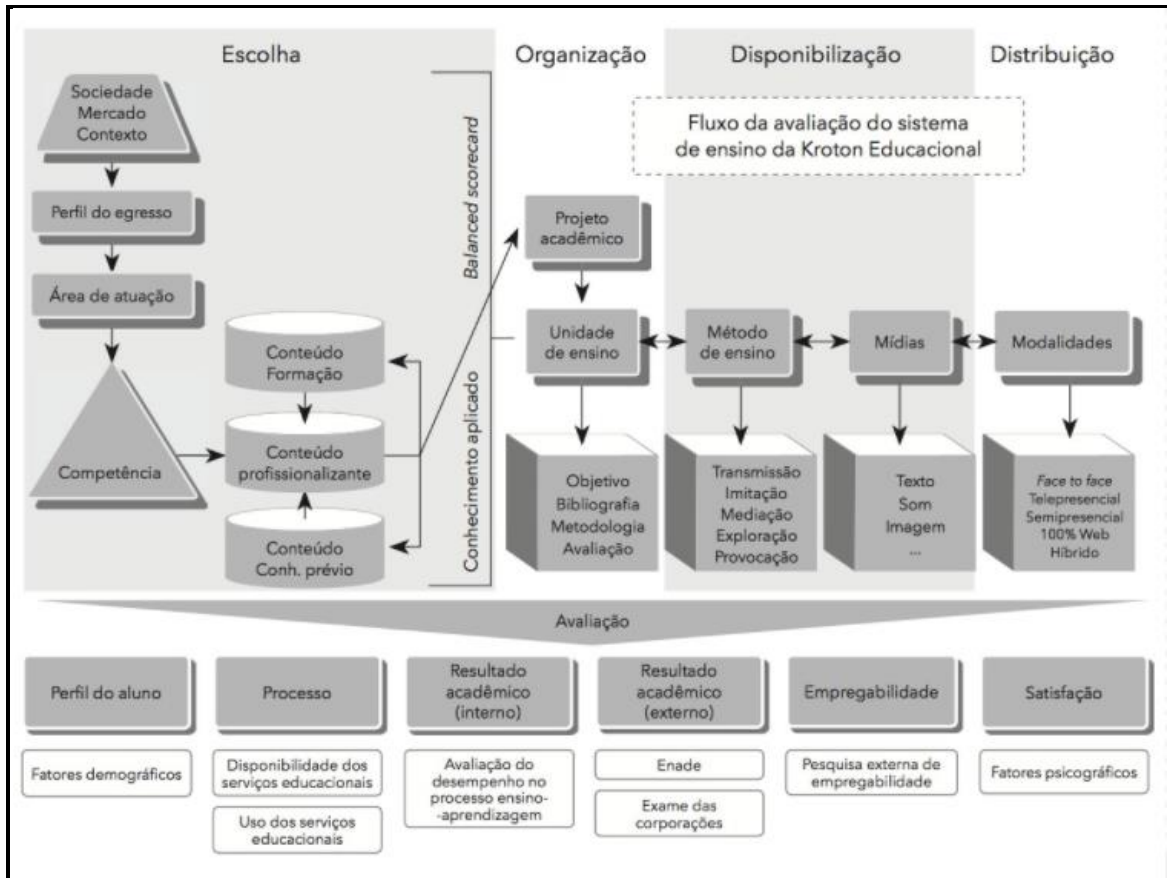
- *Plan* ou *Planejar* – compõe-se dos elementos: “Escolha: quais conteúdos o egresso precisa conhecer bem para ser capaz de?”; “Organização: como organizar conteúdos de forma a otimizar e evitar lacunas na aprendizagem?”. Segundo Fava (2014), os conteúdos (conceituais, procedimentais e atitudinais) escolhidos devem privilegiar aqueles essenciais para o desenvolvimento de competências para o bom desempenho do aluno em seu campo de atuação profissional. Para tanto, a organização dos conteúdos no currículo deve ser feita em projetos acadêmicos, constituídos por unidades de ensino (não disciplinas). Estas unidades de ensino aliam

o conhecimento prévio dos alunos ao conhecimento profissional requerido pelo campo de atuação escolhido, possibilitando a aprendizagem de conhecimento aplicado à prática.

- *Do* ou *Fazer* – compõe-se do elemento: “Disponibilização: como utilizar metodologias e mídias adequadas para otimizar a aprendizagem?”. De acordo com Fava (2014), a escolha do método a ser utilizado depende do perfil do aluno. No entanto, mostra-se necessário, nesta abordagem, buscar metodologias que estejam centradas na autoaprendizagem, autorregulação e autoconfiança. As mídias a serem utilizadas dependem do método utilizado, podendo, naturalmente, combinar linguagens (oral, textos verbais, sons, imagens fixas ou em movimento etc.).
- *Check* – compõe-se do elemento: “Distribuição: como distribuir serviços educacionais adequadamente utilizando modalidades distintas”. A distribuição de serviços educacionais pode ser feita nas modalidades *face to face* (presencial), telepresencial, semipresencial, 100% *online* e híbrida. A pluralidade de modalidades de distribuição é o princípio de qualquer sistema de ensino e sua escolha é definida pelo perfil do aluno, o método e as mídias utilizadas.
- *Assesment* (em substituição a *Action* do modelo original) – compõe-se do elemento: “Avaliação: como avaliar a eficiência do processo e a eficácia da aprendizagem?”. A avaliação, nesta abordagem, precisa primar pela ética e imparcialidade. Para tanto, a avaliação oficial, com a elaboração de provas e correção, seria de responsabilidade da instituição de ensino, de modo que acompanhe se o projeto pedagógico está avançando em seus objetivos, para que os alunos alcancem alto desempenho. O professor seria responsável, apenas, pela elaboração de provas e testes parciais.

Na figura a seguir, Fava (2014) apresenta o fluxograma do modelo de gestão PDCA e suas dimensões (escolha, disponibilização, distribuição e avaliação):

Figura 8 - Fluxograma do modelo de gestão PDCA da Educação 3.0 e suas dimensões



Fonte: Fava, 2014: 220

O modelo de gestão PDCA da Educação 3.0 objetiva permitir que a instituição de ensino esteja preparada para atuar no contexto atual e para garantir a geração de valor e estabelece ainda alguns elementos como sendo fundamentais para sua eficácia:

- Mudar o foco no ensino para o foco no aprendizado;
- Desenvolver sistema acadêmico com foco no conhecimento aplicado;
- Preparar o estudante para atuar em diferentes campos e setores profissionais;
- Promover uma mudança no modelo de ensino tradicional fragmentado para outro com ênfase em competências, habilidades, atitudes e conhecimento aplicado;
- Utilizar tecnologia da informação atualizada no desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem;
- Atuar no ensino, fomentando a qualidade e o alto desempenho do estudante.

Nos diversos modelos de gestão de instituições educacionais apresentados, é possível verificar que alguns elementos aparecem com alguma frequência, como liderança, democratização do ensino, avaliação de qualidade e necessidade de transformar a escola em uma organização voltada para a aprendizagem – na acepção mais ampla da palavra. A inclusão, da parte das instituições, de tais elementos em suas gestões já não é mais, nos tempos atuais, uma opção ou fator de diferenciação, mas, antes, uma decisão estratégica, que pode garantir a sobrevivência e a legitimidade das escolas e universidades perante as exigências hodiernas da sociedade.

Dentre os elementos citados, a liderança será abordada em detalhe na seção a seguir, pois constitui um dos elementos centrais da melhoria na educação. Apoiando-nos em Bolívar (2012: 11), consideramos que, além da qualidade do ensino-aprendizagem mediado pela figura do professor, a liderança é o segundo fator interno que mais importância tem na qualidade educacional. “Conforme analisa o relatório MacKinsey, uma boa liderança no nível escolar é um fator determinante na qualidade da educação” (Bolívar, 2012: 11).

Sendo um de nossos objetivos específicos analisar a liderança em sua relação com a gestão e a qualidade do ensino com base no estudo de caso de duas IES (Universidade Castelo Branco e Universidade Braz Cubas), passaremos, a seguir, à discussão sobre a liderança. Conceituaremos esse termo e buscaremos entrever suas inter-relações com a qualidade educacional.

### **2.3. A liderança como fator chave no processo de avaliação institucional**

#### **2.3.1. Contextualização da liderança**

A complexidade da gestão de uma instituição educacional e o atual contexto de transformação pelo qual está passando a sociedade, afetando diretamente tais instituições e sua relação com a sociedade, tornam a liderança um fator crucial para a qualidade da educação, tanto para os processos de avaliações formais do Ministério da Educação, quanto em relação às demandas naturais do setor. Gonçalves *et al.* (2015) destacam que as organizações estão cada vez mais percebendo a importância da liderança como fonte de vantagem competitiva e estão investindo em seu desenvolvimento.

Por isso, é pertinente refletir mais detalhadamente acerca da atuação de líderes em organizações, trazendo as principais conceituações relacionadas ao tema, e analisar, de maneira mais específica, seu papel na área educacional. Nas linhas seguintes, buscaremos, portanto, definir o conceito de liderança e estudar a relação entre esse aspecto das organizações e a qualidade do ensino.

No âmbito das organizações em geral, a liderança é o primeiro de oito critérios elencados pela Fundação Nacional da Qualidade (FNQ), no Brasil, que contribuem para melhoria contínua e bom desempenho dos resultados. Conforme a FNQ (2011), ela é “fundamental para definir e comunicar os valores e objetivos da empresa para todos os colaboradores. O líder precisa atuar de forma aberta, democrática e ativa, incentivando a cultura da excelência, a promoção de relações de qualidade e a proteção dos interesses da organização”. Além disso, ela está presente nos oito Princípios de Gestão da Qualidade, que fundamentam a norma ISO 9001, que estabelece um grupo de normas técnicas para a gestão da qualidade nas organizações. Nela, a liderança figura como personagem central, que gerencia o sistema de qualidade, implementa-o e integra-o nos processos da organização.

Dessa forma, faz-se pertinente compreender o conceito de liderança, suas tipologias e implicações quanto ao sucesso escolar. Conceituar liderança não é tarefa fácil, e prova disso é a infinidade de estudos relacionados ao tema que apresentam as abordagens mais diversas ao tentar dar um significado à palavra capaz abarcar, o máximo possível, a complexidade que representa o fenômeno em questão. Com efeito, Lück (2014: 33) destaca que, desde a década de 1950, estudos têm sido realizados a respeito do tema, com diferentes enfoques, e afirma: “explicitar o significado de liderança depende da perspectiva adotada para analisar as suas expressões no âmbito das organizações e grupos sociais”.

Apesar da referida diversidade de abordagens, alguns autores defendem que existem pontos de convergência que podem ajudar na melhor compreensão do papel da liderança na gestão. Dado isso, optamos nesta investigação por focar em estudos mais contemporâneos que situam a liderança no contexto mais complexo da sociedade atual, selecionando alguns mais relevantes para nosso objeto da pesquisa.

Lourenço (2000) afirma que a liderança pode ser classificada em dois tipos: a formal e a informal. Nesse caso, a principal diferenciação consiste em que esse papel pode tanto estar ligado a um estatuto oficialmente reconhecido quanto independer deste. Cumpre reter,

então, que, contrariamente à crença comum, papéis ou funções de líder não necessariamente se confundem com posições de comando oficialmente instituídas em uma dada organização. Sendo menos uma posição e mais um processo ou fluxo, a liderança não é, portanto, sinônimo imediato de gerência ou gestão.

Nesse sentido, uma primeira definição de liderança pode ser feita em termos de relações interpessoais. Ela se traduz na capacidade que determinado ator tem para levar seus parceiros de trabalho a realizar determinados objetivos comuns da organização. Vai nesse sentido a percepção de Schermerhorn Jr. (2007: 287), para quem a “liderança é o processo de inspirar outros a trabalhar com afinco para realizar importantes tarefas”. No mesmo caminho, Chiavenato (1999: 558) afirma que liderança representa “a influência interpessoal exercida numa dada situação e dirigida através do processo de comunicação humana para a consecução de um ou mais objetivos específicos. Os elementos que caracterizam a liderança são, portanto, quatro: a influência, a situação, o processo de comunicação e os objetivos a alcançar”.

Wagner III e Hollenbeck (2002: 244), em sentido similar, conceituam a liderança em termos de uso de influência simbólica e não coercitiva para dirigir e coordenar as atividades dos membros de um grupo organizado para a realização de objetivos do grupo.

Por isso, é importante não confundir liderança com administração, conforme indica Chiavenato (1999: 558): “a liderança não deve ser confundida com direção nem com gerência... Na verdade, os líderes devem estar presentes no nível institucional, intermediário e operacional das organizações. Todas as organizações precisam de líderes em todos os seus níveis e em todas as suas áreas de atuação”.

No caso da educação, essa liderança em vários níveis não deve ser encarada como elemento opcional na gestão, mas como aspecto fundamental para garantir a efetividade dos resultados planejados e esperados. Como sabemos, no cotidiano de uma instituição escolar, não só o diretor, mas também o professor, os pais, os alunos exercem, de formas distintas, mas complementares, influência na condução das atividades. Seria, portanto, errôneo reduzir a liderança à posição dos diretores ou a outras do tipo, embora essas também sejam de suma importância, pois, muitas vezes, delas depende o processo de motivação e transformação (González, Silva-Peña e Sepúlveda, 2016: 45).

Em outra direção, Fullan (2003: 14) afirma que “liderança não é mobilizar os outros para resolverem problemas que nós já sabemos como resolver, mas antes ajudá-los a enfrentar problemas que nunca foram resolvidos”. Aqui a tônica cai sobre a capacidade de o líder proporcionar condições a seus companheiros de trabalho para a realização de tarefas desafiadoras. O líder, portanto, auxilia o fazer empreendedor ao escutar, auxiliar e facilitar na realização de tarefas.

A liderança enquanto processo motivacional e de convencimento também é uma conceituação proposta por Lück (2014: 35), para quem cinco características devem ser destacadas:

- Influência sobre pessoas, a partir de sua motivação para uma atividade.
- Propósitos claros de orientação, assumidos por essas pessoas.
- Processos sociais dinâmicos, interativos e participativos.
- Modelagem de valores educacionais elevados.
- Orientação para o desenvolvimento e aprendizagem contínuos.

A mesma autora complementa (2014: 35) que, a partir desses componentes, podemos conceituar liderança como

o processo de influência, realizado no âmbito da gestão de pessoas e de processos sociais, no sentido de mobilização de seu talento e esforços, orientado por uma visão clara e abrangente da organização em que se situa e de objetivos que deva realizar, com a perspectiva de melhoria contínua da própria organização, de seus processos e das pessoas envolvidas.

Northouse (2013), por sua vez, destaca que apesar da multiplicidade de conceitos, existem quatro componentes centrais: a liderança como processo (processo transacional entre líderes e liderados); a liderança envolve influência (líder sobre liderados); liderança ocorre em grupos (pressuposição de que o líder exerce influência sobre um grupo de indivíduos no sentido de alcançar determinados objetivos) e liderança envolve objetivos comuns (necessidade da existência de um propósito comum entre líderes e liderados). Assim, ele conceitua liderança “as process whereby an individual influences a group of individuals to achieve a common goal”.

Para concluir esta parte dos conceitos, trazemos a definição de Robbins (2005: 258), para quem a “liderança é a capacidade de influenciar um grupo para alcançar metas”. Segundo o mesmo autor, “a origem dessa influência pode ser formal, como a que é conferida

por um alto cargo na organização A liderança não sancionada – aquela capacidade de influenciar os outros que emerge fora da estrutura formal da organização – é geralmente tão importante quanto a influência formal, ou até mais” (Robbins, 2005: 258). Em outras palavras, os líderes podem surgir naturalmente de dentro de um grupo ou por indicação formal.

É importante destacar, adicionalmente, que lideranças, por incentivarem os companheiros de trabalho na consecução de objetivos, acabam por ter uma influência decisiva no que poderíamos chamar de coesão interna de organizações. É o que destaca, por exemplo, Nye (2009: 77) ao estabelecer a relação entre a noção de liderança e a de rede. Para o autor, a “liderança deve ser entendida mais como um modo de partilha e de encorajamento à participação de todo um grupo, organização ou rede”. O líder, portanto, ao proceder pelo encorajamento de seus parceiros, cria um ambiente de identificação dos atores com as atividades que são desenvolvidas.

Além disso, conforme Jaap Scheerens (2005: 7), pesquisas realizadas por cientistas da educação britânicos e estadunidenses, mostram que determinadas escolas primárias nesses países vinham alcançando melhores resultados que outras em decorrência da atuação de suas lideranças. Para esses pesquisadores, tais resultados não poderiam ser explicados a contento tendo-se em conta apenas as características individuais e sociais dos alunos. “Uma das diferenças encontradas entre as escolas mais eficazes e as menos eficazes dizia respeito à atitude e à atuação do líder da escola” (Scheerens, 2005: 7). Nesses casos, os líderes de escolas eficazes,

- Envolvem-se diretamente com o ensino oferecido pela escola e com os alunos;
- Avaliam o trabalho de sala de aula de seus professores e o progresso dos alunos;
- Promovem um ambiente de trabalho e uma atmosfera escolar em que o aluno é estimulado a aprender (Scheerens, 2005: 7).

Há, então, nessa perspectiva, competências que o diretor escolar deve pôr em prática para garantir o bom funcionamento da escola. Para os pesquisadores (*apud* Scheerens, 2005: 7), são elas:

- 1) Promover um ambiente de trabalho estimulante;
- 2) Dar ênfase à capacitação básica;

- 3) Monitorar o desenvolvimento dos alunos;
- 4) Cooperar com os professores em questões curriculares/didáticas;
- 5) Incentivar e premiar professores;
- 6) Supervisionar o corpo docente;
- 7) Prover o aperfeiçoamento da capacitação e da especialização dos professores.

Daí que, como ressaltamos anteriormente, uma liderança de sucesso não pode ser concebida isoladamente nos diversos aspectos da escola (liderança administrativa, liderança curricular etc.), mas abarca a totalidade desta. Dito de outra forma, o diretor escolar terá tanto mais chances de sucesso quanto mais sua liderança for integral (Scheerens, 2005: 7).

### 2.3.2. Teorias relacionadas a liderança

Além dos significados atribuídos a liderança esboçados por nós anteriormente, diversos autores desenvolveram algumas teorias relacionadas ao perfil dos líderes, aos estilos de decisão e ao comportamento do líder. Apresentamos abaixo algumas delas.

#### 2.3.2.1. Teoria dos traços de personalidade

A teoria dos traços de personalidade busca compreender a liderança nas características do indivíduo, partindo do postulado segundo o qual líderes possuem traços e qualidades individuais que os qualificariam para exercer tal função. Esses líderes ‘natos’, por assim dizer, seriam altamente motivados por desafios, como explica Lück (2014: 68): “segundo essa teoria, pessoas que assumem postura de liderança tendem a manter um nível elevado de perseverança e motivação. Diante de dificuldades e obstáculos, consideram-nos como desafios e atuam com persistência na realização de objetivos propostos”.

Harvey, Hill e Landis (2014), comentam que uma das bases dessa teoria seria a percepção das qualidades do líder: “other theorists expressed the idea that leaders should possess qualities that are evident to those around them. This idea developed the conceptual framework for the trait theories of leadership” (Harvey, Hill e Landis, 2014: 98).

Muitos estudos foram realizados para identificar os possíveis traços que diferenciam líderes e não líderes, mas a maioria das pesquisas não levou a conclusões seguras a respeito de serem ou não inatas as características de diferenciação. Mesmo assim, esses estudos

conseguiram identificar as principais características que diferenciam um líder de sucesso, conforme afirma Kirkpatrick e Locke (*apud* Schermerhorn, 2007: 292):

- **Garra:** líderes de sucesso têm muita energia, demonstram iniciativa e são tenazes.
- **Autoconfiança:** líderes de sucesso confiam em si mesmos e em suas habilidades.
- **Criatividade:** líderes de sucesso são criativos e originais em sua forma de pensar.
- **Habilidade cognitiva:** líderes de sucesso têm a inteligência necessária para integrar e interpretar informações.
- **Conhecimento de negócios:** líderes de sucesso conhecem o segmento no qual atuam e seus fundamentos técnicos.
- **Motivação:** líderes de sucesso gostam de influenciar as pessoas para alcançar objetivos comuns.
- **Flexibilidade:** líderes de sucesso se adaptam para atender as necessidades dos seguidos e as demandas das situações.
- **Honestidade e integridade:** líderes de sucesso são leais; são honestos, previsíveis e confiáveis.

Alguns autores separam os traços de diferenciação por grupos, conforme Stogdill (1948 *apud* Chiavenato, 2003: 136): “traços físicos (aparência pessoal, estatura, peso, energia); traços intelectuais (entusiasmo, autoconfiança, agressividade e adaptabilidade); traços sociais (cooperação, amizade habilidades relacionais e administrativas) e traços relacionados com a tarefa (iniciativa, persistência, impulso à realização)”.

Até hoje existem defensores dessa teoria, ainda que a maior parte de seus preceitos tenha sido descartada em estudos mais recentes que conseguiram comprovar que muitas das características atribuídas aos líderes poderiam ser adquiridas, conforme afirmam Wagner III e Hollenbeck (2002: 245):

As primeiras abordagens para explicar a liderança sustentavam que os líderes não eram produzidos, mas já nasciam líderes. Francis Galton afirmava em 1869 que os traços dos grandes líderes eram herdados geneticamente. Mais tarde, pesquisadores influenciados por escolas de pensamento comportamentalistas descartaram essa ideia, sugerindo, ao contrário, que muitas características associadas à liderança efetiva podiam ser adquiridas.

Nas décadas de 1970 e 1980, a teoria ganhou algum fôlego, segundo Robbins (2005: 259), por causa de difusões em meios de comunicação que enalteciam valores ligados ao perfil de líderes famosos descritos como “carismáticos, entusiastas e corajosos” – geralmente

relacionados a projetos sociais e políticos e, mais recentemente, a empreendimentos tecnológicos.

Apesar de a teoria ter despertado interesse desde seu surgimento, as investigações mais recentes tomaram caminho diverso e focaram mais nos estilos de comportamento dos líderes (orientado para a tarefa ou orientado para os liderados) e sua eficiência e eficácia em relação aos resultados esperados e em sua relação com os seus seguidores (líderes autoritários, democráticos ou liberais).

Assim, Cavalcanti *et al.* (2007: 39), em discussão sobre a teoria dos traços de personalidade, indagam-se sobre que aspectos subjazem à liderança enquanto competência capaz de ser transmitida. “Se a liderança não é inata, então é possível aprender a liderar? Mas o que deve ser aprendido? Que comportamentos devem ser adotados pelo líder? A fim de identificar quais os estilos preferenciais de comportamento do líder, surgem as teorias comportamentais”. A teoria dos traços de personalidade é relativizada em seu caráter naturalístico para dar lugar a concepções que privilegiam investigar as condições e contextos de seu aparecimento.

#### 2.3.2.2. Teorias comportamentais

Devido aos questionamentos identificados na teoria dos traços, surge, entre os anos de 1940 e 1960, uma escola de pensamento sobre liderança que voltava seu foco para o comportamento dos líderes em relação aos seus seguidores. Essa teoria buscava identificar padrões e semelhanças de comportamento entre líderes de sucesso. Diferente da teoria dos traços, que tentava identificar pessoas com características inatas, a teoria comportamental buscava identificar os comportamentos dos líderes de sucesso para que fosse possível treinar pessoas para a liderança. Em suma, objetivo maior estava em poder construir um processo de transmissão daquilo que seriam os traços da liderança.

Segundo Schermerhorn (2007: 292-3), os primeiros estudos dessa escola identificaram três estilos básicos de liderança: o democrático – que encoraja a participação dando ênfase no desenvolvimento de pessoas e também na realização de tarefas; o autocrático – com maior ênfase na tarefa, baseado no comando e controle unilateral; e o liberal ou *laissez-faire* – que deixa que o grupo tome decisões, adotando uma postura do tipo

“façam o melhor que puderem e não me perturbem”. Chiavenato (2003: 125) sintetiza três estilos na tabela que reproduzimos abaixo:

Tabela 3 - Os estilos de liderança

<b>Autocrática</b>	<b>Democrática</b>	<b>Liberal (<i>Laissez-faire</i>)</b>
O líder fixa as diretrizes, sem qualquer participação do grupo.	As diretrizes são debatidas e decididas pelo grupo, estimulado e assistido pelo líder.	Há liberdade total para as decisões grupais ou individuais, e mínima participação do líder.
O líder determina as providências para a execução das tarefas, cada uma por vez, na medida e que se tornam necessárias e de modo imprevisível para o grupo.	O grupo esboça as providências para atingir o alvo e pede aconselhamento ao líder, que sugere alternativas para o grupo escolher. As tarefas ganham novas perspectivas com os debates.	A participação do líder é limitada, apresentando apenas materiais variados ao grupo, esclarecendo que poderia fornecer informações desde que as pedissem.
O líder determina a tarefa que cada um deve executar e o seu companheiro de trabalho.	A divisão das tarefas fica a critério do grupo e cada membro tem liberdade de escolher seus companheiros de trabalho.	A divisão de tarefas e escolha dos colegas fica totalmente a cargo do grupo. Absoluta falta de participação do líder.
O líder é dominador e é “pessoal” nos elogios e nas críticas ao trabalho de cada membro.	O líder procura ser um membro normal do grupo, em espírito. O líder é “objetivo” e limita-se aos “fatos” nas críticas e nos elogios.	O líder não avalia o grupo nem controla os acontecimentos. Apenas comenta as atividades quando perguntado.

Fonte: Chiavenato (2003: 125)

Grande parte das pesquisas de comportamento dos líderes estava focada, então, nas dimensões do estilo de liderança, tendo os pesquisadores descoberto duas classes gerais de lideranças: uma que se preocupava essencialmente com a tarefa, outra que se preocupava essencialmente com as pessoas. Cavalcanti *et al.* (2007: 41), afirmam que o líder orientado para a tarefa pode apresentar os seguintes comportamentos:

- Focaliza o trabalho do funcionário e enfatiza cumprimento de prazos, padrões de qualidade e economia de custos;
- Tem necessidade de cumprir metas, superar a concorrência e o desempenho passado;

- Esclarece as responsabilidades individuais e distribui as tarefas às pessoas.

Já o líder orientado para as pessoas apresenta os seguintes comportamentos:

- focaliza o próprio funcionário ou grupo e enfatiza as relações humanas e o desenvolvimento da capacidade de trabalhar em equipe;
- ouve e presta atenção;
- apoia os funcionários.

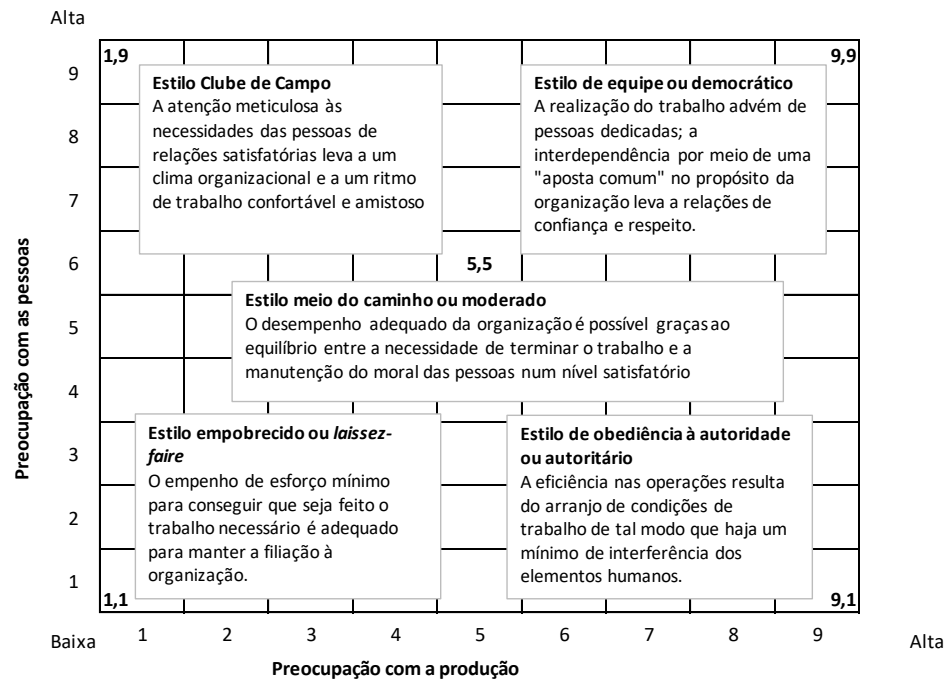
Os primeiros resultados das pesquisas de comportamento indicavam que os dois estilos eram mutuamente excludentes e que líderes orientados para as pessoas seriam mais produtivos. Todavia, posteriormente, foi verificado que não se tratava de polos opostos, mas que líderes verdadeiramente eficazes apresentavam características dos dois estilos, preocupando-se tanto com as tarefas quanto com as pessoas. Essa constatação levou, segundo Robbins (2005: 262), ao desenvolvimento da grade ou grid gerencial de liderança, criada por Blake e Mouton, dois pesquisadores da Universidade de Ohio, que propunha um programa de treinamento e desenvolvimento.

De acordo com o modelo – apresentado na figura 7 – o líder pode atribuir maior ou menor importância à tarefa e as pessoas de acordo com a situação. A proposta dos autores consiste, por conseguinte, na criação de um programa que tornem os líderes fortes em ambas as dimensões (pessoas e tarefas), o que eles classificaram como “gestão de equipe”, segundo a qual o líder encoraja a participação dos liderados e apoia o trabalho destes, levando ao empoderamento de toda a equipe.

Na citação a seguir, Harvey Hill e Landis (2014), destacam a preocupação dos criadores do grid com o desequilíbrio de atenção dos gestores:

In terms of the theory under review, Blake and Mouton (1964, 1965) expressed different viewpoints. Their concept was based on the conceptualization that concern for the organization and the individual were separated. If leaders were concerned for the individual, then their concern for the organization had to be lower than the concern for the individual. They expressed these beliefs on a managerial grid.

Figura 9 - Grid Gerencial



Fonte: Wagner III e Hollenbeck, 2002: 251

O grid foi estruturado em 81 células compostas pelos encontros das oito posições de cada eixo – um relacionado as pessoas e outro relacionados a produção ou tarefa – formadas por escalas de intensidade – de baixa para alta (de 1 a 9). Os autores da teoria destacaram cinco posições-chave, conforme tabela desenvolvida Chiavenato (1999: 571) que reproduzimos aqui:

Tabela 4 - Os estilos principais do grid gerencial

Estilo	Significado	Participação	Fronteiras intergrupais
<b>1.1</b>	Mínima preocupação com a produção e com as pessoas.	Pouco envolvimento e pouco comprometimento.	Isolamento. Falta de coordenação intergrupar.
<b>1.9</b>	Enfatiza as pessoas, com mínima preocupação com a produção.	Comportamento superficial e efêmero. Soluções do mínimo denominador comum.	Coexistência pacífica. Grupos evitam problemas para manter a harmonia.
<b>9.1</b>	Ênfase na produção com mínima preocupação com as pessoas.	Não há participação das pessoas.	Hostilidade intergrupar. Suspeita e desconfiança

			mútuas. Atitude de ganhar/perder.
<b>5.5</b>	Estilo do meio-termo. Atitude de conseguir alguns resultados sem muito esforço.	Meio caminho e acomodação que deixa todos descontentes.	Trégua inquieta. Transigência, rateios e acomodação para manter a paz.
<b>9.9</b>	Estilo de excelência. Ênfase na produção e ênfase nas pessoas.	Elevada participação e envolvimento. Comprometimento das pessoas.	Comunicações abertas e francas. Flexibilidade e atitude para o tratamento construtivo dos problemas.

Fonte: Chiavenato (1999: 571)

Outra linha de pesquisa dentro da teoria comportamental, conduzida por pesquisadores da Universidade de Michigan, seguiu a mesma orientação de divisão dos estilos entre aquele orientado para o empregado e o outro orientado para a produção (*apud* Chiavenato, 2003: 340).

A principal diferença desse estudo foi a constatação de que as condições internas e externas podem levar às organizações a resultados e feições diversos. Likert que liderou as pesquisas e propôs uma classificação de sistemas de administração, caracterizados de acordo com as variáveis: processo decisório, sistema de comunicação, relacionamento interpessoal e sistema de recompensas e punições. Chiavenato (2003: 340 -342) apresenta as diferentes características de cada sistema:

- Sistema 1: “Autoritário Coercitivo”. É um sistema administrativo autocrático e forte, coercitivo e arbitrário, que controla rigidamente tudo o que ocorre dentro da organização. É o sistema mais duro e fechado. Suas características são:
  1. Processo decisório. Totalmente centralizado na cúpula da organização. Todas as ocorrências imprevistas e não rotineiras devem ser levadas à cúpula para resolução e todos os eventos devem ser decididos somente pela cúpula empresarial. O nível institucional fica sobrecarregado com a tarefa decisória.
  2. Sistema de comunicações. É bastante precário. As comunicações são sempre verticais, no sentido descendente, carregando ordens de cima para baixo. Não existem comunicações laterais. As pessoas não são solicitadas a gerar

informação, o que faz com as decisões tomadas na cúpula se alicerces em informações limitadas, incompletas ou errôneas.

3. Relacionamento interpessoal. O relacionamento entre as pessoas é considerado prejudicial ao bom andamento dos trabalhos. A cúpula empresarial vê com extrema desconfiança as conversas informais entre as pessoas e procura coibi-las ao máximo. A organização informal é vedada. Para evitá-la, os cargos e tarefas são desenhados para confinar e isolar as pessoas umas das outras e evitar o seu relacionamento.
  4. Sistema de recompensas e punições. Há uma ênfase nas punições e nas medidas disciplinares, gerando um ambiente de temor e desconfiança. As pessoas precisam obedecer à risca às regras e regulamentos internos e executar suas tarefas de acordo com os métodos e procedimentos. Se as pessoas cumprem fielmente suas obrigações, não estão fazendo nada mais do que sua obrigação. Daí a ênfase nas punições, para assegurar o cumprimento das obrigações. As recompensas são raras e, quando ocorrem, são materiais e salariais.
- Sistema 2: “Autoritário Benevolente”. É um sistema administrativo autoritário que constitui uma variação atenuada do sistema 1. No fundo, é um Sistema 1 mais condescendente e menos rígido. Suas principais características são:
1. Processo decisório. É centralizado na cúpula administrativa, permitindo pequeníssima delegação quanto a decisões de pequeno porte e de caráter rotineiro e repetitivo, baseadas em rotinas e prescrições e sujeitas a aprovação posterior, prevalecendo ainda o aspecto centralizador.
  2. Sistema de comunicações. É relativamente precário, prevalecendo as comunicações verticais e descendentes, embora a cúpula se oriente em comunicações ascendentes vindas dos escalões mais baixos, como retroação de suas decisões.
  3. Relacionamento interpessoal. A organização tolera que as pessoas se relacionem entre si em um clima de condescendência. A interação humana é pequena e a organização informal é incipiente. Embora possa desenvolver-se a organização informal é incipiente. Embora possa desenvolver-se, a organização informal ainda é considerada uma ameaça aos interesses e objetivos da empresa.

4. Sistema de recompensas e punições. Ainda há ênfase nas punições e nas medidas disciplinares, mas o sistema é menos arbitrário e oferece algumas recompensas materiais e salariais e raras recompensas simbólicas ou sociais.
- Sistema 3: “Consultivo”. Trata-se de um sistema que pende mais para o lado participativo do que para o lado autocrático e impositivo, como nos dois sistemas anteriores. Representa um gradativo abrandamento da arbitrariedade organizacional. Suas características são as seguintes:
    1. Processo decisório. É do tipo participativo-consultivo. Participativo porque as decisões específicas são delegadas aos diversos níveis hierárquicos e devem orientar-se pelas políticas e diretrizes definidas pelo nível institucional para balizar todas as decisões e ações dos demais níveis. Consultivo porque a opinião e os pontos de vista dos níveis inferiores são considerados na definição das políticas e diretrizes que os afetam. Obviamente, todas as decisões são posteriormente submetidas à aprovação da cúpula empresarial.
    2. Sistema de comunicações. Prevê comunicações verticais no sentido descendente (mais voltadas para orientação ampla do que para ordens específicas) e ascendente, bem como comunicações laterais entre os pares. A empresa desenvolve sistemas internos de comunicação para facilitar o fluxo.
    3. Relacionamento interpessoal. A confiança depositada nas pessoas já é bem mais elevada, embora ainda não completa e definitiva. A empresa cria condições relativamente favoráveis a uma organização informal sadia e positiva.
    4. Sistema de recompensas e punições. Há ênfase nas recompensas e materiais (como incentivos salariais, atrativos de promoções e oportunidades profissionais) e simbólicas (como prestígio e status), embora ocorram punições e castigos.
  - Sistema 4: “Participativo”. É o sistema administrativo democrático por excelência. É o mais aberto de todos os sistemas. Suas características são:
    1. Processo decisório: As decisões são totalmente delegadas aos níveis organizacionais. Embora o nível institucional defina as políticas e diretrizes, ele apenas controla os resultados, deixando as decisões totalmente a cargo dos diversos níveis hierárquicos. Apenas em ocasiões de emergência os altos escalões

assumem decisivamente, porém sujeitando-se à ratificação explícita dos grupos envolvidos.

2. Sistema de comunicações. As comunicações fluem em todos os sentidos e a empresa faz investimentos em sistema de informação, pois são básicos para sua flexibilidade e eficiência.
3. Relacionamento interpessoal. O trabalho é feito em equipe. A formação de grupos espontâneos permite maior relacionamento entre as pessoas. As relações interpessoais baseiam-se na confiança mútua entre as pessoas e não em esquemas formais (como descrições de cargos ou relações formais previstas no organograma). O sistema incentiva a participação e o envolvimento grupal, de modo que as pessoas se sintam responsáveis pelo que decidem e fazem em todos os níveis organizacionais.
4. Sistema de recompensas e punições. Há uma ênfase nas recompensas simbólicas e sociais, embora não sejam omitidas as recompensas materiais e salariais. Raramente ocorrem punições, as quais quase sempre são decididas e definidas pelos grupos envolvidos.

Também nesses estudos as conclusões apontaram que o sistema 4, que caracteriza gerentes capazes de envolver toda a equipe no processo decisório, como sendo o mais eficaz e que as empresas deveriam passar dos sistemas 1 e 2, para os sistemas 3 e 4, onde existe um clima de maior satisfação e participação, com maior probabilidade de levar a um aumento de produtividade.

Os diversos estudos da teoria comportamental, que tentaram identificar os comportamentos diretamente ligados a eficácia dos líderes, que permitiria que fosse possível criar treinamentos de liderança, acabou por desconsiderar aspectos como os fatores situacionais que podem influenciar o sucesso das organizações e as características dos seguidores, o que acabou provocando o surgimento da teoria das contingências ou situacionais.

#### *2.3.2.3. Teorias das contingências*

As teorias contingências ou situacionais surgem da necessidade de analisar o fenômeno da liderança enquanto impactado não somente pelos traços de personalidade do

líder ou pelos estilos de liderança, abordados nas teorias anteriores, mas também pelo contexto mais abrangente e pelas situações internas e externas da organização, o que exigiria líderes capazes de se adaptar a condições bastante diversas e adversas e a grupos de diferentes perfis. O foco passa a ser no processo, e não mais nas características e estilos, seno que três aspectos ganham pesos semelhantes, o líder, os subordinados ou liderados e o contexto ou situação de liderança.

A globalização e o aumento da competitividade, aliados a complexidade da geopolítica, acabaram gerando mais valor para essas teorias, que tentavam maximizar os benefícios deste ambiente altamente turbulento, como destacaram Lawrence e Lorsch (*apud* Van de Ven, Ganco e Hinings, 2013):

The contingency theory views organization design as a constrained optimization problem. At the organization level, this entails maximizing performance outcomes by minimizing the misfit between diverse environmental demands and internal organizational arrangements, which in turn requires maximizing the benefits of organizational differentiation and minimizing the costs of integration

Fred Fiedler desenvolveu o primeiro modelo contingencial e propôs que a adequação entre o estilo do líder e o seu grau de controle da situação é determinante para a eficácia do desempenho do grupo de liderados. Conforme Chiavenato (1999: 575-576), o modelo de Fiedler baseia-se em três fatores, apresentados no quadro abaixo:

Tabela 5 - Modelo de liderança eficaz de Fiedler

<b>Fatores situacionais</b>	<b>Favorabilidade situacional</b>	<b>Desfavorabilidade situacional</b>
<b>Poder de posição do líder</b>	Maior poder de decisão Muita autoridade formal Alto nível hierárquico	Menor poder de posição Pouca autoridade formal Baixo nível hierárquico
<b>Estrutura da tarefa</b>	Tarefa estruturada, rotineira e programada Fácil de desempenhar, de executar e de aprender	Tarefa não-estruturada, variada e não-programada Difícil de desempenhar, de executar e de aprender
<b>Relações entre líder e membros</b>	Bom relacionamento entre o líder e os membros do grupo	Mau relacionamento entre o líder e os membros do grupo

Fonte: Chiavenato, 1999: 575-576

De acordo com esses fatores, ainda segundo Chiavenato (1999: 576), quanto maiores o poder da posição, a estruturação da tarefa e o nível das relações entre líderes e membros, tanto maior será a favorabilidade para uma liderança eficaz.

No modelo de Fiedler os fatores situacionais são determinantes, conforme indica Robbins (2005):

- Estilo de liderança: seria para Fiedler um fator essencial para o sucesso e para isso seria necessário identificar o estilo básico do líder, buscando avaliar se voltado para os relacionamentos ou para as tarefas. Segundo o autor, o estilo de liderança de uma pessoa seria fixo, o que determinaria que, se o líder tiver um perfil de relacionamento, mas a situação exigir um líder voltado para tarefas, haveria a necessidade de substituição de liderança – a menos que fosse possível modificar a situação.
- Definição da situação: segundo Fiedler, existem três dimensões contingenciais que definem os fatores situacionais determinantes da eficácia da liderança: a) relação entre líderes e liderados: grau de confiança, credibilidade e respeito do líder em relação aos membros da equipe; b) estrutura da tarefa: tarefas estruturadas ou não estruturadas; c) poder da posição: poder do líder nos processos de contratação, demissão e concessão de aumentos e promoções.
- Adequação dos líderes às situações: Fiedler propõe que se faça uma adequação entre os indivíduos e a avaliação das variáveis contingenciais, para se chegar a eficácia na liderança. Ele concluiu em suas pesquisas que líderes orientados para a tarefa tendem a ter melhor desempenho em situação extremas – favoráveis ou desfavoráveis, já os líderes orientados para o relacionamento teriam melhor desempenho em situações moderadamente favoráveis. Mais recentemente Fiedler passou a afirmar que líderes voltados para o relacionamento têm melhor desempenho nas situações de controle moderado, já os líderes orientados para a tarefa em situações de alto e baixo controle.

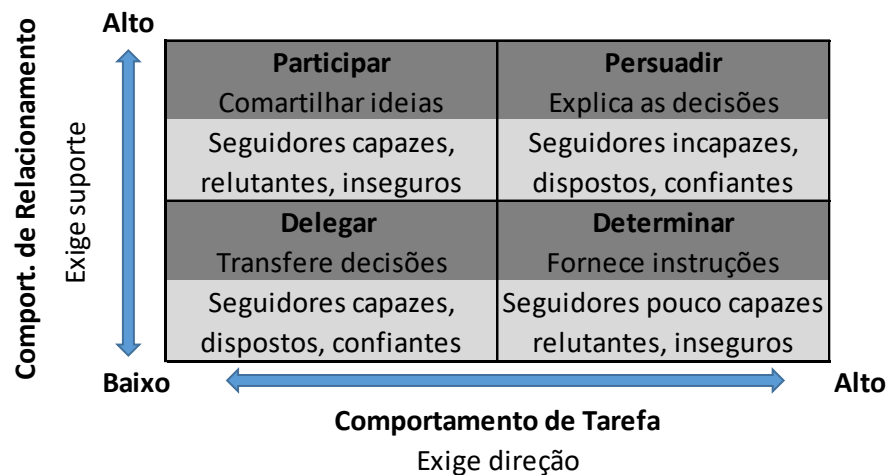
O modelo defendido por Fiedler acabou sendo muito criticado por não ter partido de uma teoria lógica, e sim de um conjunto de resultados apresentados a partir de descobertas empíricas que apresentavam inconsistências e pela proposta de um controle situacional.

Ainda dentro das teorias contingências, surge um novo modelo proposto por Hersey-Blanchard. Este, ao contrário do que propunha o modelo de Fiedler, defendia que os líderes bem-sucedidos adaptam seus estilos, com base no perfil e maturidades dos membros de sua equipe, medida pela sua capacidade, confiança e disposição para enfrentar determinadas tarefas. Esse modelo, conhecido como Teoria da Liderança Situacional, foi muito bem recebido pelos especialistas em desenvolvimento organizacional e passou a ser adotado por várias das maiores companhias do mundo.

Segundo Schermerhorn (2007) essa teoria defende que os estilos de liderança são resultado das diferentes combinações de comportamento (que são apresentadas na figura a seguir) – orientados para a tarefa ou para o relacionamento. Esses estilos são:

- Delegar: grupos podem assumir responsabilidades pelas decisões;
- Participar: enfatiza compartilhamento de ideias e decisões;
- Persuadir: utiliza o modo persuasivo para definir as diretrizes da tarefa;
- Determinar: mantém supervisão atenta e fornece diretrizes específicas para as tarefas.

Figura 10 - Relação de combinações entre os estilos: relacionamento e tarefa



Fonte: Schermerhorn, 2007

A teoria do caminho objetivo (ou do caminho-meta) é outra abordagem inserida da perspectiva da contingência, sendo considerada uma das mais importantes e mais abrangentes em relação à liderança. Proposta por Robert House, segundo Wagner III e

Hollenbeck (2002: 261), seu “propósito primordial do líder é motivar os seus seguidores, esclarecendo as metas e os melhores caminhos para alcançá-las.” De acordo com a teoria, os líderes devem ter capacidade de se alternar entre os quatro estilos de liderança, de acordo com a situação que se apresenta, conforme apresenta Schermerhorn (2007: 296):

- Liderança diretiva: define o que e como fazer; os membros da equipe sabem o que é esperado; o papel do líder é definido; é definida uma agenda de trabalho e existem padrões de desempenho claros e estritos;
- Liderança de apoio: busca criar um ambiente mais agradável para o trabalho; trata com igualdade os membros da equipe; demonstra interesse e preocupação com os subordinados;
- Liderança orientada para a realização: enfatiza a melhoria contínua; as metas são desafiadoras; expectativa de altos níveis de desempenho;
- Liderança participativa: decisões são tomadas pelo líder, mas ele envolve os subordinados no processo; líder pede e utiliza sugestões na tomada de decisões.

A teoria defende que existem duas variáveis situacionais importantes que determinam a relação entre o comportamento do líder e os resultados esperados. De um lado, tem-se as contingências do ambiente, que estão fora do controle dos funcionários, como a estrutura da tarefa, o sistema de autoridade e o grupo de trabalho. Estes fatores podem determinar o comportamento esperado do líder, de forma a maximizar o desempenho da equipe. De outro, tem-se as contingências de seguidores, que abarcam as características pessoais dos membros da equipe, como experiência, habilidades e posição ou centro de controle. Estes fatores podem determinar como serão interpretados o comportamento do líder e o ambiente.

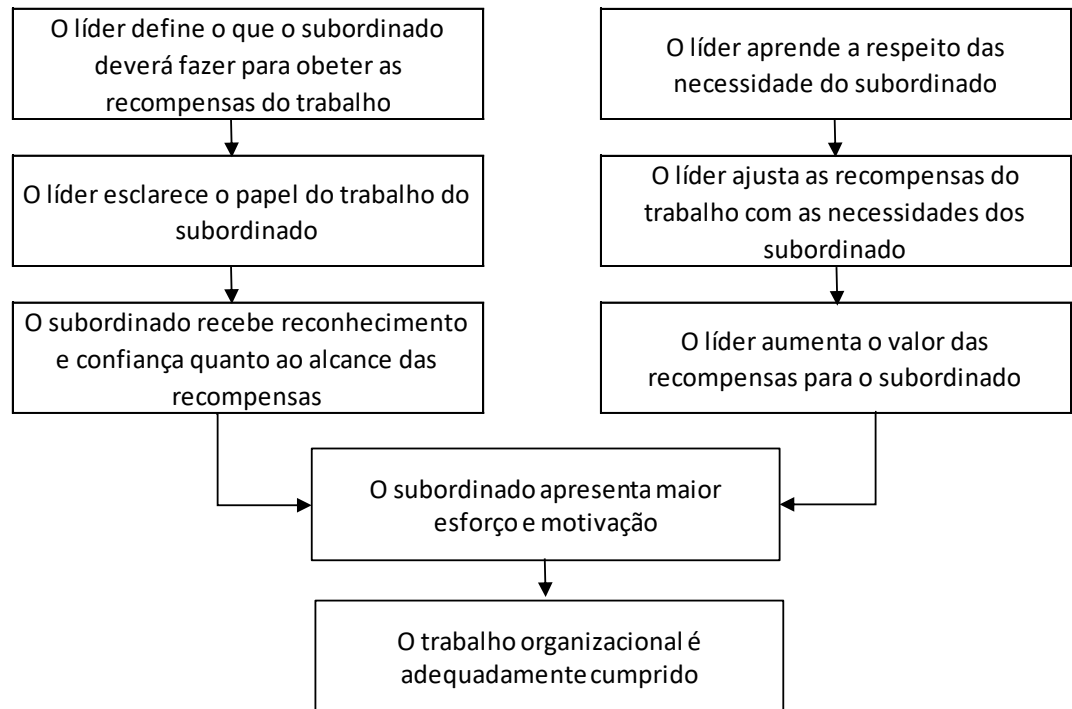
Robbins (2005: 268) afirma que “a teoria propõe que o comportamento do líder como será ineficaz quando for redundante em relação às fontes da estrutura ambiental ou incongruente com as características do funcionário”. O mesmo autor (2005: 269) apresenta ainda algumas previsões baseadas na teoria:

- A liderança diretiva: leva a uma maior satisfação quando as tarefas são estressantes ou ambíguas, mas pode ser percebida como redundante entre funcionário com grande experiência;

- A liderança apoiadora: leva a uma maior satisfação e alcança melhores desempenhos quando os membros da equipe realizam tarefas estruturadas;
- A liderança participativa: leva a maior satisfação entre os funcionários com o centro de controle interno;
- A liderança orientada para a conquista: aumenta a expectativa dos membros da equipe de que os esforços levarão a um melhor desempenho, em se tratando de tarefas ambíguas.

Segundo essa teoria, o líder será ineficaz quando perder tempo explicando tarefas claras ou quando os membros da equipe já possuem grande experiência – a equipe poderá perceber o líder como redundante – e, ao contrário, o líder será valorizado quando puder oferecer algo em que o liderado acredite faltar ao ambiente ou à concretização de seu trabalho, ou quando o líder demonstre interesse real pelas opiniões de sua equipe. O líder deverá ainda orientar e aconselhar seus subordinados para que tenham condições de alcançar recompensas – estabelecidas pelo próprio líder. Chiavenato (1999: 578) apresenta figura que demonstra o caminho a ser seguido pelo liderado com maior potencial para atingimento da meta e assim permitir que ele alcance as recompensas propostas:

Figura 11 - os papéis do líder no modelo de caminho-meta



Fonte: adaptado de Bass, 1985, 26-40

Foi também na teoria do caminho-meta que foram reconhecidos os fatores que direcionam os esforços de trabalho sem o envolvimento do líder, conhecidos como “substitutos da liderança”. Esses fatores reduziriam a necessidade da presença de um líder, ou permitiriam que a liderança surja dentro da situação, ou seja, ela não é formal, mas gerada pelo grupo de acordo com cada contexto particular.

### Modelo da Árvore de decisão

A preocupação em relacionar o comportamento de liderança com a participação no processo decisório levou ao surgimento do Modelo da Árvore de Decisão, proposto por Victor Vroom e Philip Yetton. Este modelo era bastante normativo – com um conjunto de regras a serem seguidas para que se pudesse determinar a forma de participação no processo decisório - e propunha que o comportamento do líder devia se ajustar a composição da tarefa.

Segundo Robbins (2005: 269) “o modelo era uma árvore decisória que incorpora sete contingências (cuja relevância podia ser identificada por escolhas entre sim e não) e cinco estilos alternativos de liderança”.

O envolvimento dos membros da equipe no processo de decisão seria composto, segundo a árvore decisória, em sete estilos específicos de decisão, conforme a tabela abaixo:

Tabela 6 - os sete estilos de decisão no Modelo de Liderança da Árvore de Decisão

<b>Para todos os problemas</b>	
AI	Líder toma a decisão, valendo-se das informações disponíveis.
AII	Líder levanta informações com subordinados e toma decisão individualmente. Papel dos subordinados é fornecer informações solicitadas sem participação na geração ou avaliação de soluções.
CI	Líder compartilha o problema individualmente com subordinados, obtendo sugestões e ideias sem reuni-los em grupo, depois toma a decisão que pode refletir ou não influência dos subordinados.
<b>Para problemas individuais</b>	
GI	Líder compartilha o problema e envolve um de seus subordinados na solução – que deve ser satisfatória para ambos.
DI	Líder delega o problema a um dos subordinados, fornecendo todas as informações disponíveis, mas entregando a ele a responsabilidade e autonomia para a solução do problema.
<b>Para problemas de grupo</b>	
CII	Líder compartilha o problema em uma reunião com o grupo de liderados e obtém dele sugestões e ideias que podem ser utilizadas ou não no processo de tomada de decisão (realizado isoladamente pelo líder).
GII	Líder compartilha o problema com o grupo de liderados e toma a decisão em conjunto, buscando o consenso em torno da solução. Líder atua como moderador e não tenta influenciar o grupo para que adote sua posição e aceita qualquer proposta de solução que conte com o apoio de todo o grupo.

Fonte: adaptado de Wagner III e Hollenbeck, 2002: 258

Mais recentemente Victor Vroom e Arthur Jago apresentaram uma revisão do modelo, acrescentando problemas e aumentando o número de variáveis contingenciais para 12, conforme lista Robbins (2005: 270):

1. Importância da decisão;
2. Importância da obtenção do comprometimento do subordinado à decisão;
3. Se o líder tem uma quantidade suficiente de informações para tomar uma boa decisão;
4. Quão bem-estruturado está o problema;
5. Se uma decisão autocrática receberia o comprometimento dos subordinados;
6. Se os subordinados “veste a camisa” dos objetivos da empresa;
7. Se pode haver conflitos entre os subordinados em relação às alternativas de solução;
8. Se os subordinados têm informações suficientes para tomar boas decisões;
9. As limitações de tempo do líder que podem restringir o envolvimento dos subordinados;
10. Se os custos para reunir subordinados geograficamente dispersos são justificáveis;
11. Importância para o líder de minimizar o tempo requerido para a tomada de decisões;
12. Importância do uso da participação como uma ferramenta para o desenvolvimento das habilidades decisórias dos subordinados.

Na nova abordagem proposta por Vroom-Jago, nenhum método de decisão é considerado superior a qualquer um dos outros e cada um tem vantagens e desvantagens, podendo ser utilizado em situações e momentos diversos, sendo que o sucesso da liderança ocorre quando a decisão está adequada ao problema. Schermerhorn (2007: 298) afirma:

Que as principais regras que definem a escolha estão relacionadas: (1) à qualidade da decisão – baseada em quem tem a informação necessária para a resolução do problema; (2) à aceitação da decisão – baseada na importância da aceitação, pelo subordinado, da decisão para sua eventual implantação; (3) ao tempo da decisão – baseada no tempo disponível para tomar a implementar a decisão.

Os pesquisadores apontaram ainda que os métodos de decisão mais autoritários são recomendados quando os líderes têm a experiência adequada à solução do problema, são capazes de agir sozinhos, são capazes e confiantes, quando existe pouco tempo para a tomada de decisão e quando tiverem certeza que a decisão será implementada pelo grupo de liderados. Já os métodos mais participativos devem ser adotados quando:

- O problema é ambíguo ou não está claro, necessitando de ajuda o líder;
- O líder não dispõe de informações suficientes para a tomada de decisão;
- O líder não tem a experiência necessária;
- Existe tempo suficiente para participação de todo o grupo;
- É importante e necessária a aceitação da decisão e, sobretudo, o comprometimento de todos para a implementação do que for decidido.

#### *2.3.2.4. Novas teorias sobre liderança*

Na década de 1980, surgiram novas abordagens relacionadas à liderança, que traziam muitos dos aspectos já tratados nas teorias anteriores, mas apresentavam também elementos focados nos novos desafios das organizações, conforme afirma Lück (2014: 43 - 44), citando Fernandes (2001:19):

No novo século, cabe ‘descobrir novos caminhos para a construção de um mundo mais promissor, que possa evoluir de forma humana, considerados os recentes paradigmas holístico e ecológico’. Tendo em vista essa condição e as possibilidades de a liderança se desdobrar em vários enfoques, em acordo com o paradigma orientado pela flexibilidade, esse termo tem recebido novos adjetivos, decorrentes de ênfases diferenciadas atribuídas ao trabalho de liderança, que é analisado e interpretado na cultura organizacional aberta para enfrentar novos desafios de forma efetiva... desse modo, identifica-se na literatura mais recente a liderança transformacional, liderança transacional, liderança compartilhada, coliderança e liderança educativa, liderança centrada na aprendizagem, dentre outras.

Esses novos conceitos surgem a partir das teorias comportamentais na gestão organizacional, que buscou integrar o lado humano da liderança aos demais processos administrativos. Até então, as teorias de liderança estavam vinculadas à Escola de Relações Humanas, focada nos aspectos relacionados ao papel dos líderes e liderados, e mesmo nas abordagens relacionadas as teorias contingenciais havia um distanciamento entre os processos e as pessoas dentro do modelo de gestão. A seguir, apresentaremos sucintamente esses novos conceitos surgidos no período anteriormente mencionado e que buscam dar

conta do fenômeno da liderança na sua relação com problemáticas e contradições sociais características no fim do século XX.

- **Liderança carismática**

A teoria da liderança carismática afirma que o líder possui capacidades extraordinárias (e até mesmo heroicas) de liderança, que lhe são atribuídas pelos liderados e que o líder consegue inspirar de forma profunda e extraordinária seus seguidores.

Uma questão muito discutida em relação a essa teoria relacionava-se também com saber se o carisma dessa liderança era algo natural ou poderia ser produzido reproduzido – à semelhança das teorias contingencial e de estilos –, ou seja, se o líder já nascia como tal ou poderia ser treinado para tanto. Aqui também muitos teóricos defendem que o carisma faz parte de um conjunto amplo de características que podem ser desenvolvidas prática e intencionalmente, segundo Schermerhorn (2007: 299).

Ainda conforme essa teoria, existem algumas etapas que explicam como o líder influencia seus liderados:

- Inicialmente, o líder desenvolve uma visão atraente – do problema e das soluções possíveis;
- Ele apresenta a visão como um processo e continuidade entre o presente e um futuro melhor para a organização – e para todos;
- O líder expressa confiança de que a equipe vai atingir os resultados esperados;
- O líder apresenta exemplos de comportamento a serem seguidos.

Segundo Robbins (2005: 282-283), existem cinco características que diferenciam líderes carismáticos de não carismáticos, pois, ao contrário destes, aqueles (1) têm uma visão, (2) estão dispostos a correr riscos por esta visão, (3) são sensíveis às limitações ambientais e (4) às necessidades de seus liderados e (5) exibem comportamentos fora do comum.

Essa teoria ganhou força pelo sucesso de alguns líderes que ganharam maior expressão global por conta da popularização e difusão da grande mídia, mas acabou sendo contestada por muitos estudos que comprovaram que a eficácia de lideranças poderia ser situacional e independente do carisma, além de constatarem casos de insucesso de alguns

destes “superlíderes” ao mudarem de empresas e que muitas organizações poderiam obter resultados positivos mesmo quando comandadas por pessoas que poderiam ser consideradas pouco carismáticas.

- **Liderança transacional**

Segundo a teoria da liderança transacional, os esforços são dirigidos para as interações entre as pessoas e a condução dos líderes no sentido de conduzir seus liderados em direção às metas estabelecidas, por meio de recompensas. Nesse sentido, Lück (2014: 47) destaca que “não são as interações em si que são importante, e sim a qualidade do empreendimento interpessoal garantido por interações positivas e adequadas aos objetivos de desenvolvimento”.

Donde a eficácia, na liderança transacional, relacionar-se de forma acentuada à troca de recompensas pelo desempenho dos liderados, não existindo necessariamente uma ligação forte entre líder e equipe. Tais líderes enfatizam a importância e o valor do trabalho a ser organizado, influenciando os liderados a superarem seus interesses imediatos em favor do coletivo representado na organização. Portanto, o líder assume-se como figura central na garantia da coesão do grupo.

Segundo Robbins (2005: 285), as principais características dos líderes transacionais são:

- Recompensa contingente: negocia a troca de recompensas por esforço, promete recompensas pelo bom desempenho e reconhece as conquistas.
- Administração por exceção (ativa): procura e observa desvios das regras e padrões, tomando atitudes corretivas necessárias.
- Administração por exceção (passiva): intervém apenas quando os padrões não são alcançados.
- *Laissez-faire*: abdica das responsabilidades, evita a tomada de decisões.

Todavia, cabe ressaltar que a eficácia liderança transacional está intimamente ligada ao contrato implícito estabelecido entre líder e liderado, sendo a recompensa prometida e oferecida a base para o atingimento das metas, e não necessariamente características individuais, tais como ser inspirador ou ter a capacidade de entusiasmar seus seguidores.

- **Liderança transformacional**

Assim como na liderança carismática, a liderança transformacional tem como base a capacidade de o líder estimular o desempenho e esforços extraordinários e de inspirar seus subordinados. A principal diferença entre as duas teorias é que, na transformacional, o líder não precisa ser carismático – pelo menos não da forma que o carisma é tratado na teoria anterior, como heroico e único.

O líder deve ser, na verdade, um exemplo e deve motivar seus liderados aumentando sua consciência em relação à importância e valor dos resultados a serem alcançados, fazendo com que coloquem o bem do grupo e da organização acima dos interesses pessoais. Dessa forma, ela caracteriza-se como “a que produz grandes mudanças/transformações nas organizações, alçando-as a níveis superiores de desempenho e ajustando-as adaptativamente às constantes modificações da envolvente” (Rego e Cunha, 2004: 239). Na liderança transformacional, existe um envolvimento do gestor, que cria inter-relações com outros e incrementa o nível de motivação da equipe (Northouse, 1997 *apud* Rocha, 2012: 49). Como afirma também Burns (1978: 20), “leaders and followers raise one another to higher levels of morality and motivation”.

Segundo Lück (2014: 45), “a liderança transformacional consiste na liderança orientada fortemente por valores, integridade, confiança e um sentido de verdade, comungado por todos em uma organização, que oferecem uma visão transformadora de processos sociais e da organização como um todo”.

Leithwood *et al.*, por sua vez, distinguiram nove funções a liderança transformacional no contexto escolar, classificadas em três grupos: a) orientação para a missão: desenvolvimento de visão compartilhada para a escola e formação de consenso a respeito de objetivos e prioridades; b) orientação para o desempenho: garantia de altas expectativas de desempenho, fornecimento de suporte individualizado e estímulo ao desenvolvimento intelectual; e c) orientação para a cultura: construção dos valores da organização, fortalecimento da cultura de produtividade, construção de uma cultura de colaboração e criação estruturas de participação nas decisões da escola (Leithwood *et al.*, 1999 *apud* De Ré, 2011: 82).

Importa destacar que pesquisas têm identificado nesse modo de liderança um fator de sucesso escolar. Conforme Rocha (2012: 48),

as investigações demonstram que este tipo de líderes consegue elevar os níveis de confiança dos indivíduos, envolvendo-os na missão da escola. A liderança transformacional fomenta a participação de todos na tomada de decisões, uma cultura de colaboração, a autonomia, a responsabilização e a criação de consensos quanto às metas da escola.

Como podemos perceber na passagem acima, a liderança transformacional constitui a articulação dos diferentes atores da instituição com vistas à tomada coletiva de decisão em torno de um projeto institucional da organização. O líder transformacional deve apresentar então um conjunto de características e atributos, como podemos observar na tabela abaixo:

Tabela 7 - Atributos dos líderes transformacionais

Visão	Tem ideias e um senso claro de direção; comunica isso a outros; desenvolve entusiasmo para atingir sonhos compartilhados.
Carisma	Usa o poder de referência pessoal e da emoção para elevar nos outros o grau de entusiasmo, fé, lealdade, orgulho e autoconfiança.
Simbolismo	Identifica heróis (entre os liderados) e promove cerimônias espontâneas e planejadas para celebrar a excelência e as grandes realizações.
Empoderamento	Ajuda no desenvolvimento de outros, removendo obstáculos que os impedem de atingir alto desempenho, compartilhando responsabilidade e delegando a execução de tarefas verdadeiramente desafiadoras.
Estímulo Intelectual	Consegue o envolvimento das pessoas ao conscientizá-las sobre os problemas, e estimula sua imaginação.
Integridade	É honesto e digno de confiança. Agindo de forma consistente por convicção pessoal e seguindo à risca seus compromissos.

Fonte: Schermerhorn, 2007: 300

Verifica-se, portanto, que essa teoria dá com especial atenção às pessoas atuantes na organização, colocando em segundo plano os processos organizacionais (De Ré, 2011: 83). Tanto o é que “os líderes transformacionais se caracterizam por serem sinceros em seus esforços de estimular intelectualmente professores e alunos e em demonstrarem consideração individualizada aos professores, alunos e pais” (De Ré, 2011: 83). Entre as críticas feitas a essa proposta, todavia, estão a fraca base empírica que a sustenta, além de sua visão do líder excessivamente personalista e heroica.

- **Liderança compartilhada ou coliderança**

A liderança compartilhada (ou distribuída) ganha relevância junto a organizações de gestão democrática – ou que necessitam de uma gestão deste tipo – em que a tomada de decisão é compartilhada pelos membros da equipe, que têm relativa autonomia para agir criativamente no sentido de atingir as metas organizações.

Ela torna-se estratégica em organizações de serviços que atuam em atividades com envolvimento intenso entre profissionais e clientes e onde a participação social é mais intensa e ainda exista uma maior intervenção de órgãos reguladores, como é o caso de instituições ligadas à saúde e à educação, principalmente, ainda que seja apontada por muitos autores como um modelo ideal e utilizável por qualquer tipo de entidade ou empresa.

Segundo Lück (2014: 51), “a importância da coliderança se destaca a partir da compreensão de que a liderança é um processo, e não uma posição ou cargo, embora a eles possa estar associada. Os conteúdos da liderança variam ativamente, segundo a dinâmica do contexto onde se expressa, dinâmica essa acionada pela própria liderança”. A mesma autora destaca (2014: 48) o papel da liderança compartilhada nas escolas:

Na escola, onde a gestão democrática não é apenas uma necessidade, dada a complexidade dos objetivos educacionais, mas também um mandato constitucional, o desenvolvimento da liderança compartilhada torna-se imprescindível. Considerando que a educação tem por objetivo promover o desenvolvimento de capacidades para o exercício de cidadania e que este exercício é intimamente dependente da capacidade de assumir liderança diante das problemáticas sociais, envolver os alunos no exercício da liderança compartilhada deve ser um cuidado importante no trabalho de gestão escolar.

Além das problemáticas sociais que impulsionam o envolvimento dos alunos, e do papel social da educação, o processo regulatório de agências e ministérios da educação, e a

relação entre instituições de ensino e professores, principalmente no Brasil, acabam direcionando a liderança para um modelo compartilhado e participativo como esse proposto.

#### **2.4.A liderança compartilhada como fator chave para alcance de resultados nos processos de avaliação na educação**

##### **2.4.1. Liderança compartilhada no contexto da educação**

No caso específico da educação, a melhor forma de garantir os resultados seria através da liderança compartilhada ou liderança distribuída na medida em que ambas pressupõem a liderança enquanto fenômeno não restrito à direção, mas, antes, como um processo colaborativo a partir de uma rede interativa entre líderes, seguidores e situação (Spillane, 2006).

Com efeito, Bolívar (2012: 73) comenta que a nova governança na educação pressupõe, também, que a governar não é um monopólio hierárquico de uma só pessoa, mas realiza-se de um modo horizontal, de múltiplos intervenientes. Na verdade, a apreciação atual da liderança afasta-a dos métodos de gestão, constringendo-a às forças mais democráticas e participativas, daí que tenha de ser distribuída ou partilhada. Saviani (1996), afirma que a gestão democrática cria maior eficiência na obtenção dos objetivos na educação e na prática social fortalece a autonomia, dando a possibilidade de criação de canais de efetiva participação e de aprendizado do jogo democrático.

Segundo Freire *et al.* (2015), em seu artigo onde avaliam a importância da liderança em processos de autoavaliação, o exercício da liderança como um processo compartilhado de decisões no mesmo nível hierárquico urge quando se pensa em organizações e relações de trabalho em rede, onde os interesses individuais e coletivos se misturam. A necessidade de uma liderança ‘coletivizada’ começa a ser sentida cada vez mais, onde os esforços combinados de todos os diferentes líderes reunidos em um conjunto passem a atender os imperativos estratégicos da organização. Assim, Hauge, Norenes e Vedøy (2014) destacam que “de fato, estudos abordando uma perspectiva compartilhada ou distribuída na liderança representam passos importantes no desenvolvimento de nossa compreensão do empreendimento coletivo”.

A liderança distribuída parece configurar então uma perspectiva extremamente profícua, já que, no caso das instituições de ensino, é inevitável o envolvimento dos professores no processo, ainda que haja ressalvas, como a de Lorna e Steven (2007), que destacam que ela ainda não está bem definida e pesquisadores em muitos países estariam investigando modelos para esta liderança, e a de Sheppard, Hurley e Dibbon (2010), que indicam evidências de que a liderança distribuída, no contexto educacional, pode levar a resultados negativos em alguns casos, por atribuição de responsabilidades excessivas aos professores, que nem sempre estariam preparados para exercê-las. Apesar dessas ressalvas, esses mesmos autores indicam que a liderança distribuída tem efeitos positivos sobre a moral e entusiasmo dos professores.

Costa, Soares e Castanheira (2012), indicam que “este tipo de liderança implica não só a distribuição das tarefas de liderança pelos diversos membros da organização, mas também uma interação entre estes múltiplos líderes”. Os líderes necessitam que os membros organizacionais desempenhem seus papéis ou porque estes papéis se sobrepõem ou porque as suas responsabilidades são complementares. Considerando que a área de educação ainda sofre com um processo de regulação contínua exercida pelo Ministério da Educação, essa distribuição de tarefas e a questão complementariedade dos papéis tornam-se questões cruciais para que uma instituição alcance um bom desempenho, já que vários indicadores avaliados estão relacionados com diversos processos internos que perpassam diversas áreas com diferentes lideranças, lembrando novamente que o professor tem papel-chave por ser aquele que pode garantir que a “entrega” dos serviços aos alunos contemple o planejado. Conforme refere Thurler (2001: 157),

uma vez que cabe aos professores ensinar e fazer aprender, já que cabe a eles introduzir as mudanças necessárias para melhorar os processos de ensino-aprendizagem, parece legítimo que se lhes reconheça a competência profissional e se lhes conceda a autonomia exigida para fazerem seu trabalho e repensá-lo.

Lück (2014: 51) reforça essa posição ao afirmar que, por meio da liderança compartilhada, “os espaços vazios deixados por uma pessoa poderão legitimamente ser ocupados por outra a partir dos princípios de gestão compartilhada e responsabilidade conjunta pelos resultados de formação e aprendizagem dos alunos”.

Timperley (2005), destaca que a liderança distribuída não é o mesmo que dividir responsabilidades de tarefas entre os indivíduos, mas compreender as interações dinâmicas entre vários líderes e seguidores. Responsabilidades de tarefas são distribuídas através de

funções organizacionais tradicionalmente definidas. As decisões sobre quem conduz e quem segue são ditadas pela situação tarefa ou problema, e não necessariamente a partir do ponto mais alto na hierarquia organizacional. Sternberg e Vroom (2002) afirmam que é papel da liderança nas escolas garantir e favorecer o trabalho colaborativo de todos os atores. Thurler (2001) comenta que “a liderança, como outras tarefas, é instituída e depois redistribuída conforme as necessidades. Concretamente isso significa que o grupo empreende regularmente o balanço de seu funcionamento e determina, de acordo com esse balanço, as tarefas e funções específicas, as competências exigidas, enfim, as pessoas que se encarregarão dessas tarefas e funções”. Bolívar (2012) comenta que “a liderança distribuída, mais do que algo que tem que ser feito ou não, permite entender a atividade da liderança nas escolas, em formatos mais completos e inter-relacionados. Não é, portanto, algo que alguém faz ao outro, mas sim a atividade de um grupo que funciona através de um conjunto de relações”.

Por conta dos diversos atores envolvidos e a demanda social, a liderança compartilhada assume então papel fundamental na gestão escolar, conforme argumenta Lück (2014: 81):

No caso da gestão da escola, corresponde a dar vez e voz e envolver na construção e implementação do seu projeto político-pedagógico a comunidade escolar como um todo: professores, funcionários, alunos, pais e até mesmo a comunidade externa da escola, mediante uma estratégia aberta de diálogo e construção do entendimento de responsabilidade coletiva pela educação

#### **2.4.2. Liderança compartilhada e seu papel nos processos de avaliação**

Os processos de avaliação das instituições de educação, sejam internos – autoavaliação ou externos – promovidos por agências reguladoras, secretarias de educação ou órgãos vinculados aos Ministérios de Educação – acabam envolvendo uma quantidade de participantes durante o processo que não permite que a gestão fique centralizada na diretoria das escolas, conforme afirmam Rossit e Storani (2010: 22), analisando a necessidade de participação de todos nos processos de avaliação:

Portanto, não dever ser o diretor a fonte de ideias, mas o corpo docente, os especialistas em educação, os pais, os alunos, a comunidade, ou seja, os envolvidos com a causa eficiente da educação – que é a comunicação entre quem ensina e quem aprende – e com a causa final da educação – constitui nas necessidades, expectativas e interesses do educando e da sociedade.

É fato que se torna cada vez mais difícil obter êxito com arranjos emergenciais realizados às vésperas de avaliações oficiais, devido à complexidade das exigências e os diversos atores envolvidos – internos e externos à escola (como pais e sociedade). Por isso, fazem-se necessárias uma preparação estruturada e planejada e a conscientização dos envolvidos, de acordo com o que afirmam Rossit e Storani (2010: 22):

Os procedimentos da avaliação institucional devem ser precedidos por um programa conscientizador que promova a sensibilização dos envolvidos com as atividades-meio – professores e administração pessoal de alunos – quanto à influência do processo proposto na qualidade dos serviços de ensino, pesquisa e extensão prestados pela instituição.

Nesse sentido, a liderança exerce papel de suma importância na melhoria de qualidade. Como exemplifica Santos (2011: 40), o apoio das lideranças institucionais pode funcionar como elemento dinamizador sobre a melhoria da qualidade, promovendo a confiança interna sobre a possibilidade de a garantia da qualidade trazer, de fato, a melhoria da qualidade, e não ser vista mais como mera formalidade burocrática; o fomento de uma cultura de tempo e oportunidade, concedendo aos docentes autonomia e responsabilidade pela qualidade de seu ensino; e o desenvolvimento de uma comunidade em que tanto o ensino-aprendizagem quanto a pesquisa são valorizados.

Daí que a conscientização de todos e planejamento com antecedência são elementos fundamentais, embora não suficientes, para atingir um resultado positivo nas avaliações, pois a simples distribuição da liderança pode não ser suficiente se não houver um preparo técnico daqueles que vão tomar ou participar das tomadas de decisão. Sobre essa questão, Nascimento e Hetkowski (2009: 47) afirmam:

Alguns atributos, no entanto, são requeridos quando se estabelece a descentralização na perspectiva da participação dos atores, especialmente, quando se referem a assunção de maior grau de poder pelos atores locais. Passa-se, então, a requerer maior nível de preparo técnico dos atores, responsabilidade, liderança e criatividade, para lidar com novas exigências e atuar no nível da decisão.

As avaliações, internas ou externas, promovem mudanças no modelo da gestão das instituições de ensino, que cada vez mais são estimuladas e incentivadas, inclusive pelos próprios órgãos avaliadores, a promover a participação de todos, teoricamente com foco na melhoria da eficiência, conforme aponta Bolívar (2012: 78):

A direção, mais do que planificar e organizar, é orientada de moda a promover dinâmicas que estimulem a capacidade interna para a mudança e liderança distribuída [...] Os limites da gestão têm sido discutidos ao longo do tempo, mas as exigências para explicar o desempenho da escola, mediante avaliações externas, conduzem, com esta nova administração ou regulação, ao acréscimo da preocupação em fazer com que o estabelecimento trabalhe de forma eficiente.

Parece então razoável afirmar que o contexto atual dos processos avaliativos demanda um trabalho colaborativo e participativo e uma liderança que não pode ficar restrita aos gestores formais da instituição de ensino, acerca deste tema, Lück (2012: 50-51) afirma que:

a avaliação institucional é efetiva na medida que os professores e servidores da escola, pais e alunos são envolvidos, como uma equipe, de forma crítica interativa e integrada, em um processo de observação e reflexão conjunta, na construção de uma cultura de autoavaliação e sinergia coletiva, voltada para a melhoria do desempenho de todos que atuam na escola [...] Nessa perspectiva, como trabalho de equipe, a avaliação institucional se realiza mediante processo de diálogo e interação contínuos mediante o qual uns compreendem o efeito de sua atuação sobre a dos outros e sobre os resultados educacionais do trabalho realizado em equipe.

A liderança compartilhada assume importante papel nos processos de avaliação, mas isso não deve significar que as escolas percam sua identidade, por conta da necessidade de se adequarem a modelos avaliativos padronizados, independente do seu nível de qualidade e mérito. Os líderes devem saber compartilhar decisões, mas, ao mesmo tempo, preservar a cultura de suas escolas, sabendo enfrentar o desafio cotidiano de prestar contas à sociedade e responder às demandas das próprias instituições que gerenciam, conforme defende Torres (2013: 74, *itálico do autor*):

o paradigma de escola que emerge das instâncias políticas de regulação poderá induzir o desenvolvimento de lideranças cada vez mais desapossadas de sentido estratégico e político e, neste sentido, mais reprodutivas da *cultura escolar* centralmente difundida. E ao contrário do que é proclamado, o que se avalia não é a escola, tão pouco a sua cultura e identidade organizacional, mas antes a sua capacidade de *exibir e copiar* o modelo escolar que se pretende difundir à escala nacional. Por isso, na perspectiva da atual agenda política, faz todo o sentido eleger um líder unipessoal que funcione como veículo de expressão da cultura escolar.

Apresentamos, neste capítulo, definições de liderança e seu papel nos processos de avaliação. Na seção a seguir, apresentaremos o conceito e os propósitos da avaliação, assim como as experiências com a esse instrumento de garantia e melhoria da qualidade verificadas nos Estados Unidos, na Europa e no Brasil.

## **2.5. A avaliação institucional na educação superior**

### **2.5.1. O propósito das avaliações**

A formulação de juízos acerca das coisas e das pessoas faz parte do dia a dia da sociedade humana de maneira informal (geralmente, baseada em percepções pessoais) e formal com o “uso sistemático de informações e critérios acurados para atribuir valores e justificar juízos de valor” (Worthen, Sanders e Fitzpatrick, 2004 *apud* Bauer, 2010: 317). Embora ganhe maior dimensão a partir de sua formalização, o processo de avaliar acontece, cotidianamente, desde os primórdios da história humana. Nesse sentido, Worthen, Sanders e Fitzpatrick (2004 *apud* Bauer, 2010: 316) afirmam que:

a avaliação não é um conceito novo. Com relação ao aspecto de ‘examinar e julgar, determinar o valor’, a prática da avaliação sem dúvida precedeu muito sua definição, e suas raízes remontam aos primórdios da história humana. O homem de Neanderthal praticou-a ao determinar que tipos de madeira se prestavam à confecção das melhores lanças, assim como os patriarcas persas ao selecionar os pretendentes mais adequados para suas filhas ou os pequenos proprietários rurais da Inglaterra, que abandonaram seus arcos curtos (bestas) e adotaram os arcos longos do País de Gales [...].

O conceito de avaliação tem sido objeto de muitas discussões e discordâncias no que se refere a seu significado e abrangência, dada que avaliar é, naturalmente, atividade intrínseca a quase toda forma de atividade humana (Bertolin, 2007). Assim, conforme ressalta Lourtie (2015:11), “todos nós avaliamos todos os dias. Na nossa vida cotidiana, nas situações mais diversas, formulamos juízos, resultado desta avaliação, que podem ser mais ou menos acertados, e agimos em função dos juízos que formulamos”.

Os propósitos da avaliação podem ser caracterizados em diferentes atos: político, de gestão e pedagógico. Como ato político, a avaliação pode ocorrer ao fomentar uma liderança, ao se impor um cumprimento, ao privilegiar uma intenção e ao se impor um objetivo. Como um ato de gestão, a avaliação pode ocorrer ao fornecer o *feedback* necessário para o controle e evolução do processo, ao estimar o consumo ou produções e ao facilitar a motivação. Como um ato pedagógico, a avaliação pode dar indicação sobre a evolução dos aprendizes, ao considerar a eficiência ou não do processo pedagógico e de diferentes matérias, ao permitir ou estabelecer *rankings*, verificar objetivos cumpridos, falhas de execução e o cumprimento de normas.

Segundo Romão (2002), toda e qualquer ação humana é passível de avaliação para que seu valor (ou qualidade) seja aferido e para subsidiar as tomadas de decisão que lhe sejam pertinentes, sejam elas simples, baseadas em julgamentos rápidos e menos fundamentados, ou complexas, exigindo, portanto, análise mais estruturada e sistematizada. Diferentes fenômenos culturais podem, portanto, sujeitar-se à avaliação, para o levantamento de falhas e equívocos, assim como para a realização de correções de objetivos, estratégias

ou procedimentos (Luckesi, 1995 *apud* Romão, 2002). Fernandes (2013: 14), nessa perspectiva, afirma que:

a avaliação, tal como hoje é entendida, é uma exigente prática social e, por isso, é desejável distinguir entre as avaliações do dia a dia que todos vamos fazendo acerca do que nos rodeia, e as avaliações que nos exigem abordagens propositadas, rigorosas, sistemáticas e tão independentes e imparciais quanto possível.

A fim de discutir formas de avaliação, Fernandes (2013: 14) diferencia os dois casos: avaliação informal, ou tácita, e avaliação formal. No primeiro caso, de acordo com o autor, trata-se de um processo fundamental para que se possa sentir mais confortável, para ajuste e/ou regulação de ações e decisões, numa variedade de situações pessoais e profissionais. No segundo caso, tem-se como objetivos identificar critérios utilizados, diversificar e mencionar as fontes de dados utilizadas, assim como mostrar as evidências na base de um juízo avaliativo específico. Fernandes (2013: 15) destaca:

Desta forma, a parcialidade associada à avaliação informal pode ser substancialmente reduzida. Além disso, a avaliação formal tem uma abrangência e uma profundidade que a avaliação informal não pode ter porque vai para além da evidência que está ao alcance de um indivíduo e proporciona processos avaliativos que são coletivos (sociais) e não estritamente individuais.

Os dois casos de avaliação, apresentados por Fernandes (2013) podem consistir em importantes instrumentos de acreditação, focado no controle da qualidade a partir de padrões pré-definidos. Fernandes (2013) afirma, ainda, que a ação de avaliar, de um modo geral, pode atender a diferentes propósitos, tais como: apoiar a tomada de decisões; para a realização de prestação pública de contas; aprimorar práticas e procedimentos; compreender problemas de natureza social a fim de identificar soluções possíveis; compreender as experiências vividas por participantes de uma dada prática social; acreditar e reconhecer programas.

Romão (2002: 43), ao discutir a avaliação formal, apresenta duas concepções, frequentemente, usadas em diferentes contextos para verificação da performance humana: “a que tenta diagnosticar dificuldades, para subsidiar sua superação e, portanto, permitir a inclusão, e a que julga e, por isso, trabalha para a exclusão”. Para esse autor, a avaliação é usada, geralmente, como instrumento aferição de mérito, o que consiste, no limite, em uma exclusão, num julgamento e no juízo de veredictos do desempenho humano. Entretanto, Romão (2002) aponta que a avaliação, na sua versão diagnóstica, pode realizar o

levantamento de dificuldades em determinado desempenho humano a fim de buscar sua superação, tendo em vista a inclusão do agente no nível daqueles que tiveram o mesmo desempenho.

Para Romão (2002), a ação de avaliar, de um modo geral, pode atender a diferentes propósitos, que direcionam para uma concepção de inclusão ou de exclusão do agente avaliado, como: diagnóstico ou exame; pesquisa ou classificação; instrumento de inclusão ou de exclusão; canal de ascensão ou critério de discriminação. Essas dualidades da avaliação sintetizam-se num elemento inerente em cada um dos propósitos apresentados, conforme afirma Romão (2002: 45).

[...] seja em que versão for, ela sempre carrega consigo uma dimensão classificatória, mesmo quando se compara a qualidade do desempenho de alguém ou de uma instituição em momentos diferentes de sua trajetória, sem compará-la com as trajetórias de outrem. Para a verificação de seus avanços em relação às suas situações anteriores, é necessário compará-los a padrões desejáveis e previamente estabelecidos. Portanto, mesmo na sua dimensão diagnóstica, a avaliação apresenta sempre um viés comparativo, classificatório.

Assim, toda avaliação, formal ou informal, tem um juízo de valor intrínseco, que pode ser inclusivo ou excludente, e tem um viés comparativo e classificatório de valores. Como demonstrado até aqui, o conceito de avaliação é muito abrangente e abarca diferentes significados, a depender das finalidades, objetivos, dimensões, modalidades, instrumentos, objetos e contexto. Segundo Lourtie (2015: 12-16):

a avaliação é uma componente essencial dos sistemas de garantia da qualidade, embora exista fora desse contexto, sistemas que visam, em primeira, mão, assegurar que as instituições e as formações têm um nível de qualidade mínimo, considerado adequado [...] Em suma, as finalidades da avaliação, institucional ou programática, são a acreditação e a melhoria da qualidade, tendo a maior ênfase numa ou noutra das finalidades implicações na forma de a organizar.

Em se tratando de avaliação educacional, esta pode ocorrer como avaliação de aprendizagem (âmbito mais restrito) e/ou avaliação institucional (âmbito mais geral), sendo que a primeira está incorporada na segunda e são concebidas e implementadas de diferentes maneiras, porém de formas complementares. De acordo com Ernest House (2000 *apud* Bertolin, 2007:168), a avaliação educacional pode ser classificada em oito perspectivas diferentes, cujos enfoques são: “análise de sistemas, objetivos comportamentais, decisão, prescinde de objetivos, contraprovas, estilo da crítica de arte, estudo de caso e negociação”. As diferentes perspectivas de avaliação alternam metodologias objetivistas e subjetivistas (Bertolin, 2007).

Assim, os enfoques análise de sistemas, objetivos comportamentais, decisão, prescindem de objetivos utilizam, em sua maioria e em alguns casos exclusivamente, instrumentos quantitativos e mensuráveis, como testes e questionários, partindo do pressuposto que os dados coletados podem ser reproduzidos. Em contrapartida, os enfoques contraprovas, estilo da crítica de arte, estudo de caso e negociação, geralmente, utilizam uma abordagem metodológica subjetivista, em que a base está na análise do processo e da experiência.

De acordo com Fernandes (2002), há duas correntes de pensamento, pelo menos, sobre avaliação institucional em educação: meritocrática ou para controle; para transformação e aperfeiçoamento. A avaliação meritocrática, cuja base metodológica é objetivista, tem como procedimento a aferição de resultados quantitativos e a finalidade é saber quem apresenta os melhores resultados. Esse tipo de avaliação institucional engloba a autoavaliação, cujo resultado atua para aumentar a classificação no *ranking* entre instituições e para estabelecer ações de competitividade entre as IES, além de enfatizar o desenvolvimento de mérito e estabelecer controle sobre o desempenho. Outra corrente, segundo Fernandes (2002), é a que enfoca a avaliação como processo para transformação e aperfeiçoamento. Ela tem como base metodológica a análise subjetivista ou a que se situa entre subjetivista e objetivista.

Lück (2012) afirma que a avaliação educacional, em especial a institucional, pode ser ao mesmo tempo somativa (objetivista) e formativa (subjetivista), pois pode precisar identificar resultados quantificáveis e mensuráveis, os quais podem ser globais e reproduzidos, assim como resultados parciais, intermediários e processuais, cujas bases são o processo e a experiência. Assim, segundo a autora, a avaliação institucional precisa incorporar a avaliação de processos e resultados, para realizar a transformação e aperfeiçoamento da organização. De acordo com Dias Sobrinho (2003 *apud* Lück, 2012: 40),

[a avaliação institucional] é uma prática social orientada, sobretudo para produzir questionamentos e compreender os efeitos pedagógicos, éticos, sociais, econômicos do fenômeno educativo e não, simplesmente, uma operação de medida, muito menos, um exercício autocrático de discriminação e comparação.

Nesta perspectiva metodológica, e pelos propósitos apresentados na citação acima, Lück (2012: 41-42) afirma que a avaliação institucional se constitui como um processo

complexo “tanto pela abrangência do processo educacional que focaliza, quanto pela dinâmica que demanda, envolvendo a interação de inúmeras pessoas e integração de variadas áreas de intervenção. Dessa forma, [a avaliação] apresenta diversos desdobramentos”. Nestes desdobramentos, a avaliação para a transformação e aperfeiçoamento deve apresentar-se, na visão da autora, como:

- Processo de autoconhecimento: é o esforço da instituição em destacar suas virtudes, potencialidades e reconhecer seus limites e dificuldades, adotando uma perspectiva ética, honesta e aberta, ainda que cause desconforto e mal-estar, de modo a romper as coraças de autoproteção e medo.
- Processo de autoavaliação: deriva do autoconhecimento da instituição, configurando-se como um programa assumido por todos, por meio de etapas de planejamento, implementação, análise e interpretação dos dados e utilização destes para reformulação e adoção de práticas efetivas;
- Construção coletiva: a avaliação realiza-se no processo de diálogo e interação, de forma a possibilitar a observação e a reflexão crítica acerca da construção da cultura da autoavaliação e na melhoria do desempenho de todos que atuam na instituição, a fim de que reflitam sobre os resultados de aprendizagem dos alunos e nas pesquisas que a instituição promova;
- *Feedback*: tem como objetivo levar os atores envolvidos a visualizar o retrato das suas potencialidades, virtudes, limitações e dificuldades, a fim de estabelecer para si normas e prescrições de ação norteadoras do trabalho conjunto;
- Processo de transformação: considerando o processo de intensas e rápidas transformações sociais no mundo, a instituição precisa estar em contínua mudança, não apenas para captá-las, mas também analisá-las criticamente e dar-lhes respostas por meio de suas ações;
- Processo aberto e contextualizado: precisa ser delineado o conjunto de elementos que constituem a política de desenvolvimento e melhoria da instituição, a fim de ganhar novas perspectivas e dimensões à medida que o contexto se modifica;
- Responsabilidade e prestação de contas: aspecto contemplado na palavra inglesa *accountability* (hoje léxico corrente na discussão sobre avaliação das IES), trata-se

da apresentação do trabalho realizado e de seus resultados de modo a justificá-los como importantes e válidos socialmente.

Para a compreensão e síntese das duas correntes de pensamento sobre avaliação institucional apresentadas por Fernandes (2002), reproduzimos quadro a seguir:

Tabela 8 - Correntes de pensamento sobre avaliação institucional

AVALIAÇÃO MERITOCRÁTICA OU PARA CONTROLE	AVALIAÇÃO PARA TRANSFORMAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO
Competitiva	Reflexiva e Construtiva
A mais difundida e usada	A que precisamos construir

Fonte: Fernandes, 2002:134

Para que a avaliação se configure como aperfeiçoamento de práticas, as instituições educacionais necessitam, segundo Bolívar (2012), adotar uma cultura de utilização de dados, como parte essencial do processo reflexivo-crítico para que, coletivamente, os diferentes atores possam interpretá-los, analisá-los e tomar suas decisões racionalmente orientados. De acordo com o autor, o processo de avaliação institucional interno precisa ser cíclico e abranger etapas como:

1. organização da discussão colaborativa dos dados coletados anteriormente, ou a serem coletados;
2. construir uma cultura de avaliação, com a familiarização por todos da organização discursiva dos relatórios, de modo a facilitar a compreensão dos dados;
3. criação de resumo dos dados, por meio de gráficos e guias, que os converta e informação útil;
4. aprofundamento dos dados, com identificação dos problemas específicos, por meio da triangulação dos dados;
5. rever o ensino, com o desenvolvimento de uma compreensão partilhada, revisão das práticas e redimensionamento de ações e procedimentos;

6. desenvolver plano de ação, trabalhando em colaboração para construí-lo, em que os papéis e responsabilidades de cada um sejam definidos e delineados;
7. planificar para avaliar o progresso, prevendo os dados que serão coletados em curto, médio e longo prazos;
8. atuação e avaliação, ou seja, uma vez planificado no papel, é momento de atuar, usando os dados como ferramenta eficazes de transformação e aperfeiçoamento.

Neste trabalho, nosso objetivo é analisar em que medida a liderança participativa pode contribuir para transformar o processo de avaliação institucional em uma ferramenta de gestão. Com isso, o propósito da avaliação defendido nesta investigação é o de transformação e aperfeiçoamento, de modo a refletir sobre as virtudes, potencialidades, assim como as limitações e dificuldades das IES, analisar como a construção coletiva, num processo aberto e contextualizado, pode captar as mudanças sociais e impulsioná-las, a fim de formar alunos capazes de atuar num mundo em constante mutação.

A seguir, apresentaremos algumas as avaliações institucionais utilizadas em instituições de ensino básico e superior no mundo.

### **2.5.2. Avaliações em educação pelo mundo**

Madaus, Scriven e Stufflebeam (1983 *apud* Bauer, 2010) relacionam a Revolução Industrial e as mudanças sociais em decorrência deste acontecimento histórico como mola propulsora para a origem da avaliação moderna de programas educacionais, apresentando como exemplos as primeiras iniciativas de avaliação na Inglaterra, na Irlanda e nos Estados Unidos da América. Na Inglaterra e na Irlanda, as primeiras avaliações de instituições escolares, realizadas por representantes nomeados pelo rei, ocorreram devido à pressão por reformas nos programas educacionais. Segundo os autores (*apud* Bauer, 2010: 317), um dos exemplos foi um documento no qual a Comissão Real de Investigação da educação primária na Irlanda concluiu que o progresso das crianças nas escolas da Irlanda estava com desempenho abaixo do adequado e recomendou, como solução, o pagamento de salário aos professores atrelado aos resultados dos alunos.

Todavia, a avaliação adquire uma importância formalmente quando o educador estadunidense Horace Mann, em 1845, introduziu o sistema de exames escritos nas escolas

estadunidenses, no lugar de exames orais e, dessa forma, iniciou a prática de coleta de dados para auxiliar decisões em políticas públicas de educação. Daí em diante, começou a desenvolver-se um conjunto de procedimentos de coleta de dados, alguns dos quais utilizados ainda hoje, como o *survey* (Vianna, 1995: 8). “Houve, nessa época, uma politização dos dados obtidos através das provas escritas, que foram usados para comparar escolas e promover o afastamento de diretores que se opunham ao programa de eliminação de castigos físicos que então existiam” (Vianna, 1995: 8).

No fim do século XIX, a avaliação educacional ganha a contribuição das pesquisas de Joseph Rice, que em seus trabalhos buscava verificar a influência do tempo consagrado em exercícios no processo de alfabetização em unidades escolares dos Estados Unidos. Conforme Vianna (1995: 8), essa avaliação, de caráter experimentalista e quantitativo, levou professores a transformar seus métodos de alfabetização. “Rice, de certa forma, antecipou-se a ideias sobre pesquisa experimental em educação que somente seriam defendidas na segunda metade do século XX” (Vianna, 1995: 9).

Nas três primeiras décadas do século XX, a sociedade estadunidense passa a se ver fortemente influenciada por valores típicos da sociedade industrial: sistematização, padronização e eficiência tornam-se os valores então da moda, que influenciavam não só a educação, mas também diversos domínios da vida social.

A comunidade educacional como um todo passa, então, a preocupar-se com o desenvolvimento de uma metodologia que permitisse medir a eficiência de seus professores, a construir instrumentos e a definir padrões que possibilitassem a mensuração do grau de eficiência das suas escolas e dos diversos sistemas educacionais, seguindo assim, no campo da educação, os procedimentos que empresários procuravam implantar no ramo da indústria.

(Vianna, 1995: 9)

Essa época caracteriza-se, portanto, como a época do *survey* para medição da eficiência das unidades escolares, dos educadores e dos educandos. Surgem os testes referenciados a normas, testes normativos, testes padronizados. Paralelamente, surgem também, nos Estados Unidos, instituições especializadas na realização de *surveys* na área educacional, embriões de centros educacionais criados nas universidades em 1960 e 1970 (Vianna, 1995: 9). Por fim, nesse mesmo período, surgem os primeiros debates relacionando epistemologia e avaliação educacional, isto é, a respeito das condições de verdade e possibilidade de generalização teórica dos trabalhos dos avaliadores.

Já no período entre 1940 e 1945, cumpre destacar as contribuições de Ralph T. Tyler no processo de construção da avaliação educacional enquanto disciplina estruturada e autônoma no campo educacional. Considerado o precursor da área, Tyler é o primeiro estudioso a valer-se da expressão “avaliação educacional” em suas pesquisas na década de 1930, quando surgiram, nos Estados Unidos, uma concepção de educação orientada por objetivos e pelo seu cumprimento. Assim, “a avaliação educacional [...] objetivaria que professores aprimorassem seus cursos e os instrumentos de medida que construíssem pudessem verificar a congruência entre os conteúdos curriculares e as capacidades desenvolvidas” (Vianna, 1995: 10). Onde, para Tyler, a avaliação funcionaria como instrumento de diagnóstico permitindo corrigir e aprimorar os trabalhos de unidades escolares. Suas características são essencialmente a racionalização científica e o utilitarismo, o que, decerto, contribuiu para aproximar as práticas educativas das utilizadas no ramo gerencial/empresarial.

Entre 1946 e 1957, é desenvolvida a teoria clássica dos testes e surgem novas abordagens, contrárias àquela desenvolvida por Tyler, quanto à avaliação educacional. Em 1947, surge o Educational Testing Service (ETS), instituição que desde então até os dias atuais desenvolve testes padronizados e programas de avaliação.

Todavia, se pudermos discernir um período em que avaliação ganha status de disciplina autônoma, esse período vai de 1960 a 1980. Trata-se de um momento de diferenciação e especialização, em que as universidades passam a debater a formação de quadros qualificados para o trabalho de avaliação. Assim, foi esse o período da profissionalização da avaliação, que se tornou objeto de pesquisa de profissionais de diversas áreas, e não mais apenas de psicólogos. Revistas especializadas, cursos de formação, organizações e eventos foram criados para colocar a avaliação como objeto central de reflexão. Uma das características dessa época é, ademais, a crítica às avaliações gerenciais, como propostas por Tyler, que, na visão de autores da época (Scriven, Stufflebeam, Stake e MacDonald), seriam estáticas e finalistas e, portanto, interessadas nos produtos e na supervisão. Ao contrário, Scriven propõe que a avaliação, sendo movida por forças políticas e éticas, deve ir além e trazer no seu âmago o elemento formativo, isto é, assumir “um caráter dinâmico e solidário ao processo de ensino-aprendizagem como um todo, atribuindo valor não apenas aos resultados, mas a todas as etapas da dinâmica educativa” (Cunha, 2010: 112).

No mesmo sentido, Stufflebeam opera conceitualmente com a relação entre avaliação e decisão, propondo a metodologia conhecida como CIPP (*context, input, process, product*). A avaliação compõe-se de quatro fases: contexto, em que se verificam as necessidades; insumos, em que se estabelecem recursos disponíveis; processo, em que se detectam os problemas; e produto, em que se verificam resultados obtidos. Por isso, essa metodologia ultrapassa a realização de testes dado que busca colher informações úteis para compreender os fenômenos, tomar medidas transformadoras e prestar contas à comunidade e à sociedade (Cunha, 2010: 113).

Não obstante, conforme Dias Sobrinho (2003: 25), essa fase histórica da avaliação ainda se vincula a concepções tecnocráticas e utilitaristas, a despeito de tentativas em contrário. Cunha explica-nos que isso se deveu à forte orientação dos avaliadores com políticas estatais, tanto na Europa quanto nos Estados Unidos, ainda orientadas pelos valores do Estado de bem-estar social, o que implicava uma avaliação mais contábil que pedagógica. “Como os financiamentos estatais eram volumosos, cabia a avaliação iluminar as decisões de onde e como investir nos programas educativos, evitando desperdícios e ampliando as possibilidades de retorno das aplicações realizadas” (Cunha, 2010: 113).

Por fim, o último período da avaliação educacional, tal como proposto por Dias Sobrinho (2002a; 2003), é aquele denominado neoliberalista, indo de 1980 até a primeira década do século XXI. Seu contexto é a crise do modelo de Estado-providência e a consequente redução dos investimentos nas áreas sociais. Nessa direção, a avaliação, de instrumento de análise dos investimentos públicos, transforma-se em forma de controle da educação, deixando o Estado de ser o principal fornecedor dos serviços educacionais, mas, doravante, o supervisor da qualidade da educação ofertada pelos agentes (privados e públicos). Onde esse período configurar a acentuação do discurso da eficiência na educação, “aproximando profundamente a racionalidade tecno-burocrática das políticas avaliativas, que passaram a tomar como base as habilidades e competências necessárias ao desenvolvimento da nova etapa capitalista – flexível, internacionalizada e excludente” (Cunha, 2010: 115).

Em meados do século XIX, também no contexto histórico da Revolução Industrial, a Universidade, consolidou-se como uma instituição imprescindível na regulação social e, desde então, passou por diversas mudanças em decorrência de contextos econômicos,

políticos e sociais, as quais se referem, sobretudo, à sua identidade, missão, organização e gestão, nas dimensões administrativo-financeira e acadêmico-pedagógica. Segundo Cardoso (2010), um dos elementos explicativos de tais mudanças foi a nova relação da Universidade com o Estado, por meio de instrumentos de controle e regulação do sistema e das instituições.

De acordo com Cardoso (2009), até a década de 1970, a Universidade, nos países ocidentais, a despeito de contextos políticos, sociais e regionais, apresentava uma relativa estabilidade de significados quanto à sua identidade, missão, organização e gestão. Nos países europeus, essa estabilidade foi possível por causa de estratégias políticas de intervenção estatal, como controle direto e detalhado do acesso, financiamento, administração, currículos, corpo acadêmico e administrativo. Tal controle contribuiu para que a Universidade, como instituição, não sofresse influência e pressão de outras esferas (economia, sociedade, mercado, religião etc.), de modo a manter relativa autonomia quanto à certificação profissional e à definição de estratégias de ensino e investigação.

Porém, esse modo direto de regulação universitária começou a ser revisto a partir da década mencionada, principalmente em decorrência de mudanças no paradigma de produção capitalista e da conseqüente transformação nas condições estruturais, sociais, políticas, econômicas. A relação Estado-Universidade caminhou, desde então, para uma gradual substituição do modelo de regulação estatal *a priori* por um modelo de supervisão e regulação *a posteriori* (Cardoso, 2009).

Assim, segundo Cardoso (2009), iniciou-se um processo em que o Estado passou, lentamente, a atribuir maior autonomia às universidades, passando a não intervir nas suas atividades cotidianas e imediatas, reservando para si, em alguns países, apenas o controle de alguns elementos da sua estrutura (como financiamento, acesso ou avaliação). Daí que, na maioria dos países ocidentais, a avaliação institucional tornou-se um dos principais instrumentos do controle e regulação das universidades pelo Estado. Em meio ao crescente debate sobre a avaliação enquanto regulação e racionalização, acirrou-se, dessa forma, a tensão entre atores da comunidade universitária, de um lado, e agentes estatais, de outro.

De acordo com Cardoso (2009: 31), as atuais políticas de avaliação universitária formalizaram-se nos anos 1990 e trazem, em suas concepções, valores e lógicas do mercado típicos de políticas neoliberais, que impulsionaram:

o crescente alinhamento da investigação e do ensino com a economia e o mercado de trabalho e, conseqüentemente, com uma ideologia vocacionalista e utilitarista; e a mudança nos paradigmas da ciência, traduzida na alteração profunda da natureza do conhecimento e dos seus modos e lugares de produção, [...] a crescente influência das ideologias de ‘nova direita’ e do neoliberalismo nas políticas públicas, entre as quais Representações Estudantis da Avaliação do Ensino Superior, as direccionadas para a saúde e o ensino superior; e, por último, na valorização dos mecanismos de coordenação pelo mercado e a gestão privada como formas de regulação social [...] A presença dos elementos constitutivos desta nova retórica traduz-se, por exemplo, em mudanças nas políticas de administração e gestão dos estabelecimentos de ensino.

(Cardoso, 2009: 25-27)

Na mesma direção, Dias Sobrinho (2002) afirma que a avaliação institucional incorporou as ideias de *accountability* que consiste numa maneira tecnocrática de estabelecer valor e de exigir o cumprimento de obrigações com eficiência, podendo ser compreendida também como um processo exigente de prestação de contas. Dias Sobrinho (2002: 29) afirma que:

A responsabilidade, antes entendida nos âmbitos universitários como pertinência e equidade, ou em outras palavras, a prestação de contas à sociedade como um todo, referida como *accountability*, se transforma na exigência de demonstração na obtenção de determinados resultados através do emprego dos meios mais eficientes. É, portanto, a capacidade de prestar contas não à sociedade, mas aos governos e aos clientes.

Diante deste contexto, pode-se analisar que a internacionalização da avaliação e sistemas e programas educacionais em larga escala, na educação básica e superior, relaciona-se intrinsecamente com a globalização da economia e da informação e com a influência crescente de organismos multilaterais na educação, como a ONU, UNESCO e OCDE, além do financiamento educacional, sobretudo em países em desenvolvimento. Desse modo, de acordo com Bolívar (2012: 284), emerge uma espécie de “Estado avaliador” e um processo de comparação de resultados escolares entre países (como as avaliações PISA, TIMSS e PIRLS<sup>5</sup>). Tal fenômeno não constitui senão “uma racionalização e completa redistribuição de funções entre centro e periferia de tal modo que o centro mantém o controle estratégico

---

<sup>5</sup> O *Trends in International Mathematics and Science Study (TIMSS)* é uma avaliação internacional do desempenho dos alunos do 5.º e do 9.º ano de escolaridade em Matemática e Ciências. O *Progress in International Reading Literacy Study (PIRLS)* é uma avaliação internacional sobre a compreensão da Leitura dos alunos do 5º ano. O TIMSS e PIRLS são desenvolvidos pela *International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA)*, uma associação internacional independente, constituída por instituições de investigação educacional e por agências governamentais de investigação dedicadas à melhoria dos sistemas educativos

O *Programme for International Student Assessment (Pisa)* – Programa Internacional de Avaliação de Estudantes – é uma iniciativa de avaliação comparada, aplicada de forma amostral a estudantes matriculados a partir do 8º ano do ensino fundamental na faixa etária dos 15 anos, idade em que se pressupõe o término do ensino fundamental, sua metodologia e dados são usados pela OCDE.

global através de menos, mas mais precisos, estratégias políticos” (Neave, 1988: 11 *apud* Santos Filho, 1999: 16).

Segundo Costa (1998 *apud* Bauer, 2010), as reformas educacionais incorporaram, como uma instância institucionalizada, os processos de reformas ou de transformações educacionais impulsionadas pelo Estado, e orientadas por diferentes organismos multilaterais, inclusive nas leis que regulam a educação dos países sul-americanos, como na Argentina (Lei Federal da Educação – 1993), Bolívia (Lei da Reforma Educacional – 1994) e Colômbia (Lei Geral de Educação – 1994). Bauer (2010) aponta os seguintes dados:

[...] nota-se que, durante a década de 80, apenas cinco países [das Américas] haviam iniciado alguma experiência nacional em avaliação dos sistemas de educação: Panamá, Costa Rica, Chile, Colômbia e Estados Unidos. No período entre 1990 e 1995, esse número eleva-se para 14, com as iniciativas de Brasil e Honduras (1990), República Dominicana (1991), Guatemala (1992), Argentina, Canadá e El Salvador (1993), México (1994) e Paraguai (1995). Finalmente, consolidam-se os sistemas de Bolívia, Cuba, Equador, Nicarágua, Peru e Uruguai (1996) e Venezuela (1998).

(Bauer, 2010: 326)

Ao analisar as orientações do Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina e Caribe (Preal), por meio de manuais que norteiam as avaliações de qualidade destes países e algumas discussões de pesquisadores, Bauer (2010) compilou em quatro categorias os objetivos comuns dos diferentes sistemas de avaliação:

Objetivos da avaliação relacionados à *accountability*; 2) Objetivos da avaliação relacionados ao diagnóstico instrucional/ das aprendizagens; 3) Objetivos da avaliação relacionados ao gerenciamento e ao controle educacionais; 4) Objetivos da avaliação relacionados com a seleção, classificação, premiação ou certificação.

(Bauer, 2010: 328)

Estes objetivos vão ao encontro das afirmações de Afonso (2000), nas quais a avaliação se apresenta como um instrumento de gestão, visto que tem servido para estruturar as relações de trabalho (seleção, promoção e desenvolvimento profissional) e para controle e legitimação organizacionais.

### **2.5.3. Avaliações em educação superior nos Estados Unidos e na Europa**

Sabe-se que a avaliação educacional é uma prática de longa data. Madaus, Scriven e Stufflebeam (1983 *apud* Bauer, 2010) relacionam a Revolução Industrial e as mudanças sociais decorrentes desse acontecimento histórico como mola propulsora de políticas

avaliativas modernas de programas educacionais e apresentam as primeiras iniciativas nesse sentido na Inglaterra, na Irlanda e nos Estados Unidos. Já no processo de industrialização e modernização, a escola surge como um importante espaço de práticas avaliativas, fundadas nos discursos de eficiência, produtividade, neutralidade e mensuração (Cunha, 2010: 109).

Na Inglaterra e na Irlanda, as primeiras avaliações de instituições escolares, realizadas por representantes nomeados pelo rei, ocorreram devido a pressões por reformas nos programas educacionais. Segundo os autores (1983 *apud* Bauer, 2010: 317), um dos exemplos foi um documento no qual a Comissão Real de Investigação da educação primária na Irlanda concluiu que o progresso das crianças nas escolas da Irlanda estava com desempenho abaixo do adequado e recomendou, como solução, o pagamento de salário aos professores atrelado aos resultados dos alunos.

Nos Estados Unidos, os experimentos de Joseph Rice (1887-1898) são considerados a primeira prática de avaliação de programas educacionais. Com efeito, Rice buscava comparar o desempenho e de estudantes e de escolas com bases em métodos experimentais e quantitativos. “Rice, de certa forma, antecipou-se a ideias sobre pesquisa experimental em educação que somente seriam defendidas na segunda metade do século XX” (Vianna, 1995: 9).

Todavia, se a preocupação com a avaliação de níveis médios e fundamentais de ensino tem estado há longo tempo no escopo de governos, ela configura, no que diz respeito à avaliação da educação superior, um campo relativamente novo, em decorrência de novas exigências postas a esse nível de ensino em decorrência de uma série de processos sociais que se acentuam a partir da segunda metade da década de 1970 (mudanças no mundo do trabalho, crescente importância do conhecimento nos processos produtivos, crise do Estado-providência, globalização etc.).

Tudo isso acentuou a pressão para que as IES passassem a dispor de sistemas de avaliação com vistas a garantir o controle e melhoria da qualidade, prestar contas à sociedade e facilitar a mobilidade estudantil (Vivas, 2017: 140). Assim, avaliar e ser avaliado transformou-se em uma exigência para as IES em um novo paradigma da educação superior, agora diretamente influenciada pelas dinâmicas da globalização. “Es parte de la estandarización que conlleva la globalización y la movilidad de profesores y educandos, y

que requiere procesos de enseñanza aprendizaje comunes o basados em competencias estandarizadas” (Rama, 2009 *apud* Vivas, 2017: 140).

Nas subseções a seguir, apresentaremos de forma sucinta dois modelos de avaliação de qualidade das IES praticados atualmente nos Estados Unidos e na Europa.

### **Estados Unidos**

A educação superior nos Estados Unidos soma mais 3.200 universidades e 27 mil cursos oferecidos – tanto presenciais e quanto a distância – nos 50 Estados do país (Vasconcelos *et al.*, 2012: 152). Trata-se de um conjunto descentralizado, em que as IES atuam conforme as legislações de seus respectivos Estados. Tal descentralização atinge tal grau que os diplomas somente são válidos no Estado respectivos em que forem emitidos, e são as Secretarias de Educação (e não o Departamento de Educação, órgão nacional centralizador no país) que têm a prerrogativa legal para autorizar o funcionamento de IES. Por isso, considera-se que a educação superior nos Estados Unidos não chega sequer a constituir um sistema, uma vez que “todas las instituciones de educación superior se organizan bajo la responsabilidad del estado donde se encuentran con regulaciones y normas diferentes para las instituciones públicas y las privadas” (Vivas, 2017: 140), cabendo ao governo federal apenas o financiamento de investigações e concessão de bolsas e auxílios a estudantes.

O processo de avaliação e acreditação das IES estadunidenses e de seus programas é obrigatório e realizado não pelo Estado, mas por agências de acreditação, organizações privadas sem fins lucrativos regionalmente distribuídas. A elas cabe estabelecer padrões mínimos de qualidade e averiguar seu cumprimento pelas IES, sendo que tal processo tem como função: a) garantir a qualidade das IES e de seus cursos; b) permitir o acesso a recursos federais; c) gerar a confiança do setor privado; d) possibilitar a transparência de resultados (Vivas, 2017: 141). Elas dividem-se conforme sua finalidade e características em quatro tipos (CHEA, 2018):

- 1) **Agências acreditadoras regionais:** reconhecem IES públicas e privadas sem fins lucrativos que ofereçam cursos de graduação de dois a quatro anos. Atualmente, elas são sete (Accrediting Commission for Community and Junior Colleges Western Association of Schools and Colleges, Higher Learning Commission, Middle States

Commission on Higher Education, New England Association of Schools and Colleges Commission on Institutions of Higher Education, Northwest Commission on Colleges and Universities, Southern Association of Colleges and Schools Commission on Colleges, WASC Senior College and University Commission);

- 2) **Agência acreditadora de IES religiosas:** reconhecem cursos de graduação de IES confessionais e sem fins lucrativos. Atualmente, nos Estados Unidos, existem quatro reconhecidas nessa categoria (Association for Biblical Higher Education Commission on Accreditation, Association of Advanced Rabbinical and Talmudic Schools Accreditation Commission, Association of Institutions of Jewish Studies, Commission on Accrediting of the Association of Theological Schools, Transnational Association of Christian Colleges and Schools Accreditation Commission);
- 3) **Agência acreditadora de IES privadas:** reconhecem IES com fins lucrativos orientadas a carreiras profissionais que concedem diplomas de graduação. Atualmente, nos Estados Unidos, existem sete desse tipo reconhecidas (Accrediting Bureau of Health Education Schools, Accrediting Commission of Career Schools and Colleges, Accrediting Council for Continuing Education and Training, Accrediting Council for Independent Colleges and Schools, Council on Occupational Education, Distance Education Accrediting Commission, National Accrediting Commission of Career Arts and Sciences, Inc.);
- 4) **Agência acreditadora de programas:** reconhecem programas específicos (direito, engenharia, jornalismo, medicina etc.). Estas constituem a grande maioria das agências (mais de 90).

Para funcionarem, essas agências devem ser previamente reconhecidas pelo Departamento de Educação (USDE) e/ou pelo Conselho de Acreditação do Ensino Superior (CHEA, no acrônimo em inglês, fundada em 1996), cumprindo os critérios de qualidades definidos por esses dois órgãos.

Relativamente ao CHEA, são seis os critérios utilizados. A seguir, iremos resumi-los com base em (CHEA, 2010: 4-8).

- 1) **Aprimorar a qualidade acadêmica:** a agência deve demonstrar uma definição clara de qualidade acadêmica e processos/protocolos para determinar se as IES cumprem padrões de qualidade;
- 2) **Realizar prestação de contas:** a agência deve possuir procedimentos para exigir das IES informações consistentes sobre a qualidade acadêmica, resultados de aprendizagem do aluno, de modo a garantir o reconhecimento público, confiança e investimentos na IES;
- 3) **Incentiva, se apropriado, a autoavaliação e planejamento para mudanças e aprimoramentos necessários:** a agência estimula uma cultura de autoavaliação, a qual implica avaliação criteriosa da qualidade (especialmente no tocante aos resultados de aprendizagem) no contexto da missão da IES;
- 4) **Emprega procedimentos imparciais e apropriados na tomada de decisão:** estes devem ter, portanto, critérios claros, que devem ser informados às IES avaliadas. Além disso, eles requererem a participação de profissionais da educação superior e do público e, em caso de remoção ou de acreditação, devem-se assegurar procedimentos imparciais de recurso;
- 5) **Demonstrar revisões contínuas de práticas de acreditação:** a agência deve demonstrar práticas de autoavaliação para manter ou incrementar a qualidade de suas práticas;
- 6) **Possuir recursos suficientes:** a agência deve ter recursos estáveis e previsíveis, o que inclui equipe, finanças e recursos operacionais para conduzir a função de acreditação eficiente e eficazmente.

Os critérios de reconhecimento de agências estipulados pelo USDE, por sua vez, estão contidos no *Guidelines for Preparing/Reviewing Petitions and Compliance Report* (USDE, 2012). Eles dividem-se em quatro grupos de requisitos, os quais nós apenas mencionaremos, devido a sua longa extensão:

- a) **Requisitos básicos de elegibilidade:** relação com programas federais; escopo geográfico das atividades de acreditação; experiência na acreditação; aceitação da agência pelos pares congêneres;
- b) **Requisitos organizacionais e administrativos:** propósitos e organização, responsabilidades administrativas e fiscais;

- c) **Padrões exigidos e suas implementações:** padrões de acreditação e de pré-acreditação; aplicação de padrões para chegar a uma decisão de acreditação; garantia da consistência da tomada de decisão; monitoramento e reavaliação das IES e programas; aplicação e revisão de padrões;
- d) **Políticas e procedimentos operacionais exigidos:** manutenção de políticas de mudança adequadas; procedimentos operacionais obrigatórios a todas agências, que devem estar contidos em publicações escritas (tipos de acreditação, procedimentos utilizados, descritivo de nomes e qualificações de membros do corpo decisório e do principal *staff* da agência).

Importa destacar ainda que todas as agências são submetidas a avaliações externas periódicas realizadas por esses dois órgãos supramencionados.

A acreditação tem, por conseguinte, dois níveis: em primeiro lugar, estão a CHEA ou a USDE, que autorizam as agências de acreditação; em segundo lugar, aparecem as agências de acreditação, que, em conformidade às diretrizes de qualidade estipuladas pela CHEA ou USDE, certificam as instituições e/ou os programas das IES.

O reconhecimento das IES nos Estados Unidos é, portanto, um processo independente da esfera governamental, e são os Estados que, ao final do processo avaliativo realizado pelas agências, concedem às IES a licença para funcionarem. Essa licença divide-se em dois tipos: reconhecimento institucional (regional ou nacional) e reconhecimento de programas.

Para tanto, as IES ou programas requerentes de acreditação devem cumprir um conjunto de procedimentos que pode durar até dez anos, os quais compreendem: autoavaliação do desempenho, com base nos padrões definidos pela agência, e produção relatório; visita externa e decisão da agência, que pode ser a acreditação por tempo determinado, acreditação condicionada ao cumprimento de recomendações (com data fixada para análise desse cumprimento), prorrogação da acreditação até o cumprimento de medidas num prazo determinado ou, por fim, indeferimento da acreditação; por último, realização de avaliações externas periódicas para verificar se a acreditação deve ou não ser mantida (Vivas, 2017: 142).

## Europa

Sabe-se que as instituições universitárias na Europa constituem, desde há muito, instituições tradicionais, marcadas por especificidades políticas, culturais, econômicas, entre outras. Isso influenciou fortemente na formação de modelos particulares de instituições (por exemplo, o napoleônico e o humboldtiano), com estatutos, organização e formas de relação com a sociedade e o Estado variáveis, funcionando, muitas vezes, como símbolos dos Estados-nações. Por isso, por longa data, essa diversificação institucional constituiu um elemento identitário nacional de extrema importância para os países do continente.

Ademais, de acordo com Cardoso (2009), desde séculos, a universidade, nos países ocidentais, mesmo com adaptação a contextos políticos e sociais de sua época, apresentava uma relativa estabilidade de significados quanto à sua identidade, missão, organização e gestão. Nos países europeus, essa estabilidade foi possível graças a estratégias políticas de intervenção estatal, como controle direto e detalhado do acesso, financiamento, administração, currículos, corpo acadêmico e administrativo. Tal controle contribuiu para que a Universidade, como instituição, não sofresse influência e pressão da economia, sociedade, mercado e religião, de modo a conceder uma relativa autonomia quanto à certificação profissional e à definição de estratégias de ensino e investigação.

Porém, essa relativa autonomia começou a sofrer mudanças a partir de 1980, principalmente, pela transformação de paradigma de produção capitalista e a consequente transformação nas condições estruturais sociais, políticas, econômicas e científicas, o que culminou na progressiva substituição do modelo de regulação estatal *a priori* da universidade por um modelo de supervisão e regulação *a posteriori* (Cardoso, 2009).

Assim, segundo Cardoso (2009), o Estado atribuiu autonomia às universidades, passando a não intervir nas suas atividades cotidianas, reservando para si, apenas o controle de alguns elementos da sua estrutura como financiamento, acesso ou avaliação. Daí que, na maioria dos países ocidentais, a avaliação institucional tornou-se um dos principais instrumentos do controle e regulação das universidades pelo Estado, com base nos resultados do ensino, em investigação e em certos procedimentos administrativos e financeiros. Em meio ao debate sobre a avaliação enquanto regulação e racionalização, acirrou-se, dessa forma, a tensão entre atores da comunidade universitária, de um lado, e agentes estatais, de outro.

De acordo com Cardoso (2009: 31), a construção do atual modelo de avaliação universitária na Europa é fruto de um processo histórico que se acentua nos anos de 1980, como resultado da inclusão de valores e lógicas do mercado (competitividade, orientação por resultados, eficiência, entre tantos outros termos da onda neoliberal) no seio da administração pública. Também conhecido como Nova Gestão Pública – NGP (Amaral, 2015: 27), esse processo impulsionou, no plano das políticas para a educação superior na Europa como um todo, o

crescente alinhamento da investigação e do ensino com a economia e o mercado de trabalho e, conseqüentemente, com uma ideologia vocacionalista e utilitarista; e a mudança nos paradigmas da ciência, traduzida na alteração profunda da natureza do conhecimento e dos seus modos e lugares de produção [...] crescente influência das ideologias de ‘nova direita’ e do neoliberalismo nas políticas públicas, entre as quais Representações Estudantis da Avaliação do Ensino Superior, as direcionadas para a saúde e o ensino superior; e, por último, na valorização dos mecanismos de coordenação pelo mercado e a gestão privada como formas de regulação social [...] A presença dos elementos constitutivos desta nova retórica traduz-se, por exemplo, em mudanças nas políticas de administração e gestão dos estabelecimentos de ensino.

(Cardoso, 2009: 24-27)

Na mesma direção, Dias Sobrinho (2002) afirma que a avaliação institucional incorporou as ideias de *accountability* que consiste numa maneira tecnocrática de estabelecer valor e de exigir o cumprimento de obrigações com eficiência, podendo ser compreendida também como um processo exigente de prestação de contas. Dias Sobrinho (2002: 29) refere que:

A responsabilidade, antes entendida nos âmbitos universitários como pertinência e equidade, ou em outras palavras, a prestação de contas à sociedade como um todo, referida como *accountability*, se transforma na exigência de demonstração na obtenção de determinados resultados através do emprego dos meios mais eficientes. É, portanto, a capacidade de prestar contas não à sociedade, mas aos governos e aos clientes.

Diante deste contexto, pode-se analisar que a internacionalização da ideia de avaliar sistemas e programas educacionais em larga escala, na educação básica e superior, deve-se à globalização da economia e da informação e à influência de organismos multilaterais na educação, como a ONU, UNESCO e OCDE, além do financiamento, sobretudo nos países em desenvolvimento, pelo Banco Mundial. Deste modo, de acordo com Bolívar (2012: 284), emerge o “Estado avaliador” e um processo de comparação de resultados entre países (como as avaliações: PISA, TIMSS e PIRLS<sup>6</sup>).

---

<sup>6</sup> O *Trends in International Mathematics and Science Study (TIMSS)* é uma avaliação internacional do desempenho dos alunos do 5.º e do 9.º ano de escolaridade em Matemática e Ciências. O *Progress in*

Assim, foi sobretudo a partir de 1980, com a emergência de modelos neoliberais de governo, que a supramencionada diferenciação e autonomia passam a ser objeto de progressiva contestação. Governos nacionais orientados pela anteriormente mencionada NGP e por organismos supranacionais (UNESCO, a OCDE, o BM, entre outros) passarão a questionar esses dois aspectos do sistema universitário europeu: a diversidade institucional e a autonomia no controle dos processos e produtos. “A divergência de modelos institucionais, de configurações e de regras organizacionais da educação superior na Europa é um fato histórico reconhecido que não foi, até recentemente, representado como um problema a resolver” (Lima, Azevedo e Catani, 2008: 8). Passa-se, por conseguinte, a exigir das universidades europeias uniformização de processos, controle externos de qualidade, eficiência, racionalização e outros valores do mundo gerencial/capitalista.

Houve, ademais, um paulatino deslocamento do centro decisório das políticas públicas dos Estados nacionais para o nível continental, fenômeno do qual a educação superior no continente, naturalmente, faria parte. “UE vem-se revelando um autêntico locus supranacional de definição de políticas educacionais de caráter transnacional, com particular destaque, atualmente, para a educação superior” (Lima, Azevedo e Catani, 2008: 9). Para Azevedo (2006: 173), trata-se de um fenômeno inédito que cria, pela primeira vez, um “metacampo universitário”, isto é, a formação de uma política para a educação superior comum aos membros do espaço da UE.

Em nível Europeu, os primeiros passos no sentido de construção de políticas avaliativas supranacionais encontram-se em iniciativas de avaliação de cursos de áreas específicas, realizadas no início de 1990 por parte de IES em conjunto, tendo como objetivo a comparação de programas de estudos (Santos, 2011: 17).

A essas experiências sucedeu o projeto-piloto lançado pela Comissão Europeia em 1994/5, *Quality Assessment in the Field of Higher Education*, o qual abrangeu 46 instituições

---

*International Reading Literacy Study (PIRLS)* é uma avaliação internacional sobre a compreensão da Leitura dos alunos do 5º ano. O TIMSS e PIRLS são desenvolvidos pela *International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA)*, uma associação internacional independente, constituída por instituições de investigação educacional e por agências governamentais de investigação dedicadas à melhoria dos sistemas educativos

O *Programme for International Student Assessment (Pisa)* – Programa Internacional de Avaliação de Estudantes – é uma iniciativa de avaliação comparada, aplicada de forma amostral a estudantes matriculados a partir do 8º ano do ensino fundamental na faixa etária dos 15 anos, idade em que se pressupõe o término do ensino fundamental, sua metodologia e dados são usados pela OCDE.

de educação superior em 17 países da União Europeia e Associação Económica Europeia e incidiu sobre as áreas de Ciências de Engenharia e de Ciências da Comunicação/Informação ou Arte e Design (Santos, 2011: 18). Com base nessa experiência, o Conselho da União Europeia aprovou, em 1988, a Recomendação 98/561/CE sobre a cooperação na garantia de qualidade da educação superior. Nesse sentido, recomenda-se que cada país estabeleça um sistema transparente de avaliação e de garantia de qualidade.

Porém, esse processo de integração de políticas de avaliação na educação superior em nível europeu teve seu apogeu na *Declaração de Sorbonne*, documento resultado de conferência realizada em Paris, em 1988, e que constituiu um compromisso comum de ministros da educação da Alemanha, França, Itália e Reino Unido em torno da constituição de um quadro comum de referência para esse nível de ensino por meio de um “espaço europeu de educação superior” (Declaração de Sorbonne, 1998), de modo a melhorar o “reconhecimento externo e a facilitar a mobilidade dos estudantes assim como a empregabilidade” (Declaração de Sorbonne, 1998).

Esse projeto adquiriu ampla repercussão em escala europeia, conduzindo a um encontro de ministros de 29 Estados europeus em 1999, em Bolonha, Itália, cujo resultado ficou conhecido como a Declaração de Bolonha<sup>7</sup>. Tal documento aprofundou as proposições da Declaração de Sorbonne, transformando-as em metas a serem atingidas até 2010, e configurou um marco de suma importância para o estudo das políticas de avaliação da educação superior na Europa.

Considerando, em continuidade com os propósitos da Declaração de Sorbonne, a criação de um espaço comum europeu como a “a chave para promover a mobilidade e a empregabilidade dos cidadãos” para a promoção da educação superior europeia no mundo (Declaração de Bolonha, 1999), os ministros, pela Declaração de Bolonha, propuseram-se a fazer convergir a educação superior do continente e torná-la mais competitiva face à dos Estados Unidos, atraindo estudantes de outros continentes.

---

<sup>7</sup> A Declaração de Bolonha (19 de junho de 1999) é um documento conjunto assinado pelos Ministros da Educação de 29 países europeus, reunidos na cidade italiana de Bolonha. A declaração marca uma mudança em relação às políticas ligadas ao ensino superior dos países envolvidos e estabeleceu em comum um Espaço Europeu de Ensino Superior a partir do comprometimento dos países signatários em promover reformas dos seus sistemas de ensino.

Assim, os subscritores da declaração objetivavam transformações no sistema de graus legível e comparável, no ciclo de estudos, no sistema de créditos comum, na mobilidade, na cooperação na avaliação, entre outros, valendo-se de princípios como eficiência, competitividade, qualidade etc. Mais especificamente, são referidos seis objetivos:

- 1) Adopção de um sistema de graus facilmente legíveis e comparáveis, para promover a empregabilidade dos cidadãos europeus e a competitividade internacional do sistema de ensino superior europeu;
- 2) Adoção de um sistema essencialmente baseado em dois ciclos principais, estudos pré-graduados e graduados.
- 3) Estabelecimento de um sistema de créditos - como o sistema ECTS - como um meio apropriado para promover uma mobilidade de estudante mais abrangente.
- 4) Promoção de mobilidade superando obstáculos para o exercício efetivo de movimento livre com atenção particular para: para estudantes, acesso para estudar e oportunidades de estágio assim como a serviços relacionados; para os professores, investigadores e pessoal administrativo, reconhecimento e valorização de períodos gastos num contexto europeu, pesquisando, ensinando e treinando, sem prejudicar os seus direitos estatutários;
- 5) Promoção de cooperação europeia na avaliação da qualidade de ensino com vista a desenvolver critérios e metodologias comparáveis;
- 6) Promoção das necessárias dimensões europeias do ensino superior, particularmente no que diz respeito ao desenvolvimento de curricular, cooperação inter-institucional, esquemas de mobilidade e programas integrados de estudo, treino e pesquisa.

(Declaração de Bolonha, 1999)

Nota-se, então, que, na Declaração, a avaliação da educação superior, baseada na cooperação entre os países, ganhou importante status como política necessária para o estabelecimento da área europeia de educação superior. “A melhoria da qualidade no ensino é, efectivamente, central ao Processo de Bolonha” (Santos, 2011:11). Um dos princípios motores desse novo projeto integração, ela tornou-se uma condição para transformação da Europa na economia mais dinâmica do mundo, fundada no conhecimento, conforme expresso na Estratégia de Lisboa (2000).

Para tanto, a instalação, em 2000, da European Network for Quality Assurance (ENQA) foi suma importância. Originada da anteriormente mencionada Recomendação 98/561/CE do Conselho da União Europeia – que propunha, entre outros, a criação de uma rede europeia para a cooperação dos sistemas nacionais de avaliação – a ENQA configurou-se como órgão para alcançar o quinto objetivo expresso na Declaração de Bolonha. Com efeito, ela representa e integra as agências europeias nacionais e regionais de garantia de qualidade e acreditação na educação superior, governos, organizações representativas de IES e a Comissão Europeia (Santos, 2011: 19).

Na esteira desse processo, em 2003, em conferência ministerial em Berlin, os ministros retomam a necessidade de desenvolvimento de critérios e metodologias partilhados e estabelece quatro parâmetros a serem observados pelos sistemas nacionais de avaliação (a saber, definição de responsabilidades das instituições envolvidas; realização de avaliações internas e externas, de programas ou de IES, com a participação de estudantes e publicação de resultados; adoção de um sistema de acreditação, certificação ou procedimentos comparáveis; e participação internacional, cooperação e sistemas em rede).

Outrossim, no Comunicado de Berlin, a ENQA é instituída a – em cooperação com a European Students Union (ESU), a European Association of Institutions in Higher Education (EURASHE) e a European University Association (EUA) – a elaborar um conjunto de diretrizes e orientações para garantia da qualidade da educação superior em nível europeu.

We commit ourselves to introducing the proposed model for peer review of quality assurance agencies on a national basis, while respecting the commonly accepted guidelines and criteria. We welcome the principle of a European register of quality assurance agencies based on national review. We ask that the practicalities of implementation be further developed by ENQA in cooperation with EUA, EURASHE and ESIB with a report back to us through the Follow-up Group. We underline the importance of cooperation between nationally recognised agencies with a view to enhancing the mutual recognition of accreditation or quality assurance decisions.

(Bergen Communiqué, 2005)

Em 2005, quando da reunião ministerial em Bergen, a ENQA (cujo nome, em 2004, havia se tornado European Network for Quality Assurance in Higher Education) apresenta os *Standards and Guidelines for Quality Assurance in the EHEA* (ESG), que constituiu o primeiro referencial para avaliação da educação superior em nível continental. Aceito pelos ministros de Estados na conferência em Berlin, o ESG estabeleceu padrões e diretrizes de qualidade para a garantia de qualidade no espaço europeu de educação superior. “O documento de padrões e orientações aprovado em Bergen constitui o principal referencial europeu para a avaliação na educação superior, tendo vindo, naturalmente, a balizar os sistemas nacionais de garantia da qualidade” (Santos, 2011: 10).

Assistimos, portanto, a um processo crescente de ‘europeização’ das políticas de avaliação da educação superior, cuja mola propulsora se localiza no Processo de Bolonha, embora iniciativas anteriores sejam identificáveis. Tal europeização pode ser entendida como um “process by which national politics and/or policy processes are increasingly dominated by the EU agendas and/or the ways in which the EU norms are domesticated in

member (and non-member) states” (Delanty e Rumford, 2005: 6). Desse modo, por essas reformas, a avaliação da educação superior sofreu deslocamento crucial concernente à definição de valores, propósitos e prioridades pertinentes. Assistimos, com efeito

a uma deslocalização das arenas de debate e dos processos de discussão democrática de tipo tradicional; à não participação ou a uma participação fluida e difusa dos atores educativos diretamente envolvidos, em favor da intervenção de *stakeholders* altamente organizados e institucionalizados; à emergência de novas tecnoestruturas e especialistas (gestores, grupos de missão, peritos e avaliadores profissionais etc.); a uma adaptação célere e por vezes sem discussão das legislações nacionais, assim sobre-determinados externamente à escala europeia e frequentemente subtraídas do processo de deliberação democrática; à produção de estudos internacionais, de avaliações externas e exames de política, acompanhados de processos diversos de pilotagem e monitorização transnacional e pela imposição de mecanismos externos de “prestação de contas”; à definição externa e a priori de “problemas” a enfrentar e de “soluções” a adotar, aparentemente universais ou, pelo menos, não contingentes e situados, apresentados como imperativos racionais ou como exemplos incontornáveis de “boas práticas”

(Lima, Azevedo e Catani, 2008: 9)

Tendo como um dos principais motes a “garantia da qualidade”, o processo de Bolonha acarretou, portanto, um novo sistema de avaliação da educação superior. Este, que se desenvolveu nos países europeus em nível nacional a partir de 1980, passou a organizar-se, com o Processo de Bolonha, desde fora, a partir de uma instância central (ENQA) capaz de regular, acreditar e avaliar as agências nacionais – emulando, de certa forma, o tipo de avaliação existente nos Estados Unidos –, constituindo um registro europeu de sistemas nacionais de avaliação devidamente autorizados.

Por consequência, os sistemas universitários europeus, antes contando com maior autonomia, passaram a submeter-se a sistemas de acreditação “que, simultaneamente, atendam tanto a propósitos nacionais de fortalecimento de qualidade e aumento de competitividade, como também à perspectiva de internacionalização derivadas da integração no bloco econômico” (Bertolin, Felix e Polidori, 2017: 43). Constituiu-se, assim, em consequência das demandas do Processo de Bolonha, um processo de meta-acreditação e meta-avaliação realizado por uma instância supranacional (a ENQA) por meio de processo cíclicos, com base em orientações focadas em integrar os processos avaliativos de cada país.

Se antes a maioria dos sistemas universitários da Europa ocidental tinham como tradição a autonomia, por meio de sistemas de avaliação; após Bolonha, verificou-se uma mudança em favor dos sistemas de acreditação, de caráter heterônomo, visando articular esquema de certificação que, simultaneamente, atendam tanto a propósitos nacionais de fortalecimento de qualidade e aumento de competitividade, como também à perspectiva de internacionalização derivadas da integração no bloco econômico.

(Bertolin, Felix, Polidori, 2017: 43)

Tais diretrizes e orientações foram expressas pela primeira vez no ESG de 2005. Nessa primeira versão, o documento indica diretrizes e orientações gerais relativas ao

atingimento da qualidade na educação superior considerando três partes: 1) diretrizes quanto à garantia interna de qualidade nas IES; 2) diretrizes quanto à avaliação externa das IES; 3) diretrizes quanto à garantia de qualidade nas agências de acreditação (ENQA, 2009: 7-9).

Dessa forma, elas contemplam apenas indicações sobre a maneira como a avaliação deva ser conduzida, não pretendendo ser prescritivas nem monolíticas. “It will be for the institutions and agencies themselves, co-operating within their individual contexts, to decide the procedural consequences of adopting the standards contained in this report” (ENQA, 2009: 13). Apesar disso, objetivou-se que as recomendações fossem adotadas por todas as IES e agências de acreditação da Europa, “irrespective of their structure, function and size, and the national system in which they are located” (ENQA, 2009: 12).

Estão entre os princípios do ESG: provedores da educação superior são os responsáveis primários pela qualidade desta; é necessário salvaguardar do interesse social pela qualidade da educação superior; a qualidade da educação deve ser desenvolvida para estudantes e outros beneficiários da educação superior no espaço europeu; é necessário haver estruturas organizacionais eficientes e eficazes por meio das quais a educação superior é oferecida; a transparência e o uso da expertise externa nos processos de garantia de qualidade são importantes; deve haver o encorajamento de uma cultura de qualidade dentro das IES; processos devem ser desenvolvidos para que as IES prestem contas (*accountability*); a garantia de qualidade para fins de prestação de contas é compatível com a garantia de qualidade para fins de aprimoramento das IES; as IES devem ser capazes de demonstrar sua qualidade tendo em vista o cenário europeu e internacional; os processos utilizados não devem asfixiar a diversidade e a inovação (ENQA, 2009: 14).

Assim, o documento propõe-se a quatro objetivos: 1) encorajar o desenvolvimento das IES que promovam realizações intelectuais e educacionais intensas; 2) fornecer assistência e diretrizes às IES e outras instâncias no desenvolvimento da cultura da qualidade; 3) informar e elevar as expectativas IES, estudantes e outros *stakeholders* sobre os processos e resultados da educação superior; 4) contribuir com a criação de um marco comum de referência na oferta da educação superior na garantia de qualidade dentro do espaço europeu.

Importa notar que essas orientações dos ESG relativas à avaliação educacional dizem respeito apenas aos três primeiros ciclos da educação superior estipulados na Declaração de

Bolonha e não abarcam, portanto, as áreas de pesquisa e de gestão institucional das IES (ENQA, 2009: 12). Isso constitui uma diferença importante em relação ao sistema brasileiro vigente (SINAES), que, ao contrário do europeu, contempla esses dois aspectos na avaliação das IES. Vejamos a seguir como são expostas as recomendações para as três partes mencionadas:

### 1) Diretrizes quanto à garantia interna de qualidade das IES

Relativamente à garantia interna de qualidade das IES, o documento estabelece sete diretrizes a serem seguidas pelas IES dos países signatários da Declaração de Bolonha, a saber:

- a) **Políticas e procedimentos para a garantia de qualidade:** as IES devem prever políticas e procedimentos para a garantia de qualidade, assim como padrões para seus programas. Ademais, elas devem comprometer-se de modo claro com o desenvolvimento da cultura da qualidade em seus processos e produtos e implementar estratégias de aprimoramento contínuo da qualidade, com status formal e público, garantindo espaço para seus *stakeholders*;
- b) **Aprovação, monitoramento e revisão periódicos de programas e avaliações:** as IES devem prever mecanismos de aprovação, monitoramento e revisão periódicos de seus programas e avaliações. Espera-se das IES que tornem públicos os resultados de aprendizados pretendidos, dando atenção especial ao conteúdo curricular, procedimentos formais de aprovação, monitoramento do progresso dos estudantes, entre outros;
- c) **Avaliação de estudantes:** estudantes das IES devem ser avaliados por meio de critérios e procedimentos públicos e consistentes. Conforme o ESG, “assessment provides valuable information for institutions about the effectiveness of teaching and learners’ support” (ENQA, 2009: 17). Recomenda-se, então, que a avaliação tenha critérios e objetivos claros e adequados, seja capaz de medir os resultados de aprendizado, esteja sujeita a verificações para garantir a acurácia dos procedimentos, entre outros (ENQA, 2009: 17);
- d) **Qualidade do corpo docente:** as IES devem dispor de mecanismos para certificar-se de que seu corpo docente é qualificado para a tarefa a que se destina.

“It is important that those who teach have a full knowledge and understanding of the subject they are teaching, have the necessary skills and experience to transmit their knowledge and understanding effectively to students in a range of teaching contexts, and can access feedback on their own performance” (ENQA, 2009: 18).

A IES deve oferecer ao corpo docente oportunidades para que estes desenvolvam suas habilidades pedagógicas. Por fim, recomenda-se que os professores colaborem com as avaliações externas e sejam explicitados em relatórios;

- e) **Recursos de aprendizagem e de apoio ao estudante:** as IES devem assegurar que os recursos disponíveis são adequados a seu corpo discente, conforme cada programa oferecido. Tais recursos devem, ademais, ser rotineiramente monitorados com vistas a melhorar sua efetividade;
- f) **Gestão da informação:** as IES devem assegurar também que dispõem de mecanismos de coleta, análise e uso de informações relevantes de forma a aprimorar a gestão de seus programas de estudo e outras atividades. Segundo o ESG, o autoconhecimento é o ponto de partida da garantia de qualidade, sem o que não será possível conhecer as potencialidades e fraquezas das IES. Assim, recomenda-se a criação de sistemas de informação que cubram, ao menos: taxas de progressão dos alunos; empregabilidade dos graduados; satisfação do corpo discente; eficácia do corpo docente; perfil do corpo discente; recursos de aprendizagem disponíveis e seus custos; indicadores-chave de performance da IES;
- g) **Publicização:** as IES devem publicar regularmente dados e informações imparciais e objetivos, quantitativos e qualitativos, a respeito dos programas de estudo oferecidos, contemplando informações sobre os cursos oferecidos, objetivos de aprendizagem, as qualificações oferecidas e métodos de aprendizagem e avaliação. Conforme tais diretrizes, tal processo de publicização constitui parte do papel das IES como agentes públicos, não devendo ser usado para fins de marketing;

## 2) Diretrizes quanto à garantia externa de qualidade

Na dimensão concernente à avaliação externa, o documento estabelece oito diretrizes, quais sejam:

- a) **Uso dos procedimentos da avaliação interna:** a qualidade externa das IES deve levar em conta a efetividade dos procedimentos de garantia da qualidade interna mencionadas anteriormente, as quais, com efeito, “provide a valuable basis for the external quality assessment process” (ENQA, 2009: 20);
- b) **Desenvolvimento de processos de garantia da qualidade da avaliação externa:** devem-se desenvolver metas e objetivos para a garantia de qualidade e, sequentemente, processos correspondentes, que devem tornar-se públicos à comunidade acadêmica;
- c) **Crítérios para decisões:** qualquer decisão formal tomada como resultado de avaliação externa deve basear-se em critérios explícitos e públicos aplicados de forma consistente;
- d) **Processos adequados a fins:** todos os processos de garantia de qualidade devem ser desenhados de forma a garantir sua pertinência para atingir objetivos estabelecidos. Entre esses, destacam-se a necessidade de profissionais qualificados para a avaliação externa, selecionados cuidadosamente; provisão de treinamento; uso de especialistas internacionais; participação de estudantes; reconhecimento da importância de políticas de melhoria da qualidade;
- e) **Relatórios:** devem ser publicados e escritos em estilo claro e compreensível para seu público-alvo. Ademais, decisões, menções e recomendações devem redigidas e apresentadas de modo que o leitor as identifique facilmente como tais;
- f) **Procedimentos de acompanhamento:** recomendações para ação ou que requeiram um plano de ação subsequente com vistas à garantia de qualidade devem contemplar procedimento de acompanhamento predeterminado, implementado de forma consistente;
- g) **Revisão periódica:** a avaliação externa das IES é concebida como um processo contínuo. Nesse sentido, deve ser periodicamente refeita, dando conta do progresso feito pela IES entre avaliações;

- h) **Análises holísticas:** as agências de qualidade devem produzir periodicamente relatórios descritivos e analíticos a respeito de descobertas advindas de revisões, avaliações etc. “Such analyses can provide very useful information about developments, trends, emerging good practice and areas of persistent difficulty or weakness and can become useful tools for policy development and quality enhancement” (ENQA, 2009: 22);

### 3) Diretrizes quanto às agências de avaliação e acreditação

Por fim, na última dimensão, concernente às agências de avaliação e acreditação, o documento destaca oito diretrizes, quais sejam:

- a) **Uso dos procedimentos de qualidade interna:** as agências nacionais de avaliação devem levar em conta a presença e eficácia dos processos externos de garantia de qualidade descritos aqui anteriormente;
- b) **Status oficial reconhecido:** as agências devem ser formalmente reconhecidas como tais pelas autoridades do espaço europeu da educação superior, além de ter base legal estabelecida. Ademais, devem cumprir os requisitos das jurisdições legislativas em que operam;
- c) **Atividades:** as agências devem empreender atividades regulares de garantia da qualidade externa (no nível institucional das IES ou de programas de estudos);
- d) **Recursos:** as agências devem ter recursos humanos e financeiros adequados e proporcionais para permitir-lhes organizar-se e realizar processos de acreditação de modo eficaz e efetivo;
- e) **Declaração de missão:** as agências devem ter objetivos de trabalho claros e explícitos, contidos em uma declaração pública, assim como explicitar que o processo de garantia de qualidade é atividade mais importante da agência. Ademais, tais objetivos devem se fazer ver em documentos das IES;
- f) **Independência:** o trabalho das agências é independente e suas conclusões e recomendações feitas em relatórios não podem ser influenciadas por terceiros como IES, ministros ou outros *stakeholders*. Essa independência deve ser

evidenciada: a) em documentos oficiais que demonstrem sua autonomia operacional; b) nas definições de procedimentos, nomeação de especialistas e determinação dos resultados de suas avaliações; c) na responsabilidade da agência exclusiva da agência na determinação dos resultados.

- g) **Crítérios e processos usados pelas agências:** estes devem ser previamente definidos e tornados públicos, devendo compreender: autoavaliação a respeito do processo avaliativo; avaliação externa feita por especialistas (incluindo, se apropriado, estudantes) e visitas *in loco* a critério da agência; publicação de relatório contendo decisões, recomendações ou qualquer outro resultado; procedimento de acompanhamento das ações a serem tomadas à luz das recomendações do relatório. As agências devem garantir que “their requirements and processes are managed professionally and that their conclusions and decisions are reached in a consistent manner, even though the decisions are formed by groups of different people” (ENQA, 2009: 26).
- h) **Procedimentos de prestação de contas:** as agências devem ter procedimentos próprios de prestação de contas, as quais podem incluir: uma política de garantia de qualidade da própria, publicada no website; documentação mostrando que: os processos e resultados refletem sua missão pela qualidade; são aplicados mecanismos de não conflito de interesses no trabalho com especialistas externos; há mecanismos que asseguram a qualidade de qualquer material e atividade; há procedimentos internos de garantia de qualidade; há revisão externa cíclica e obrigatória das atividades da agência ao menos uma vez a cada cinco anos.

## ESG 2015

Em 2012, a Conferência Ministerial em Bucareste teve como uma de suas proposições a revisão do ESG com vistas a “to improve their clarity, applicability and usefulness, including their scope”, a ser realizada pelo Grupo E4 (ENQA, ESU, EUA, EURASHE) em cooperação com a Education International (EI), BUSINESSEUROPE e a European Quality Assurance Register for Higher Education (EQAR). Tal revisão envolveu “included several consultation rounds involving both the key stakeholder organisations and ministries” e “reflects a consensus among all the organisations involved on how to take

forward quality assurance in the European Higher Education Area and, as such, provides a firm basis for successful implementation” (ENQA, 2015: 5).

Assim, em 2015, essa nova versão do documento tornou-se pública e substituiu a anterior. Nela, enfatiza-se novamente que o documento não busca trazer prescrições sobre como processos de avaliação devam ser implementados, mas apenas fornece orientações concernente a áreas vitais para a garantia a qualidade na educação superior (ENQA, 2015: 6). Ademais, afirma-se que tais recomendações aplicam-se **“all higher education offered in the EHEA regardless of the mode of study or place of delivery**. Thus, the ESG are also applicable to all higher education including transnational and cross-border provision” (ENQA, 2015: 7, *negrito do autor*).

A seguir, faremos uma breve análise comparativa das principais alterações observadas nas diretrizes de 2005 em relação às de 2015, relativas às três dimensões.

### **1) Diretrizes quanto à garantia interna de qualidade**

Pela análise dos dois documentos, percebe-se que a versão de 2015 enfatiza, tópico 1.1., a concepção de políticas de garantia de qualidade enquanto parte da gestão estratégica da IES. Assim, as IES “should have a policy for quality assurance that is made public and forms part of their strategic management” (ENQA, 2015: 11). Além disso, importa destacar que, na versão atualmente em vigor, os estudantes não figuram mais explicitamente como atores, mas apenas sob figura genérica de “all internal stakeholders” que devem “assume responsibility for quality and engage in quality assurance at all levels of the institution” (ENQA, 2015: 11).

Outra diferença a ressaltar está na mudança que sofre o tópico 1.2, que, na versão de 2005, se intitulava “Aprovação, monitoramento e revisão periódicos de programas” e passa a ser, na versão de 2015, “Desenho e aprovação de programas”. Essa alteração se deveu ao fato de a revisão e monitoramento periódicos terem se tornado uma diretriz separada na versão de 2015 (*tópico 1.9*), o que evidencia o maior foco dado tanto à aprovação quanto à avaliação regular das formações e outras atividades. No que concerne ao desenho e aprovação, a versão de 2015 enfatiza que os programas devem ser desenhados conforme o quadro de qualidade para o espaço europeu (QF-EHEA), adotado na Conferência Ministerial

de Bergen, em 2005, além de ter resultados de aprendizado explícitos e envolver a participação estudantes e outros *stakeholders*.

Importa notar também que a versão de 2015, em seu tópico *1.3. Student-centred learning, teaching and assessment*, passa a contemplar a necessidade da implementação de um ensino-aprendizagem centrado no aluno. As IES devem, então, oferecer programas de modo a incentivar estudantes a ter papel ativo na construção do processo de aprendizagem. Nesse sentido, o documento apresenta orientações relativas a tal implementação: respeitar e atender a diversidade de estudantes e suas necessidades, permitindo caminhos de aprendizado flexíveis; considerar o uso de diferentes modos de oferta, quando apropriado; usar diversos métodos pedagógicos; avaliar e ajustar regularmente os modos de oferta e métodos pedagógicos; incentivar o senso de autonomia no aluno, assegurando sempre orientação adequada do professor; promover o respeito mútuo na relação entre aluno e professor; e adotar procedimentos apropriados para atender a reclamações de estudantes (ENQA, 2015: 12).

A atual versão do documento traz também uma nova diretriz, *1.4 Student admission, progression, recognition and certification*, a qual determina que as IES devem ter políticas e critérios de admissão, progressão, reconhecimento e certificação pré-estabelecidos, adequados e públicos. Isso é vital “particularly when students are mobile within and across higher education systems” (ENQA, 2015: 13). Embora o relatório de 2005 também já abordasse esse tema no tópico 1.3, a novidade da atual versão é que ela passa a cobrir todo o ‘ciclo de vida’ do estudante.

Relativamente ao corpo docente (*tópico 1.4* da versão de 2005), uma importante mudança a ser notada diz respeito ao fato de que a versão de 2015 enfatiza a necessidade de processos imparciais e transparentes de recrutamento e desenvolvimento dos professores. Assim, as IES “sets up and follows clear, transparent and fair processes for staff recruitment and conditions of employment that recognise the importance of teaching” (ENQA, 2015: 13).

Outrossim, deve-se ressaltar uma alteração quanto ao tópico referente a recursos de aprendizagem e suporte ao aluno (*tópico 1.5* da versão de 2005), pois a atual versão dos ESG faz referência específica à importância do suporte no contexto da mobilidade estudantil dentro dos sistemas de educação superior. “The needs of a diverse student population (such

as mature, part-time, employed and international students as well as students with disabilities) [...] are taken into account when allocating, planning and providing the learning resources and student support” (ENQA, 2015: 14). Ademais, essa versão prevê que a equipe administrativa e de suporte também deve receber qualificações e oportunidades para desenvolver suas competências.

A revisão e monitoramento periódicos de programas de estudos (expressos no *tópico 1.2* da versão de 2005 e no *1.9* da de 2015) são enfatizados como instrumentos para medir e aprimorar a eficácia das formações frente às demandas de estudantes e da sociedade. Assim, essa preocupação com a atualidade e pertinência sociais dos programas, a serem verificadas na revisão e monitoramento, aparece nitidamente com mais vigor no relatório de 2015. Além disso, cabe ressaltar que apenas último ESG estabelece que qualquer ação planejada ou tomada como resultado deve ser comunicada a todos os concernentes (ENQA, 2015: 15).

Por fim, outra mudança nessa parte dos ESG está em que a diretriz relativa à garantia de qualidade externa cíclica, presente na segunda dimensão nos ESG de 2005, passa para a primeira dimensão nos ESG de 2015. Tal mudança destaca que a responsabilidade pela garantia da revisão externa periódica concerne, em primeiro lugar, às IES, e não às agências. Assim, “institutions should *undergo* external quality assurance in line with the ESG on a cyclical basis” (ENQA, 2015: 15, *italico nosso*). Tal previsão abre a possibilidade de que as IES escolham livremente uma agência de garantia de qualidade adequada entre as registradas no Registro Europeu de Garantia de Qualidade para a Educação Superior (EQAR, no acrônimo em inglês).

## **2) Diretrizes quanto à garantia externa de qualidade**

Aqui, a primeira alteração a ser ressaltada relaciona-se ao sistema de revisão por pares preconizado pelos ESG. Ele torna-se, na atual versão, uma diretriz separada (2.4), a qual, apesar desse destaque, mantém diversos elementos contidos na diretriz e orientações do antigo *tópico 2.4 Process fit for purpose*. De resto, sua novidade é conter especificação explícita de que o grupo de especialistas da avaliação externa deve incluir diferentes perspectivas, tais como aquelas de “institutions, academics, students and employers/professional practitioners” (ENQA, 2015: 19).

Além disso, o tópico 2.3 *Criteria for decisions* tornou-se 2.5 *Criteria for outcomes*. Dessa forma, agora, não apenas quaisquer decisões formais resultantes da avaliação externa, mas também quaisquer resultados e pareceres devem ser baseados em critérios explícitos, públicos e aplicados corretamente. Isso indica, portanto, que os ESG de 2015 enfatizam uma nova perspectiva, em que qualquer resultado ou apreciação do processo avaliativo necessita estar fundamentado em parâmetros plausíveis e do conhecimento de todos.

Relativamente às publicações, os ESG 2015 afirma que “relatórios completos” devem ser publicados, eliminando uma ambiguidade da versão anterior, que consistia em saber se relatórios sumários bastavam (EQUIP, 2016: 14). O público-alvo foi detalhado nesta versão e inclui a comunidade acadêmica, parceiros externos e outros interessados. Outro aspecto relevante é que apenas na versão de 2015 se afirma que qualquer decisão resultante da publicação deve ser publicada junto a esta última.

#### **4) Diretrizes quanto às agências de avaliação e acreditação**

Nessa parte, podemos destacar, desde já, uma primeira mudança concernente ao status das agências. Na versão de 2015, estas já não precisam mais ser reconhecidas no espaço europeu de educação superior. Tal mudança abre a possibilidade de determinadas agências serem consideradas compatíveis com os ESG mesmo se elas estiverem estabelecidas em outra região. Adicionalmente, a nova versão estabelece que, quando a avaliação externa for realizada para fins regulatórios, “institutions need to have the security that the outcomes of this process are accepted within their higher education system, by the state, the stakeholders and the public” (ENQA, 2015: 22).

Outra alteração está em que um dos tópicos da parte 2 (a saber, 2.9 *System-wide analyses*) foi transferido para a parte 3 e passou a intitular-se “Thematical analysis”. Esta última mudança teria como objetivo contemplar agências que não operem em um sistema ou que operem sistemas diversos (EQUIP, 2016: 20). Além disso, os ESG agora referem que os resultados das análises podem ser relevantes não apenas para o contexto nacional, mas também para o internacional.

Quanto aos procedimentos de *accountability* internos (3.8 *Accountability procedures*), a versão de 2015 é mais precisa ao explicitar que as agências devem não apenas

implementá-los, mas também constantemente aprimorar a qualidade e integridade de duas atividades. Além disso, uma das orientações desse tópico foi elevada à condição de diretriz autônoma na versão de 2015.

Essa orientação diz respeito aos processos de revisão externa cíclica das agências, e tal mudança reflete o fato de que tais processos se tornaram práticas comuns nos anos subsequentes à publicação da primeira versão. Assim, embora o ciclo tenha se mantido o mesmo (ao menos uma revisão a cada 5 anos), essa tarefa agora ganha um caráter mandatório para as agências.

### **Sistemas nacionais e a implementação dos ESG**

Por meio dessas diretrizes expressas nos ESG, as IES e agências de avaliação externa e acreditação europeias adotaram um marco comum no que concerne à avaliação da educação superior e como ela deve ser realizada. Centralizado, este sistema de avaliação surge, como destacamos anteriormente, pela necessidade de reconhecimento dos países europeus, entre os membros (em especial, os assinantes da Declaração Bolonha), das qualificações e da articulação entre os diferentes sistemas de educação superior (Cardoso, 2009).

Por isso, embora haja diferenças nacionais, o sistema de avaliação da educação superior na Europa partilha um conjunto de componentes e referências comuns, os quais são implementados pelas respectivos pelos órgãos de coordenação nacional. Estes valem-se de três mecanismos, a saber, a autoavaliação institucional, a avaliação externa pelos pares e a publicação de relatórios e avaliação (Cardoso, 2009), conforme representação gráfica a seguir:

Figura 12 - Estrutura dos sistemas nacionais de avaliação da educação superior na Europa



Fonte: Cardoso, 2009: 73

Com base em Cardoso (2009) e Santos (2011), são detalhados cada um dos elementos dos sistemas nacionais de avaliação da educação superior da Europa apresentados na figura 11:

- **Órgão coordenador nacional:** consiste em um organismo cuja função é a coordenar e implementar procedimentos e métodos usados na avaliação, diferindo sua organização e dimensões de país para país, de acordo com o seu estatuto legal e nomeação, funções, composição e fontes de financiamento. Assim, em Portugal, tem-se a agência A3ES; na França, tem-se a AERES; e, na Espanha, tem-se a ANECA. Todas essas são fazem parte do aparelho estatal, ao contrário do que ocorre na Alemanha, em que, como nos Estados Unidos, são agências privadas que credenciam e acreditam as IES;
- **Autoavaliação:** é um processo guiado por um conjunto de indicadores sobre os quais as IES devem produzir e fornecer informação: *inputs* (pessoas, recursos, instalações); intenções (propósitos, objetivos); educação (docentes, estudantes, conteúdos programáticos e de ensino); investigação (perfis, recursos e resultados); serviços (biblioteca, informação etc.); gestão (liderança, orçamentos, planejamento, serviços pessoais etc.); e resultados (níveis de graduação, resultados de investigação e técnicos). Consiste na avaliação e reflexão crítica que cada IES realiza sobre si mesma, pelos atores institucionais designados para esse intento. Esta etapa conduz à elaboração de um relatório, cujos resultados são pré-requisito para fase subsequente, que é a avaliação externa ou revisão pelos pares;
- **Avaliação externa:** é uma avaliação especializada, conduzida por grupo de peritos externos, que se destina a avaliar as IES, os seus cursos e/ou a infraestrutura e a documentação. As visitas são guiadas por critérios pré-definidos, proporcionando a discussão e validação dos resultados constantes do relatório de autoavaliação, assim como outros aspectos previstos nos objetivos da avaliação;
- **Relatório final de avaliação externa:** geralmente, é composto de duas partes. A primeira apresenta informações quantitativas sobre os resultados institucionais. Estes podem apresentar-se em forma de “conformidades/não conformidades”, quando a avaliação se destina a fins de acreditação ou de escala numérica (*rankings*). Na segunda parte, apresenta-se a avaliação acadêmico-pedagógica, que contempla

análises qualitativas de caráter formativo, orientado à comunidade acadêmica, com ênfase nas recomendações. Ao final, as IES em conformidade com os aspectos previstos na avaliação recebem uma certificação de qualidade.

Para Santos (2011: 19), o Processo de Bolonha permitiu um acelerado desenvolvimento, via Estado, de sistemas de garantia de qualidade na educação superior europeia. Nesse sentido, exemplifica ele, com base em inquérito da ENQA de 2008, que cerca de 96% das agências foram criadas por leis específicas ou são reconhecidas pelas autoridades públicas, o que evidencia convergência dos Estados nacionais quanto à implementação de políticas de avaliação para a educação superior.

Ademais, conforme relatório do *Bologna Follow-up* da conferência ministerial de Lovaina (2009), a implementação da garantia externa de qualidade progrediu de forma considerável, sendo que todos os países aderentes ao Processo de Bolonha introduziram sistemas de garantia externa de qualidade incluindo a autoavaliação e avaliação externa, e quase todos publicam os resultados das avaliações e praticam medidas de *follow-up* (Santos, 2011: 21). A tabela a seguir dá conta do grau de aderência dos países aderentes relativamente a três aspectos (estágio de desenvolvimento de garantia de qualidade externa; nível de participação estudantil; e nível de participação internacional), conforme cinco níveis: **verde**: a avaliação externa funciona plenamente em nível nacional, em toda a educação superior, com quatro instrumentos (autoavaliação, avaliação externa, publicação de resultados e procedimentos de acompanhamento) e conforme os ESG.; **verde claro**: a avaliação externa funciona plenamente em nível nacional, em toda a educação superior, com quatro instrumentos (autoavaliação, avaliação externa, publicação de resultados e procedimentos de acompanhamento) e havia sido marcada uma data para a revisão das agências conforme os ESG; **amarelo**: a avaliação externa funciona em nível nacional, mas não se aplica a toda a educação superior. O sistema de garantia de qualidade inclui ao menos dois dos quatro instrumentos anteriormente mencionados e não havia sido marcada uma data para a revisão das agências conforme os ESG; **laranja**: a legislação ou regulações sobre garantia de qualidade foram preparadas, mas não implementadas ou implementadas em escala limitada; **red**: não há legislação ou regulações sobre garantia de qualidade que incluam os quatro procedimentos mencionados ou legislação ou regulações estão sendo preparadas.

Tabela 9 - Nível de desenvolvimento do sistema de garantia externa de qualidade nos países do Processo de Bolonha

Garantia de qualidade	Verde	Verde claro	Amarelo	Laranja	Vermelho
Nível de desenvolvimento de garantia externa de qualidade	16	17	14	1	0

Fonte: Rauhvargers, Deane e Pauwels, 2009: 57

Constata-se que 69% dos países signatários da Declaração de Bolonha se encontram no *score* verde ou verde claro, o que traduz sistemas completamente operacionais, segundo as diretrizes dos ESG. 29% dos países encontram-se no *score* amarelo, representando um sistema parcialmente implementado. Apenas 1% não havia, até 2009, implementado um sistema de garantia de qualidade ou o fez de modo limitado. Por fim, não houve nenhuma país que houvesse chegado até 2009 sem ter legislação ou regulação pertinente. Tais números estão a indicar que os países têm efetivado seus compromissos acordados nas declarações/comunicados.

Santos (2011: 21) refere que, apesar da predominância do modelo de avaliação em quatro fases, as agências têm formas de organização e operação diversificadas:

- a) 9% das agências incidem apenas sobre universidades; 15% sobre outros tipos de IES; 42% simultaneamente sobre universidades e outras IES; 24% sobre outro tipo de instituições; e 10% em áreas específicas do conhecimento;
- b) Geograficamente, a maioria das agências é de âmbito nacional;
- c) Quanto aos procedimentos aplicados, predominam processos de avaliação e/ou acreditação e, menos comum, de auditoria. Cerca de dois terços das agências realizam avaliação e/ou acreditação em nível de cursos e 40% em nível institucional;

- d) Quanto à autonomia das agências, 79% delas afirmam que participam da decisão final de especificação de critérios e diretrizes aplicáveis. Em 62% dos casos, é agência sozinha que toma a decisão e em apenas um caso quem define os critérios é o governo.

Por conseguinte, o quadro geral que se tem é de sistemas de garantia de qualidade bem desenvolvidos, em que as agências aplicam procedimentos diversos, atuam segundo os mesmos princípios globais (isto é, os ESG) e gozam de relativa autonomia ou participam do processo decisório dos critérios empregados.

Todavia, explica Santos (2011: 24) que, no que diz respeito à parte 3 dos ESG, tem havido dificuldades de adequação, em decorrência de particularidades legais e/ou tradições nacionais. Nesse sentido, a própria ENQA tem reconhecido a impossibilidade de conformidade total e levado em consideração circunstâncias mitigatórias (ENQA, 2006: 6 *apud* Santos, 2011: 24).

Quanto à avaliação interna, para o autor, os ESG provocaram efeitos de dois tipos nas IES: para aquelas que já dispunham de avaliação interna, o documento permitiu validar procedimentos já instituídos e compará-los com o referencial europeu; para aquelas que não dispunham de avaliação interna, o documento dinamizou a concepção e instalação de sistemas internos de garantia de qualidade (Santos, 2011: 19).

Além disso, Santos (2011: 34) refere que, em relação à autoavaliação, “com a transposição dos ESG para os regimes jurídicos nacionais que ocorreu por toda a Europa, o dever que as instituições têm de desenvolverem processos internos adequados para lidar com a garantia da qualidade passou a constituir uma obrigação formal”. Todavia, sua implementação tem se dado mais lentamente que a da avaliação externa, pois “especially because in some countries the internal quality assurance systems are still thought to amount only to writing a self-assessment report for external review” (Rauhvargers, Deane e Pauwels, 2009: 8). De toda forma, conforme a quinta versão da pesquisa Trends, realizada pela Europe University Association (Crosier, Purser e Smidt, 2007) para acompanhar a implementação das reformas de Bolonha, 95% das 908 IES europeias respondentes afirmaram conduzir avaliações internas de seus programas (das quais 70% regularmente e 24% ‘às vezes’). Dois terços das IES dispunham de procedimentos para avaliação obrigatória do corpo docente, 17% para avaliação voluntária e 16% não dispunham dessa avaliação. Contrasta com esse

cenário a avaliação de serviços de apoio à aprendizagem, que é realizada regularmente apenas por 43%, por 36% ‘às vezes’ e não realizada por 20% das IES (Crosier, Purser e Smidt, 2007).

Relativamente às IES ainda, Santos considera que a implementação dos ESG tem tido obstáculos, mormente ligados a “algum conservadorismo académico e inércia institucional, que dificultam o envolvimento não só dos docentes, mas também de gestores, estudantes e funcionários, em processos de melhoria que requerem uma mudança significativa de práticas e de mentalidades” (Santos, 2011: 20-1). Ante esse problema, há que “investir mais na mobilização dos actores internos e procurar convencê-los do valor dos processos de garantia da qualidade” (Santos, 2011: 20-1).

Na seção a seguir, será discutida a avaliação das instituições de educação superior no Brasil.

#### **2.5.4. Avaliação da educação superior no Brasil: história e atualidade**

Embora o Brasil tenha universidades que datem do século de XIX, a implementação de políticas de avaliação de IES no país é recente. Conforme explica Sguissardi (1997: 46-7), é somente no fim da década de 1980 que se dão os primórdios das políticas de avaliação da educação superior no país – embora já houvesse, desde 1977, a avaliação restrita aos programas de pós-graduação realizada pela Coordenação de Aperfeiçoamento do Pessoal de Nível Superior (CAPES). Desde então, duas tendências antagônicas disputaram as discussões que se travaram no assunto: de um lado, a tendência reguladora; de outro, tendência emancipatória:

“(…) duas tendências opostas balizam o debate na área uma, que tem por finalidade básica a regulação e o controle centrado em instrumentos estandarizados e, outra, voltada para a emancipação por meio de mecanismos e processos avaliativos que promovam a compreensão e o desenvolvimento institucional. A primeira abordagem assume várias tipologias, sendo conhecida, dentre outras, como avaliação centralizadora, funcional, contábil, operacional, de resultados. A segunda, por sua vez, recebe fundamentalmente as designações de avaliação formativa, participativa, efetividade social e científica.”  
(Dourado, Catani e Oliveira, 2002:100).

Ao todo, podemos listar cinco iniciativas de política de avaliação ocorridas no âmbito nacional, a saber, o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU), de 1983; a Comissão Nacional Para Reformulação da Educação Superior (CNRES), de 1985; o Grupo

Executivo para Reformulação da Educação Superior (GERES), de 1986; o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), de 1993; o Exame Nacional de Cursos (ENC), de 1996; e o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), de 2004.

Essas iniciativas distintas em seus propósitos e contextos históricos foram classificadas por Almeida Júnior (2004: 73) em três fases. A primeira delas é chamada de “construção da agenda da avaliação”, vai de 1983 a 1992 e caracteriza-se como o momento em que ganham força os debates entre universidades, associações sindicais, MEC e sociedade, assim como as primeiras experiências práticas isoladas de avaliação. Nessa fase se incluem o PARU, os relatórios dos CNRES e do GERES, além de experiências de avaliação empreendidas isoladamente pela UNICAMP e pela UnB. Para o autor, esses documentos buscam analisar a então chamada ‘crise’ da educação superior brasileira no período e diagnosticar suas causas.

A segunda fase é denominada por Almeida Júnior como “formulação da política”. Definida como um “espaço político de trocas conflitos e poder” (Almeida Júnior, 2004: 76), essa fase será o momento de elaboração da proposta do PAIUB pela Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), de sua breve aceitação pelo MEC e, por fim, de sua preterição no governo de Fernando Henrique Cardoso.

Por fim, a terceira fase, segundo a classificação do autor, consiste na chamada “implementação da política”, indo de 1995 a 1996. Foi nela que se consolidaram a proposta e a execução do projeto governamental de avaliação, baseando-se nas orientações do Banco Mundial. Nessa fase, deu-se centralidade ao ENC.

A última fase localiza-se no pós-2004, com a instituição do SINAES. Ela caracteriza-se também como implementação da política governamental, tendo, porém, um sentido e objetivos diversos daqueles verificados no ENC. De um lado, ela significa uma retomada explícita de princípios do PAIUB, constituindo uma verdadeira política de caráter formativo. Todavia, a partir de 2008, ocorrem mudanças na sistemática de avaliação que deslocaram a centralidade da avaliação institucional para o ENADE, instrumento de medição do rendimento do corpo discente. Segundo autores, isso estaria afetando a concepção original do sistema (Leite, 2008; Barreyro, 2009; Dias Sobrinho, 2008). Como essas mudanças impactaram sobremaneira o funcionamento do SINAES, pode-se, inclusive, no interior do

próprio SINAES, pensar em duas fases da recente história da atual política de avaliação da educação superior: uma até 2008, centrada no compromisso formativo; outra, após 2008, centrada nos exames, *rankings*, e índices puramente quantitativos.

A seguir, detalharemos cada uma dessas iniciativas elencadas, de modo fornecer um panorama do processo histórico das políticas de avaliação da educação superior no Brasil, que culminou no SINAES.

### **Programa de Avaliação da Reforma Universitária**

O Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU) foi instituído em 1983 (portanto, já perto do fim do regime ditatorial), com o objetivo de levantar estatísticas sobre a realidade da educação superior nacional e avaliar comparativamente todo o sistema. Ele tinha como método questionários fechados do tipo *survey*, que eram respondidos por discentes, docentes e gestores e buscava verificar os impactos da chamada Reforma Universitária de 1968<sup>8</sup> na realidade da educação superior. As principais discussões desse programa centravam-se na democratização da gestão, no acesso à educação superior e nas funções sociais da universidade (Almeida Júnior, 2004: 83).

Conforme se depreende do relatório, as áreas e temáticas estudadas pelo grupo compreendiam: a) a gestão das instituições (poder e tomada de decisão, administração acadêmica, administração financeira e financiamento e política de pessoal); b) produção e disseminação do conhecimento (ensino e pesquisa nas IES; interação entre IES e comunidade).

Uma das coordenadoras do programa à época, Belloni (1986: 58 *apud* Almeida Júnior, 2004: 84) destaca os principais problemas do sistema universitário constatados pelo PARU:

- a) maior elitização do acesso nas IES públicas do que nas IES privadas;

---

<sup>8</sup> Trata-se de uma série de dispositivos que mudaram a organização da educação superior no Brasil. Disposta na lei nº 5540/1968, ela eliminou o sistema de cátedras; criou a figura de departamentos; estabeleceu a escolha de reitores pelo presidente da República; estabeleceu a indissociabilidade entre ensino e pesquisa; introduziu o regime de tempo integral e de dedicação exclusiva para professores; instituiu a periodicidade semestral; restringiu a autonomia universitária, entre outras medidas.

- b) pouca participação dos professores e estudantes em órgãos colegiados, o que implicava a ausência de participação dos mesmos em decisões relevantes, como destinação de recursos financeiros, prioridades acadêmicas e demandas sociais;
- c) pouco comprometimento das IES com relação à busca de soluções de problemas sociais do país.

Em vista disso, o grupo de pesquisa ressaltou a necessidade de implantação de estratégias de avaliação capazes de reverter o quadro considerado crítico das universidades brasileiras:

a consciência dos sérios problemas hoje vividos pela educação superior brasileira tem indicado a necessidade de que sejam pensadas estratégias para seu aperfeiçoamento. Tanto os órgãos responsáveis pela definição da política de educação superior quanto os dirigentes de instituições acadêmicas têm sugerido que o caminho para a formulação de novas estratégias passa por uma profunda e sistemática avaliação das condições em que se realiza a prática acadêmica, quer nos dias atuais, quer na trajetória seguida desde a mudança deflagrada em meados da década de sessenta

(PARU, 1983: 14)

Apesar dessa indicação, o PARU não apresentou indicações técnicas e legais para a avaliação das IES, mas somente se limitou a uma pesquisa para contribuir para a reflexão a respeito dos problemas vivenciados pelo sistema de educação superior no país. “Isso explica em parte o porquê de sua curta duração (vigora somente até 1984) e a falta de apoio político do MEC para continuar se desenvolvendo” (Almeida Júnior, 2004: 85).

Com efeito, o programa, desenvolvido principalmente por pesquisadores ligados à comunidade universitária, teve vida curta e foi desativado em 1984. Para Zandavalli (2009: 404), a iniciativa não teve sucesso, “pois não se coadunava, completamente, às novas demandas do capital e não impingiu às suas propostas caráter meramente tecnocrático”, tendo sido objeto de inúmeras disputas internas no âmbito do MEC.

### **Comissão Nacional Para Reformulação da Educação Superior (CNRES)**

A Comissão Nacional Para Reformulação da Educação Superior (CNRES) foi instituída pelo decreto nº 91.117, de 29 de março de 1985, e sua tônica não divergia daquela expressa no PARU, pois também preocupava-se com o “sentimento de crise na universidade brasileira” (CNRES, 1985: 4).

Ela consistia numa comissão de notáveis (composta de 24 membros e instituída pelo então presidente José Sarney) cujo objetivo era “[...] oferecer subsídios à formulação de uma

nova política para a educação superior. Uma política que atenda às exigências do desenvolvimento do País e aos anseios democráticos de seu povo” (Maciel, 1985: 1).

Com isso, a comissão desenvolveu um trabalho de avaliação durante seis meses, contando com reuniões plenárias, de subcomissões e de grupos de trabalho. Em seu relatório final, identificou como principais problemas da educação superior no país (Zandavalli, 2009: 406):

- a) professores mal remunerados;
- b) carência de equipamentos, laboratórios e bibliotecas;
- c) deficiências na formação profissional dos alunos;
- d) descontinuidade das pesquisas;
- e) discriminação social no acesso às universidades;
- f) sistemas antidemocráticos de administração e escolha de quadros dirigentes;
- g) crise financeira e pedagógica do ensino privado;
- h) excesso de controles burocráticos nas universidades públicas;
- i) pouca clareza na prevalência do sistema de mérito na seleção e promoção de professores.

No relatório, assinado pelo então Ministro da Educação Marco Maciel ressalta-se que os problemas da universidade se mostravam mais profundos em razão da inadequação das IES aos desafios das décadas seguintes,

que abrangeriam: [...] o fortalecimento da pesquisa científica; a formação polivalente e de alto nível; a superação do formalismo vazio dos currículos e diplomas; a adoção de novos conceitos e concepções de ensino; o estabelecimento do pluralismo de estruturas organizacionais, conteúdos curriculares e requisitos de cursos. Sem perder sua função democratizadora, a Universidade não deve descuidar da formação das elites intelectuais do País; sem perder sua especificidade e autonomia, não pode isolar-se como corporação fechada e alheia às solicitações sociais. [...]

(Maciel, 1985: 1).

Com base nesses resultados, a comissão propôs a construção de uma nova política para a educação superior, cujos aspectos principais compreenderiam a reforma do Conselho Federal de Educação, consolidação da autonomia interna das universidades, mudança nos mecanismos de financiamento, democratização do acesso à universidade, fortalecimento da pesquisa e da pós-graduação, ajustamento da educação superior às necessidades futuras do país (Zandavalli, 2009: 408).

Além disso, merece destaque o fato de a comissão ter destacado a ausência de padrões de avaliação nas IES brasileiras e recomendado instituir parâmetros de avaliação do desempenho da educação superior, nos moldes praticados em outros países.

Existe hoje, no Brasil, uma crescente consciência sobre a necessidade de desenvolver sistemas de avaliação do ensino superior. Esta necessidade é sentida pela administração federal, para a distribuição racional de seus recursos; pelas universidades públicas, que necessitam conhecer a si próprias, e confrontar com dados objetivos as críticas que frequentemente recebem; pelas IES privadas, que necessitam evidenciar a qualidade de seu desempenho e sua eficiência no uso de recursos; pelos estudantes e suas famílias, que não podem mais contar com resultados positivos de seus investimentos em educação superior, se mal direcionados. (MEC, 1985: 28 *apud* Zandavalli, 2009: 406).

Após a entrega do relatório, o então presidente José Sarney instituiu o Programa Nova Universidade, por meio do decreto 92.200, em dezembro de 1985. Seus objetivos eram a melhoria da qualidade do ensino de graduação; o revigoramento das atividades de extensão nas instituições de educação superior; o fortalecimento dos níveis de integração da universidade com a educação básica; e a implantação de um sistema de acompanhamento e avaliação das instituições de educação superior (Brasil, 1985).

Todavia, o programa não surtiu efeitos práticos nem houve registros de execução e resultados (Zandavalli, 2009: 412; Dias, Horiguella e Marchelli, 2006: 439). Além disso, o grupo que compunha a comissão era marcado por uma heterogeneidade (sendo que nem todos tinham vivência universitária), de maneira que os resultados de suas reflexões eram difusos, “constituído[s] por um conjunto de textos desconexos a propósito de questões desencontradas” (Dias, Horiguella e Marchelli, 2006: 439). Assim, já no fim de 1985, a comissão foi destituída.

Apesar disso, conforme Zandavalli (2009), as recomendações sobre modalidades e mecanismos de avaliação dialogam, em boa parte, com o que se pratica no sistema hoje vigente (SINAES), com exceção da discussão a respeito de quem deveria ser o executor da avaliação. Enquanto a comissão recomendava que o Conselho Federal de Educação (CFE) fosse o avaliador, atualmente, pelo SINAES, é o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) que exerce esse papel. Assim, “o caráter menos centralizador e mais democrático, explicitado na proposta ainda hoje não foi efetivado” (Zandavalli, 2009: 412).

Ainda de acordo com Zandavalli, o CNRES representa um avanço nas políticas de avaliação, pois “o caráter unicamente gerencial e empresarial prevalente nos relatórios

anteriores é substituído pela indicação da necessidade de otimizar recursos para melhorar a gestão e os serviços oferecidos à comunidade, com fundo público” (Zandavalli, 2009: 412).

### **Grupo Executivo para a Reformulação do Ensino Superior (GERES)**

Para dar continuidade aos trabalhos da CNRES, foi instalado em 1986 o Grupo Executivo para Reformulação da Educação Superior (GERES), pela portaria nº100, de 3 de março de 1986. Seu objetivo consistia em analisar as proposições do relatório daquela comissão. No relatório final desse grupo, afirma-se que era necessário “submeter suas numerosas proposições a cuidadoso escrutínio, separando as imediatamente implementáveis de outras que requereriam mudanças maiores nos ordenamentos jurídicos e precisariam por isso de maior estudo para se tornarem factíveis” (MEC, 1986: 2 *apud* Zandavalli, 2009: 413).

Para Zandavalli (2009: 414), “a análise das proposições da GERES conduz à ideia de que o Grupo foi instituído para conter as proposições mais avançadas presentes no Relatório anterior”.

Assim, o GERES criticou a proposta da CNRES de indissociabilidade entre pesquisa e ensino. Para o grupo, o primeiro elemento (pesquisa) seria estranho à tradição das IES no país, que teria desenvolvido uma tradição universitária predominantemente pelo ensino. Além disso, o grupo criticou a proposta também presente no relatório da CNRES que consistia em tornar as IES homogêneas. Para eles, seria necessário manter a diferenciação entre IES isoladas e universidades, além de abandonar a concepção tradicional de universidade, calcada no ensino e na pesquisa.

Ao contrário do PARU, o GERES deu destaque à avaliação superior, especificando que que modalidades deveriam ser utilizadas, assim como a que órgão estatal caberia a condução do processo. Conforme o relatório do grupo, a avaliação deveria ser conduzida pela Secretaria de Educação Superior (subordinada MEC) em colaboração com a comunidade acadêmica, e não mais pelo CFE, como contemplado as propostas da CNRES.

Além disso, ela contemplaria a avaliação de desempenho institucional e a avaliação da qualidade dos cursos e seria importante não apenas como mecanismo de controle de cursos, mas também como instrumento para formulação de políticas públicas. “A avaliação de desempenho cumpre papel importante não apenas do ponto de vista do controle social da

utilização de recursos, mas também no processo de formulação de políticas e de estabelecimento de normas para o sistema educacional” (GERES, 1986: 9).

Para Almeida Júnior (2004), essa proposta configurou um prenúncio do que viria, uma década mais tarde, a ser o Exame Nacional de Cursos (ENC), que se averigua na seguinte proposição do grupo: “o GERES em consonância com o Relatório da Comissão Nacional e as várias das contribuições a ele encaminhadas pelas Sociedades Científicas e Profissionais, propõe que o controle social seja feito a partir de um sistema de avaliação de desempenho”, pelo qual “todos os alunos formados em determinada área do conhecimento (ou amostra deles) são submetidos a testes padronizados, que permitem aferir o quanto sabem. Este é, possivelmente, o melhor indicador de desempenho dos cursos” (GERES, 1986: 9 *apud* Almeida Júnior, 2004: 86).

Além disso, Almeida Júnior (2004: 86) nota que avaliação proposta pelo GERES vinculava-se à alocação de recursos do Estado nas IES públicas. Certamente, isso não se deu por acaso, mas refletiu a orientação que se seguiu daí em diante (e se aprofundou no curso da década de 1990) no sentido de redução de investimentos na educação superior. Destaca o autor, assim, que, nesse período, o governo reduziu os recursos destinados às IES públicas e à pesquisa. “Com base no ano de 1973, os dados indicam que os recursos para as universidades, em 1978, diminuem em 32% em valores reais e, em 1980, 43%” (Meneghel, 2001: 201 *apud* Almeida Júnior, 2004: 86). Ademais, “os gastos do MEC com Ciência e Tecnologia (CeT) passam de 54%, em 1976, para 27% em 1981”. (Dagnino, 1985 *apud* Almeida Júnior, 2004: 86).

Importa, portanto, ter em mente esse pano de fundo de redução do investimento público na educação para compreender as condições políticas e econômicas que subjazem às discussões relativas à avaliação da educação superior no seio do Estado. Dito de outro modo, o fracasso do projeto Brasil-potência (Meneghel, 2001: 201) – isto é, do discurso desenvolvimentista em que a universidade exerceria papel fundamental – está no bojo da preocupação com a avaliação. “A discussão em torno dos recursos utilizados pelas instituições públicas, em particular dos custos das instituições federais, coincide com a formulação de políticas notadamente restritivas pelo Estado a partir dos anos 80” (Almeida Júnior, 2004: 86).

De toda forma, o projeto do GERES não gerou consenso na sociedade. Outros projetos substitutivos de reformulação da educação superior foram propostos tanto pela Associação Nacional de Docentes (ANDES) quanto pelo Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB). Ambos enviaram seus projetos substitutivos ao MEC, o que fragilizou a proposta governamental.

Dois projetos de lei foram elaborados pelo grupo: um reformulava a composição do CFE, outro dava uma nova organização às universidades federais públicas, incorporando medidas de descentralização administrativa e mecanismos de escolha que traziam a participação da comunidade. Não obstante, no que diz respeito aos efeitos práticos do trabalho da comissão, Schwartzman afirma (1988) que

O Ministro da Educação decidiu engavetar o primeiro projeto, que jamais veio à luz, e anunciar que o outro seria encaminhado ao Congresso para aprovação. O anúncio provocou a imediata mobilização das associações de docentes e de estudantes, com ameaças de greve e demonstrações de rua. Diante disto o governo preferiu não enviar o projeto ao Congresso, colocando assim, na prática, uma pá de cal sobre a reformulação do ensino superior brasileiro, anunciada com fanfarras um ano antes.

(Schwartzman, 1988)

Interessa ressaltar também, na esteira das reflexões de Almeida Júnior (2004: 91), que no GERES, assim como no CNRES, predominaram os interesses dos atores do chamado *alto staff* da administração estatal, em detrimento dos de atores da comunidade universitária. “Mesmo sendo um participante ativo no processo de constituir uma política, a comunidade universitária, por sua vez, são atores não-visíveis na fase de construção da agenda” (Almeida Júnior, 2004: 91).

Além disso, explica-nos o autor (Almeida Júnior, 2004: 91), algumas características nas três iniciativas que apresentamos são: participação de grande número de atores; ausência de um consenso e presença do conflito; interação fundada mais na consulta do que na negociação; relações desiguais de poder nas quais numerosos atores podem ter poucos recursos, pouco acesso e algumas alternativas. Isso explicaria, em grande medida, o porquê de eles não terem sido implantados enquanto política de abrangência nacional.

### **Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB)**

Desde o fim da década de 1980, quando a democracia estava se reconstruindo no Brasil, intensificam-se os debates na temática da avaliação da educação superior, sobretudo

com base na experiência do GERES. Assim, em 1987, aconteceu em Brasília o Encontro Internacional de Avaliação do Ensino Superior, promovido para discutir modelos de avaliação implantados no mundo, sobretudo Canadá, França, Inglaterra e Japão. Em 1988, outros importantes encontros aconteceram na Universidade Federal do Pará, na Universidade Federal de Santa Catarina, na Universidade Federal do Ceará e na Universidade Estadual Paulista, promovendo debates regionais sobre a avaliação da educação superior (Dias, Horiguella e Marchelli, 2006: 440). No âmbito prático, constroem-se experiências de avaliação como as organizadas pela Universidade de Brasília, em 1987, pela Universidade Federal do Paraná e pela Universidade de São Paulo, em 1988, e pela Universidade Estadual de Campinas, em 1991. Ainda que iniciativas isoladas, elas dão conta da evolução paulatina na matéria, seja pelo debate, seja pela experimentação, verificada nas IES brasileiras.

Assim, os 1990 herdaram intensa discussão do tema e dão consideravelmente continuidade a ela. Por isso, esse período pode ser considerado a “década da avaliação do ensino superior brasileiro” (Paula, 2004: 4), tendo em vista que, a partir de então, o sistema universitário do país adquire nova configuração, com a proliferação das universidades privadas, e a exigência de um padrão de qualidade mínimo da educação superior (vista agora como um produto) torna cada vez mais uma demanda da sociedade (que o consome) e do Estado (que o regula).

Nesse contexto, a Associação Nacional de Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) e outras diversas entidades setoriais elaboraram em 1993 uma proposta de avaliação denominada Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB) (Zandavalli, 2009: 419), que foi sintetizada no texto *Documento Básico - Avaliação das Universidades Brasileiras: uma proposta nacional* (PAIUB, 1993).

Após receber essa proposta, o MEC, naquele ano, também voltou seus esforços para a criação de um programa nacional de avaliação institucional voluntária e não vinculada à alocação de recursos nas IES. Para tanto, criou a Comissão Nacional de Avaliação e um Comitê Técnico Assessor, grupos que, constituídos de quadros de diversos segmentos universitários (reitores de universidades federais, associações de universidades públicas estaduais e municipais, associações de universidades particulares etc.), teve a tarefa de propor um sistema nacional de avaliação das IES. Os resultados de seus trabalhos são

sintetizados em no documento *Proposta Nacional para a institucionalização do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras – PAIUB*.

Entre os objetivos do PAIUB, proposta de caráter participativo que contava com dotação orçamentária própria, estava proporcionar a contínua melhoria do desempenho acadêmico, a constituição de uma ferramenta para a gestão universitária e a prestação de contas perante a sociedade.

Entre seus princípios estavam o envolvimento direto e todos os segmentos da comunidade acadêmica na execução de medidas para aprimoramento do desempenho das IES, globalidade, comparabilidade, respeito à identidade institucional, não premiação ou punição, adesão voluntária, legitimidade e continuidade. Assim, ele visa instaurar um processo transformador por meio de uma ação sistemática e coletiva de compreensão global das instituições com o propósito de melhoria de qualidade, levando-se em conta as características de sua identidade e missão. Como veremos, esses princípios se fazem presente ainda hoje na avaliação da educação superior vigente (SINAES).

Em sua metodologia, o programa articulava três processos de avaliação: a interna, que era feita como avaliação dos profissionais sobre si mesmos (autoavaliação) e dos processos, estruturas e relações da IES; a externa, feita por profissionais do setor acadêmico ou de setores organizados da sociedade; e a reavaliação, que constituía uma “avaliação crítica dos processos desenvolvidos na avaliação” (Zandavalli, 2009: 422). Nas palavras de Dias Sobrinho (2002: 95 *apud* Zandavalli, 2009: 423), essa última fase era uma “[...] síntese que articula os estágios anteriores e supera as contradições através de atribuição de novos sentidos ao processo desenvolvido e por desenvolver. [...]”. Os aspectos e indicadores foram sintetizados em quadro elaborado por Zandavalli (2009: 423), que reproduzimos a seguir:

Tabela 10 - Etapas, aspectos e indicadores do PAIUB

<b>Etapas</b>	<b>Aspectos avaliados/ações</b>	<b>Indicadores</b>		
Diagnóstico	Levantamento amplo de informações	Desenvolvimento da graduação e de seus programas (Iniciação Científica, Monitoria e outros).		
Indicadores relativos ao Ensino de Graduação	Devem subsidiar a avaliação interna e externa	Alunos (da instituição, em tempo integral, da graduação); Ingressante; Diplomado ou Concluinte.		
		Docentes (do quadro permanente, substitutos, visitantes); Titulação; Categoria Funcional; Regime de Trabalho.		
		Funcionários (número, nível, área de atividade).		
		Área construída (dados quantitativos e área por tipo de atividade desenvolvida).		
		Acervo Bibliográfico (número de títulos).		
		Produção Acadêmica (a utilizada pela CAPES).		
		Tempo de Conclusão do Curso (cálculo a partir do tempo médio de duração dos cursos da IES).		
Avaliação Interna	Avaliação dos cursos	<b>Condições:</b> corpo docente, corpo técnico-administrativo; infraestrutura; perspectivas utilizadas na definição e na organização do currículo; perfil profissional e perspectivas do mercado de trabalho; estágios; atividades de Iniciação Científica, extensão e monitoria; atratividade dos cursos e interação com a área científica, técnica, profissional e com a sociedade em geral.		
		<b>Processos:</b> interdisciplinaridade, formação interdisciplinar, institucionalização, qualidade do corpo docente e sua adequação aos cursos de graduação; avaliação de aprendizagem; estágio; interação universidade/sociedade;		
		<b>Resultados:</b> capacitação global dos concluintes; preparo para exercer funções profissionais; qualidade do curso; análise comparativa.		
		Avaliação de disciplinas	Objetivos da disciplina, plano de ensino, fontes de consulta/bibliografia, procedimentos didáticos, instrumentos de avaliação, conteúdo das avaliações, atividades práticas, condições técnicas.	
		Avaliação do desempenho docente	Desempenho científico - técnico e artístico - cultural nas áreas pertinentes; desempenho didático - pedagógico; aspectos atitudinais e filosóficos; pontualidade do professor e exigência de pontualidade dos alunos.	
		Avaliação do estudante	Base acadêmica, participação, formação ética, realização de tarefas, interesse e presença integral.	
		Avaliação do desempenho técnico-administrativo	Não há indicadores.	
Avaliação Externa	Avaliação da gestão universitária	Não há indicadores.		
		Corpo docente	Titulação, regime de trabalho, carga didática, produção acadêmica e seu impacto no ensino de graduação, rotatividade, endogenia, existência de pós-graduação e seu benefício à graduação, política de capacitação docente.	
		Corpo técnico-administrativo	Número, capacitação, adequação aos cursos.	
		Corpo discente	Oportunidades de pesquisa, bolsas e outros.	
		Infraestrutura	Bibliotecas, laboratórios, oficinas, ateliês, escritórios, consultórios, outros espaços relacionados aos cursos de graduação.	
		Mercado de trabalho	Situação atual e tendências; frentes alternativas; áreas de trabalho potencial na região de influência da IES.	
		Estudos de acompanhamento de egressos	Não há indicadores.	
Outros aspectos específicos de cada instituição de ensino superior (IES)	Relativos a especificidades institucionais, regionais, inclusive aspectos conjunturais, tais como padrões salariais, greves, que possam afetar a motivação e desempenho de estudantes e professores			

Fonte: Zandavalli, 2009: 423

Um dos grandes diferenciais do PAIUB, se comparado às iniciativas anteriores, residiu no fato de que ele foi construído com base n“a intensa participação dos seus membros, tanto nos procedimentos e implementação, como na utilização dos resultados, traduzidos em medidas ao aperfeiçoamento da instituição” (Ristoff, 1996: 52). Com efeito, ele logrou constituir um consenso entre os atores governamentais e não governamentais em torno do tema da avaliação e adquiriu tanto um caráter de melhoria institucional quanto de *accountability* (Leite, 1997: 12).

Tendo sido, então, elaborado por atores não governamentais e acolhido por atores governamentais em um amplo processo de debate, o PAIUB foi formulado segundo um modelo democrático e participativo, e não autoritário, como acontecera nas iniciativas anteriores (PARU, CNRES e GERES). Dessa forma, os atores do campo universitário desempenharam papéis de suma importância no processo de elaboração. “O PAIUB prevê o uso de indicadores selecionados [...] que permitem, respeitando a identidade institucional e a sua globalidade, repensar objetivos, compromissos e orientar as mudanças necessárias” (Leite, 1997: 11).

Para Augusto e Balzan (2007: 600), o PAIUB, em vista de suas características voltadas mais a uma compreensão holística das universidades, constituiu a primeira proposta de caráter formativo realizada pelo governo federal, o que, por conseguinte, conferiu ao

programa relevância ímpar na história da avaliação da educação superior no Brasil. Os princípios do programa eram três: 1) adesão voluntária: “aceitação ou conscientização da necessidade de avaliação por todos os segmentos envolvidos”; 2) legitimidade, “reconhecimento da legitimidade e pertinência dos princípios norteadores e dos critérios a serem adotados”; 3) democracia, “envolvimento direto de todos os segmentos da comunidade acadêmica na sua execução e na implementação de medidas para a melhoria do desempenho institucional.” (PAIUB, 1993). Em vista disso, um dos grandes méritos do PAIUB foi o de restituir a credibilidade dos processos avaliativos, que caíram em descrédito após as experiências das décadas anteriores e que sofriam resistências por parte da comunidade universitária. Esta via nessas iniciativas um estratagema das governo para implantar mecanismos premiação ou punição:

Essa ampla adesão por parte de instituições de todos os portes e naturezas jurídicas, mesmo daquelas que não podem receber financiamento para as atividades avaliativas, mas querem se beneficiar da experiência coletiva, sugere fortemente que a comunidade acadêmica e científica brasileira está entendendo que a avaliação institucional não deve ser um instrumento para premiar e nem para punir as Universidades, nem para pregar-lhes um selo de qualidade como se faz com empresas comerciais, nem induzir, através de “rankings”, a sociedade a conceber falsas imagens hierarquizadas sobre as instituições. Ao contrário, essa adesão representa a expressão concreta de uma vontade política de as universidades se avaliarem de acordo com uma orientação que leve o conjunto dos agentes universitários a terem uma compreensão integrada e tanto quanto possível integral da instituição

(Dias Sobrinho, 2002: 87).

Segundo Ristoff (2000: 38 *apud* Zandavalli, 2009: 424), 71 IES aderiram ao PAIUB nos seis primeiros meses de execução do programa, em 1994, todas elas públicas. Todavia, já a partir do ano seguinte, ele foi preterido pela gestão de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), que optou pela proposta de caráter tecnocrático, regulatório e estandardizado sintetizada no Exame Nacional de Cursos (ENC).

Assim, no fim dos anos 1990, o PAIUB já estava em segundo plano nas ações avaliativas promovidas pelo Estado em âmbito federal (Zandavalli, 2009: 424). Dias Sobrinho (2002: 83-4) descreve como se deu esse enfraquecimento do programa na década de 1990:

no primeiro momento, até 1995, esta construção coletiva recebeu o apoio e o respaldo da SESu-MEC. O apoio oficial se enfraqueceu em 1995 e 1996 e praticamente deixou de existir a partir de 1997. [...] À medida que faltou o apoio oficial e outros procedimentos avaliativos se foram tornando obrigatórios e impondo padrões a serem cumpridos pelas instituições, o PAIUB foi se enfraquecendo na maioria das universidades

(Dias Sobrinho, 2002: 83-4)

Para o autor, portanto, o PAIUB enfraqueceu-se por conta da mudança de foco do novo governo instalado a partir de 1995 e da imposição de novas formas avaliativas às IES, notadamente o Exame Nacional de Cursos (ENC), processo avaliativo altamente centrado não nos processos, mas nos produtos da educação superior, além de ajustado a mecanismos de mercado (elaboração de *rankings*, estímulo à competição entre IES, entre outros). Embora só extinto oficialmente em julho de 2001 (por meio do decreto nº 3.860), o programa foi pouco a pouco desvalorizado e perdeu lugar para o ENC.

### **Exame Nacional de Cursos (ENC)**

Cabe aqui perguntar-nos: o que teria conduzido a uma transformação tão radical na política de avaliação? Por que a experiência do PAIUB, democrática e participativa, foi tão de imediato posta em segundo plano tão logo havia começado o governo de Fernando Henrique Cardoso? Talvez a identificação desse governo como amplamente sintonizado com os interesses de instituições internacionais (Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial etc.) explique em grande parte essa reviravolta. A publicação, em 1994, pelo Banco Mundial *Higher education – the lessons of experience* (Banco Mundial, 1994) não passa despercebida pela cúpula desse governo. Quatro propostas são colocadas no relatório: 1) fomentar maior diferenciação IES e o desenvolvimento de IES privadas; 2) fornecer incentivos para IES públicas para diversificarem suas fontes de financiamento, incluindo compartilhamento de custos com estudantes e vinculação estreita entre financiamento e performance; 3) redefinir o papel do governo na educação superior; 4) introduzir políticas explicitamente desenhadas para dar prioridade a objetivos de qualidade e equidade (Banco Mundial, 1994: 4). Elas são plenamente acatadas ao longo do governo de Fernando Henrique Cardoso, que pôs a regulação do sistema da educação superior no centro das políticas públicas.

Nesse sentido, o governo de Fernando Henrique Cardoso tomará uma série de medidas que seguirão à risca as propostas do Banco. Relativamente à avaliação das IES, uma delas se deu com a lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, que revogou partes da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1961, e incluiu a realização obrigatória do Exame Nacional de Cursos (que ficou conhecido na mídia em geral como “Provão”), cujo objetivo era o de verificar periódica e obrigatoriamente o desempenho dos formandos dos

cursos superiores. Para o Banco Mundial, exames nacionais e a avaliação da qualidade permitiriam o melhoramento da qualidade do ensino e da investigação:

an important determinant of academic performance is the ability to evaluate and monitor the quality of training and research outputs. The most effective evaluation mechanisms emphasize self-evaluation of an institution's mission and performance combined with external assessment, whether by professional associations or a government oversight agency

(Banco Mundial, 1994: 12)

A referida lei, embora apontasse para a adoção de uma sistemática de avaliação, não chega a definir seus procedimentos. “São omissas quaisquer definições acerca dos propósitos e dos procedimentos dessas avaliações a serem processadas pelo MEC, contrapondo-se aos detalhes traçados sobre o ‘provão’, explicitando dessa forma a tônica da sistemática de avaliação nos resultados” (Real, 2008: 103).

Assim, encerrado nessa perspectiva, o governo, ao ter adotado o ENC como mecanismo central de avaliação, foi ao encontro das expectativas do Banco Mundial, pouco importando os interesses, particularidades e vozes da comunidade universitária nacional e local, que voltou, portanto, como nos anos 1970 e 1980, a ter um papel subordinado. A partir de uma proposta focada na produtividade e mercantilização da educação, esse governo desfigurou a preocupação com a missão, os processos e a totalidade das IES, desprezando as contribuições do PAIUB.

Os artigos 3º e 4º da lei supracitada, que tratam especificamente da realização de exames de desempenho, são arrolados a seguir. Eles dão conta da mudança no processo avaliativo levada a cabo pelo Estado:

**Art. 3º** Com vistas ao disposto na letra *e* do § 2º do art. 9º da Lei nº 4.024, de 1961, com a redação dada pela presente Lei, o Ministério da Educação e do Desporto fará realizar avaliações periódicas das instituições e dos cursos de nível superior, fazendo uso de procedimentos e critérios abrangentes dos diversos fatores que determinam a qualidade e a eficiência das atividades de ensino, pesquisa e extensão.

§ 1º Os procedimentos a serem adotados para as avaliações a que se refere o *caput* incluirão, necessariamente, a realização, a cada ano, de exames nacionais com base nos conteúdos mínimos estabelecidos para cada curso, previamente divulgados e destinados a aferir os conhecimentos e competências adquiridos pelos alunos em fase de conclusão dos cursos de graduação.

§ 2º O Ministério da Educação e do Desporto divulgará, anualmente, o resultado das avaliações referidas no *caput* deste artigo, inclusive dos exames previstos no parágrafo anterior, informando o desempenho de cada curso, sem identificar nominalmente os alunos avaliados.

§ 3º A realização de exame referido no § 1º deste artigo é condição prévia para obtenção do diploma, mas constará do histórico escolar de cada aluno apenas o registro da data em que a ele se submeteu.

§ 4º Os resultados individuais obtidos pelos alunos examinados não serão computados para sua aprovação, mas constarão de documento específico, emitido pelo Ministério da Educação e do Desporto, a ser fornecido exclusivamente a cada aluno.

§ 5º A divulgação dos resultados dos exames, para fins diversos do instituído neste artigo, implicará responsabilidade para o agente, na forma da legislação pertinente.

§ 6º O aluno poderá, sempre que julgar conveniente, submeter-se a novo exame, nos anos subsequentes, fazendo jus a novo documento específico.

§ 7º A introdução dos exames nacionais, como um dos procedimentos para avaliação dos cursos de graduação, será efetuada gradativamente, a partir do ano seguinte à publicação da presente Lei, cabendo ao Ministro de Estado da Educação e do Desporto determinar os cursos a serem avaliados.

**Art. 4º** Os resultados das avaliações referidas no § 1º do art. 2º serão, também, utilizados pelo Ministério da Educação e do Desporto para orientar suas ações no sentido de estimular e fomentar iniciativas voltadas para a melhoria da qualidade do ensino, principalmente as que visem a elevação da qualificação dos docentes.

(Brasil, 1995)

Assim, como se depreende da lei, o principal procedimento da avaliação consistia na realização de exames nacionais anuais baseados nos conteúdos mínimos de cada curso, de modo a aferir a aquisição de competência pelos estudantes universitários. Conforme os resultados, as IES eram classificadas num rol de cinco categorias (E, D, C, B e A), em nível crescente de qualidade, de forma a permitir, na teoria, estimular a concorrência inter-IES, regular e possibilitar maior transparência para a sociedade. “As instituições que não obtivessem bons resultados nos exames seriam fechadas pelo Ministério, ou pela ‘mão invisível do mercado’” (Rothen e Barreyro, 2011: 24).

Em vista desse caráter reducionista da avaliação enquanto exame quantificador, o ENC foi objeto de inúmeras críticas por parte de setores organizados da sociedade. “O uso sensacionalista dos resultados, publicados na mídia, piorou ainda mais a imagem do Provão” (Zandavalli, 2009: 428). Como consequência, o exame foi boicotado em diversas IES.

Dessa sorte, está claro que a desvalorização de uma avaliação institucional, participativa e pluridimensional como o PAIUB e a correlata imposição de um simples exame de caráter reducionista e regulatório orientaram-se por um viés político-ideológico instrumentalista e economicista, sempre em conformidade com os organismos internacionais anteriormente mencionados. Podemos verificar esse caráter em um trecho de documento do MEC, então comandado por Paulo Renato Souza:

(...) Precisamos considerar que os custos do ensino superior, tanto em termos absolutos como relativos, vêm se tornando cada vez mais elevados. Quer se trate de instituições públicas, financiadas com recursos de impostos, quer de instituições privadas, mantidas diretamente com o pagamento efetuado pelos alunos, é indispensável que quem sustenta as instituições seja informado sobre a qualidade e os custos dos serviços que elas prestam. Só esta informação permite decisões fundamentadas sobre a quantidade e a direção dos investimentos a serem feitos, quer a decisão resida com o Poder Público, quer esteja na mão das famílias que mantêm os filhos em instituições particulares. Mesmo em se tratando de universidades públicas, não se pode conceber que a autonomia as isente de *accountability*, nem que continuem a receber recursos públicos sem prestar contas da qualidade e da amplitude dos serviços que prestam à sociedade em termos de ensino, pesquisa e extensão

(MEC, 1996: 03 *apud* Almeida Júnior, 2004: 104).

Podemos notar na frase acima a tônica neoliberal desse governo, que compreende que a alocação de recursos nas IES, cada vez mais custosas, deve ser um processo regulado por meio de procedimentos de prestação de contas (*accountability*), o que não implicaria perda de autonomia por parte das IES. Donde o prevalecimento de um léxico particular (qualidade, custo, serviços, *accountability*) fortemente associado ao neoliberalismo dos anos 1990 e marcado por valores gerencialistas originários do setor privado.

Na visão do Banco, os mercados são mais eficazes que as estruturas burocráticas do Estado. Eles respondem mais rapidamente às mudanças em tecnologia e em demanda social que o Estado; além de serem vistos como mais eficientes e econômicos em relação aos custos no fornecimento de serviços do que o setor público. Assim, não é ao acaso que as recomendações para a reforma das universidades, entre elas a avaliação, estão relacionadas às questões de descentralização administrativa, flexibilização, privatização, eficiência econômica, qualidade (empresarial), competição e relação custo-benefício. Nesse sentido, podemos dizer que a prática da avaliação não se constitui numa atividade isolada de algumas universidades de um ou outro país.

(Almeida Júnior, 2004: 112)

Como havíamos mencionado, o ENC foi prontamente rejeitado pela comunidade acadêmica e pela sociedade em geral devido ao caráter extremamente reducionista do instrumento, incapaz de dar conta de IES complexas e exclusivamente voltado para examinar competências adquiridas nos cursos de graduação. Isso fez que o governo de Fernando Henrique Cardoso, menos de um ano após a publicação da lei que criava o ENC, revisse sua proposição inicial, buscando ampliar o leque de procedimentos avaliativos.

Em outubro de 1996, Fernando Henrique Cardoso publicou o decreto nº. 2.026, que ampliou os procedimentos avaliativos. Agora, passava-se a contemplar análise de desempenho global das IES, avaliação individual das IES e avaliação de programas de mestrado e doutorado:

Art. 1º O processo de avaliação dos cursos e instituições de ensino superior compreenderá os seguintes procedimentos:

I - análise dos principais indicadores de desempenho global do sistema nacional de ensino superior, por região e unidade da federação, segundo as áreas do conhecimento e o tipo ou a natureza das instituições de ensino;

II - avaliação do desempenho individual das instituições de ensino superior, compreendendo todas as modalidades de ensino, pesquisa e extensão;

III - avaliação do ensino de graduação, por curso, por meio da análise das condições de oferta pelas diferentes instituições de ensino e pela análise dos resultados do Exame Nacional de Cursos;

IV - avaliação dos programas de mestrado e doutorado, por área do conhecimento.

(Brasil, 1996a)

Os indicadores de avaliação propostos se aproximavam ligeiramente dos considerados no início das discussões em torno do PAIUB (Zandavalli, 2009: 429), mas consideravam, sobretudo, aspectos quantitativos, conforme se pode verificar a seguir:

Art. 3º Os indicadores de desempenho global referidos no inciso I do art. 1º serão levantados pela Secretaria de Avaliação e Informação Educacional - SEDIAE e compreenderão:

I - taxas de escolarização bruta e líquida;

II - taxas de disponibilidade e de utilização de vagas para ingresso;

III - taxas de evasão e de produtividade;

IV - tempo médio para conclusão dos cursos;

V - índices de qualificação do corpo docente;

VI - relação média alunos por docente;

VII - tamanho médio das turmas;

VIII - participação da despesa com ensino superior nas despesas públicas com educação;

IX - despesas públicas por aluno no ensino superior público;

X - despesa por aluno em relação ao Produto Interno Bruto - PIB por habitante nos sistemas público e privado;

XI - proporção da despesa pública com a remuneração de professores.

(Brasil, 1996a)

Com efeito, a concepção de qualidade que permeia nesse dispositivo estava fortemente atrelada a critérios quantitativos, priorizando indicadores de produtividade e eficiência. Todavia, destaca Real (2008: 112). “os insumos educacionais são requisitos imprescindíveis. Não há qualidade de curso na ausência desses indicadores, mas por si sós esses indicadores não garantem que o curso seja de boa qualidade”.

O decreto instituiu ainda a Secretaria de Educação Superior (SESu) como órgão dirigente dos processos avaliativos e destacou que as comissões externas de avaliação deviam considerar todas as formas de avaliação – autoavaliação, avaliações dos cursos, resultados do ENC, avaliação dos cursos de pós-graduação conduzida pela CAPES e indicadores de desempenho compilados pela Secretaria de Avaliação e Informação Educacional (SEDIAE) (Zandavalli, 2009: 430).

Ademais, em 1996, o governo de Fernando Henrique Cardoso instituiu a chamada Avaliação das Condições de Oferta de Cursos (ACOC), que avaliava os cursos e as IES. Nesse caso, comissões externas avaliavam cursos com base em critérios como organização didático-pedagógica; titulação, experiência profissional, carreira, jornada e condições de trabalho do corpo docente; adequação das instalações físicas gerais e específicas; e bibliotecas e acervos (Brasil, 1996a).

Apesar disso, essas outras práticas de avaliação ficaram, na prática, subordinadas ao ENC, que, inclusive, era visto pelo governo como vitrine, graças à recorrente aparição do tema nos meios de comunicação. Segundo Zandavalli (2009: 431), as políticas de avaliação do período Fernando Henrique Cardoso “foram marcadas pelo Provão, pela ênfase no ranqueamento, divulgado com orgulho pelo então ministro Paulo Renato de Souza”. Oliveira, Fonseca e Amaral (2006) criticam o caráter fragmentário e sensacionalista subjacente ao ENC:

O estudo produzido pela Comissão Especial de Avaliação [...] indicava que o Exame Nacional de Cursos (Provão) era desvinculado de outros processos avaliativos, sendo que a divulgação de resultados se dava por via da mídia, enfatizando principalmente comparações entre as instituições. Na verdade, atendia-se mais à construção da reputação institucional do que à qualidade do ensino. Segundo o estudo, o Provão desconsiderava o trabalho e o desenvolvimento institucional, assim como o perfil acadêmico do estudante, impedindo, assim, a aferição do valor agregado pela instituição aos conhecimentos e habilidades dos seus estudantes ao longo do tempo, considerando as peculiaridades regionais, locais e institucionais.

(Oliveira, Fonseca e Amaral, 2006: 76)

Além disso, considera Zandavalli (2009: 432), a prioridade concedida pelo governo ao ENC esvaziou práticas de autoavaliação que vinham sendo realizadas pelas IES desde o PAIUB. Assim, faziam-se presentes duas propostas opostas: o PAIUB e o ENC. “O primeiro, estava comprometido com a transformação acadêmica em uma perspectiva formativa/emancipatória. O outro possuía uma concepção regulatória e estava relacionado ao controle de resultados e do valor de mercado” (Augusto e Balzan, 2007: 600).

Adicionalmente, Cunha *et al.* (1996) critica o ENC na medida em que este exame seria capaz de conduzir a uma reorientação das atividades das IES, voltadas apenas à obtenção de bons resultados na prova.

Esse tipo de prova pode mudar muito a concepção do ensino superior. É possível que daqui a algum tempo haja a transferência dos cursinhos pré-vestibulares para a pré-formatura. Não sou contra a existência dos cursinhos, pois alguns podem prestar bons serviços, mas é totalmente absurdo que venha a existir uma versão deles dentro das próprias instituições de ensino superior, em função desse tipo de prova de fim de curso [...].

(Cunha *et al.*, 1996: 147).

Em razão dessas críticas, a mudança do modelo avaliativo do ENC foi fortemente debatida na campanha presidencial de 2002, da qual Luís Inácio Lula da Silva saiu vitorioso. Logo após este ter assumido o poder, o MEC instala, em abril de 2003, a Comissão de Avaliação da Educação Superior (CEA), encarregada “com a finalidade de analisar, oferecer subsídios, fazer recomendações, propor critérios e estratégias para a reformulação dos

processos e políticas de avaliação da Educação Superior e elaborar a revisão crítica dos seus instrumentos, metodologias e critérios utilizados” (Brasil, 2003: 7).

Em agosto de 2003, a comissão, presidida por José Dias Sobrinho e integrando diversos atores governamentais, da comunidade universitária e da sociedade, propôs o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), processo avaliativo que vigora atualmente e a respeito do qual discorreremos nas páginas seguintes.

### **Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES)**

Como explicitamos nas páginas anteriores, desde 1970, realizam-se esforços no sentido de consolidar a avaliação das IES no país. Trata-se de um processo contraditório e com rupturas, que culmina com a implementação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), a partir da publicação da lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004.

Conforme a lei, o SINAES é supervisionado pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES), composta por 13 membros, dos quais cinco são especialistas em gestão ou avaliação da educação superior, três de organizações universitárias e cinco do MEC. Como destacam Rothen e Barreyro (2009: 740), trata-se de um órgão governamental, vinculado ao Gabinete do Ministro da Educação. Assim, contrariamente a experiências de outras agências em outros países, “não é uma agência de garantia da qualidade e nem uma agência reguladora; não é executora de avaliações e nem exerce a regulação; é uma comissão que assessora sobre questões técnicas de avaliação” (Rothen e Barreyro, 2009: 740).

A implementação do SINAES deve-se, em grande parte, à rejeição, da parte de amplos setores da sociedade, do sistema adotado no governo anterior, centrado no ENC, que, conforme Dias Sobrinho (2010: 204), se inspirava no modelo proposto pela OCDE e tinha um caráter economicista. “O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), sabidamente, foi a resposta do Governo Lula às críticas ao processo de avaliação da educação superior conduzido pela gestão anterior, considerado ideologicamente comprometido com a perspectiva neoliberal” (Haas, 2015: 3).

Em seu relatório de apresentação, a CONAES descreve os princípios e compromissos educacionais que subjazem ao sistema de avaliação, que resumimos abaixo:

a) *Educação é um direito social e dever do Estado*: a avaliação da educação superior deve dar conta de explicitar à sociedade como as IES estão exercendo o mandato a elas conferido pela sociedade, por intermédio do Estado. “Dado seu caráter social, uma instituição educativa deve prestar contas à sociedade, mediada pelo Estado, do cumprimento de suas responsabilidades, especialmente no que se refere à formação acadêmico-científica, profissional, ética e política dos cidadãos, à produção de conhecimentos e promoção do avanço da ciência e da cultura” (Brasil, 2004a: 86).

b) *Valores sociais historicamente construídos*: às IES compete “produzir os meios para o desenvolvimento sustentável do país” (Brasil, 2004a: 87). Assim, a qualidade está ligada à “produção de conhecimento para o desenvolvimento conjunto da população e para o avanço da ciência” (Brasil, 2004a: 87) sendo medida também por sua relevância social.

c) *Regulação e controle*: concebe-se que a regulação, para além do simples controle burocrático, permite “fornecer elementos para a reflexão e propiciar melhores condições de desenvolvimento” (Brasil, 2004a: 87). Nesse sentido, o controle, em vez de ser um fim em si mesmo, deve ser encarado como uma prática formativa e construtiva (Brasil, 2004a: 87).

d) *Prática social com objetivos educativos*: a avaliação é concebida como um processo social e educativo, visando à “obtenção de informações que gerem reflexões indutoras da melhoria da qualidade acadêmica quanto para o julgamento a respeito de como o sistema e as instituições de educação superior cumprem as suas funções públicas”, de modo a promover transformações. Ademais, trata-se de um projeto concebido e executado coletivamente cuja implementação e efetividade é uma exigência ética (Brasil, 2004a: 87).

e) *Respeito à identidade e à diversidade institucionais em um sistema diversificado*: deve-se reconhecer a diversidade das IES, consoante à diversidade de demandas sociais. “Cada instituição tem sua história e constrói concretamente suas formas e conteúdos próprios que devem ser respeitados” (Brasil, 2004a: 90). Mesmo assim,

espera-se que o sistema, como um todo, seja capaz de atender às exigências da sociedade. “É importante que o conjunto das instituições, solidariamente, seja capaz de atender, ao menos, às demandas prioritárias para amplos e diferentes setores da sociedade” (Brasil, 2004a: 90).

f) *Globalidade*: esse princípio significa a implementação de processos avaliativos articulados em um sistema global, que possibilite uma visão total da educação superior. “A redução do fenômeno complexo e multidimensional da avaliação a um só ou a poucos de seus aspectos, sem articulação, traz o risco de passar a ideia de que a avaliação se reduz a cada um desses instrumentos, em geral dedicados a medir, quantificar e comparar” (Brasil, 2004a: 91).

g) *Legitimidade*: quanto a esse ponto, destaca-se a dimensão política da avaliação, que não é apenas técnica, mas é também objeto de disputas. Assim, “por mais importantes que sejam o rigor e os procedimentos científicos em avaliação, estes não sustentam a noção para que a avaliação possa ser considerada uma ciência e tampouco assegura que seus resultados tragam certezas autoevidentes” (Brasil, 2004a: 91). Decorre disso que a legitimidade da avaliação é também ética e política, fundada na concepção democrática de educação, de livre debate, negociação, solidariedade, equidade, entre outros.

h) *Continuidade*: o último dos princípios do SINAES consiste na premissa de que as avaliações devem ser contínuas e permanentes, de modo a criar uma cultura institucional de avaliação que faça parte do dia a dia das IES. “Nas avaliações permanentes e internalizadas como cultura de melhoramento e emancipação, a comunidade educativa assume de modo ativo as suas responsabilidades na construção da educação comprometida com os interesses e valores da sociedade” (Brasil, 2004a: 93).

Ao resumir as premissas político-éticas do SINAES, a CONAES afirma que a avaliação da educação superior deve abarcar os seguintes valores: justiça, rigor, efetividade, integração, globalidade, participação, eficácia formativa, efetividade social, flexibilidade, credibilidade, legitimidade, institucionalidade, continuidade, respeito à identidade institucional, sistematização (Brasil, 2004a: 93).

Baseando-se nesses princípios, o SINAES vale-se de três instrumentos avaliativos: a avaliação das instituições, dos cursos e do desempenho dos estudantes. As avaliações são coordenadas pela CONAES e operacionalizadas pelo INEP, e seus resultados fundamentam os processos de regulação da educação superior (credenciamento, renovação de credenciamento; autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos), conforme disposto no artigo 2º da lei nº 10.861.

São considerados na avaliação os aspectos de ensino, pesquisa, extensão, responsabilidade social das IES, desempenho dos alunos, gestão, corpo docente e técnico administrativo. Com isso, o SINAES objetiva:

traçar um panorama da qualidade dos cursos e instituições de educação superior no País. [...]As informações obtidas com o SINAES são utilizadas pelas IES, para orientação da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social; pelos órgãos governamentais para orientar políticas públicas e pelos estudantes, pais de alunos, instituições acadêmicas e público em geral, para orientar suas decisões quanto à realidade dos cursos e das instituições<sup>9</sup>.

De acordo com as Diretrizes de Avaliação do SINAES, a avaliação:

ultrapassa a simples preocupação com desempenhos ou rendimentos estudantis, buscando os significados mais amplos da formação profissional; (b) explicita a responsabilidade social da Educação Superior, especialmente quanto ao avanço da ciência, à formação da cidadania e ao aprofundamento dos valores democráticos; (c) supera meras verificações e mensurações, destacando os significados das atividades institucionais não apenas do ponto de vista acadêmico, mas também quanto aos impactos sociais, econômicos, culturais e políticos; (d) aprofunda a ideia da responsabilidade social no desenvolvimento da IES, operando como processo de construção, com participação acadêmica e social, e não como instrumento de checagem e cobrança individual; e (e) valoriza a solidariedade e a cooperação, e não a competitividade e o sucesso individual

(Brasil, 2004c: 4-5).

Conforme mencionado anteriormente, a avaliação das instituições é constituída de três instrumentos: 1) a avaliação institucional das IES, que se desdobra em autoavaliação, conduzida pelas respectivas Comissões Próprias de Avaliação (CPAs) das IES, e em avaliação externa, feita por comissões designadas pelo INEP; 2) Avaliação dos Cursos de Graduação (ACG), feita também por meio de comissões externas designadas pelo INEP; 3) e o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE), em substituição ao ENC. A seguir, detalharemos, os procedimentos, metodologia e indicadores utilizados em cada uma delas.

---

<sup>9</sup>BRASIL. Sinaes. *Portal Inep*. Brasília, DF, s/d. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/component/content/270-programas-e-aco-es-1921564125/sinaes-2075672111/12303-sistema-nacional-de-avaliacao-da-educacao-superior-sinaes>>. Acesso em: 30 out. 2017.

### *Avaliação institucional das IES*

A avaliação institucional (avaliação externa e autoavaliação) é considerado o componente central da avaliação nas IES (Brasil, 2004d: 94), contemplando as seguintes perspectivas:

- a) O objeto de análise é o conjunto de dimensões, estruturas, relações, atividades, funções e finalidades da IES, centrado em suas atividades de ensino, pesquisa e extensão segundo os diferentes perfis e missões institucionais. Está compreendida, na avaliação da instituição, a gestão, a responsabilidade e compromissos sociais e a formação acadêmica e profissional com vistas a repensar sua missão para o futuro.
- b) Os sujeitos da avaliação são os conjuntos de professores, estudantes, técnico-administrativo e membros da comunidade externa especialmente convidados ou designados.
- c) os processos avaliativos seguem os procedimentos institucionais e se utilizam da infraestrutura da própria instituição.

Além disso, a avaliação institucional (nas duas modalidades) incorpora resultados de outros instrumentos avaliativos, tais como o Censo da Educação Superior (pesquisa censitária anual feita pelo INEP), o Cadastro das Instituições de Educação Superior (realizado pelo MEC), a avaliação feita por comissões das secretarias do MEC, a avaliação da Pós-Graduação feita pela CAPES. Dessa forma, a proposta é de fornecer um sistema global de avaliação. “Pensados em referência à totalidade, estes instrumentos deixam de ser fragmentados ou isolados e adquirem um significado de conjunto” (Brasil, 2004d: 96).

Na ocasião, são averiguadas as deficiências e aspectos fortes das IES, com o objetivo de propiciar condições de melhorias não apenas no que diz respeito ao ensino, à pesquisa e à extensão, mas também em relação à totalidade de processos e práticas que constituem o universo de tais instituições.

Além dos assuntos próprios do ensino, dos currículos, das metodologias, da relação professor-estudante, em outras palavras, do universo do ensino e da pesquisa, tanto a comunidade interna quanto os pares e outros participantes externos devem buscar também conhecer e julgar o real processo de investigação, a eleição dos temas prioritários em conformidade com os compromissos fundamentais da instituição, a forma como se constituem os grupos de pesquisa, as necessidades de laboratórios, bibliotecas e outras estruturas básicas, a política de formação continuada dos docentes e pesquisadores, o interesse por intercâmbios e colaborações interinstitucionais, a relação com o setor produtivo e outros segmentos da sociedade, bem como com associações científicas nacionais e internacionais (Brasil, 2004d: 97).

Vale destacar que ambas avaliações são obrigatórias para que a instituição seja oficialmente reconhecida como integrante do sistema de educação superior brasileiro. Elas

subsidiar os atos de credenciamento e reconhecimentos presenciais e da mudança de status das instituições – de faculdade para centro universitário e deste para universidade.

### Avaliação externa

A avaliação externa é realizada a partir de visitas de comissões externas definidas pelo INEP e com base nos resultados da autoavaliação das IES (ver abaixo *Autoavaliação*). Ela tem como objeto de análise o “conjunto de dimensões, estruturas, relações, atividades, funções e finalidades de uma IES; dentre outros aspectos, ensino-pesquisa-extensão, administração, responsabilidade e compromissos sociais, formação etc.” (Brasil, 2004d: 94) e organiza-se em dez dimensões, a saber:

- 1) A missão e o plano de desenvolvimento institucional (PDI);
- 2) A política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação, a extensão e as respectivas formas de operacionalização;
- 3) A responsabilidade social da instituição;
- 4) A comunicação com a sociedade;
- 5) As políticas de pessoal, as carreiras do corpo docente e do corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho;
- 6) Organização e gestão da instituição;
- 7) Infraestrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação;
- 8) Planejamento e avaliação, especialmente dos processos, resultados e eficácia da autoavaliação institucional;
- 9) Políticas de atendimento aos estudantes;
- 10) Sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior.

Essas dez dimensões foram, em 2014, agrupadas em cinco eixos de modo a “facilitar o diálogo entre as atividades que devem ser articuladas no momento da avaliação” (MEC, 2014b). São eles:

- 1) Eixo 1 – Planejamento e Avaliação Institucional
- 2) Eixo 2 – Desenvolvimento Institucional
- 3) Eixo 3– Políticas Acadêmicas
- 4) Eixo 4 – Políticas de Gestão
- 5) Eixo 5 – Infraestrutura Física

Na tabela a seguir, esquematizamos como se organizam as dimensões e indicadores da avaliação institucional do SINAES segundo esses eixos:

Tabela 11 – Eixos, dimensões, indicadores e pesos relativos da avaliação institucional do SINAES

<b>Eixos</b>	<b>Dimensões</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Peso relativo (percentual) - credenciamento</b>	<b>Peso relativo (percentual) – reconhecimentos e credenciamento para mudança da organização administrativa</b>
Planejamento e Avaliação institucional	Dimensão 8 - Planejamento e Avaliação <sup>10</sup>	8.1 Coerência do planejamento e da avaliação;  8.2. Autoavaliação institucional;  8.3. Planejamento e ações acadêmico-administrativas a partir dos resultados das avaliações.	10	10
Eixo 2 Desenvolvimento Institucional	Dimensão 1 - Missão e Plano de Desenvolvimento Institucional	1.1 Implementação do PDI; 1.2 Articulação entre o PDI e os processos de avaliação institucional.	20	20
	Dimensão 3 - Responsabilidade Social da Instituição.	3.1. . Coerência das ações de responsabilidade social com as políticas constantes dos documentos oficiais; 3.2. . Relações da IES com a sociedade: setor público, setor privado e mercado de trabalho; 3.3. Relações da IES com a sociedade: inclusão social;		

<sup>10</sup> Nesse eixo, inclui-se também um Relato Institucional que descreve e evidencia os principais elementos do seu processo avaliativo (interno e externo) em relação ao PDI, incluindo os relatórios elaborados pela Comissão Própria de Avaliação (CPA) do período que constituiu o objeto de avaliação.

		3.4. Relações da IES com a sociedade: defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural.		
Eixo 3 Políticas Acadêmicas	Dimensão 2 - Políticas para o Ensino, a Pesquisa e a Extensão	<p>2.1. Coerência das políticas de ensino, pesquisa e extensão com os documentos oficiais;</p> <p>2.2. Políticas institucionais para cursos de graduação (bacharelados, licenciaturas e de tecnologia) e cursos sequenciais (quando for o caso), na modalidade presencial, e suas formas de operacionalização;</p> <p>2.3. Políticas institucionais para cursos de graduação (bacharelados, licenciaturas e de tecnologia) e cursos sequenciais (quando for o caso), na modalidade a distância, e suas formas de operacionalização;</p> <p>2.4. Políticas institucionais para cursos de pós-graduação (lato sensu e stricto sensu), na modalidade presencial, e suas formas de operacionalização;</p> <p>2.5. Políticas institucionais para cursos de pós-graduação lato sensu e <i>stricto sensu</i> na modalidade a distância, e suas formas de operacionalização;</p> <p>2.6. Políticas institucionais de pesquisa e de iniciação científica e suas formas de operacionalização;</p> <p>2.7. Políticas institucionais de extensão e formas de sua operacionalização, com ênfase à formação inicial e continuada e à relevância social.</p>	20	30
	Dimensão 4 - Comunicação com a Sociedade	<p>4.1. Coerência das ações de comunicação com a sociedade com as políticas constantes dos documentos oficiais;</p> <p>4.2. Comunicação interna e externa;</p>		

		4.3 Ouvidoria.		
	Dimensão 9 - Políticas de Atendimento aos Discentes e Egressos	<p>9.1. . Coerência das políticas de atendimento aos discentes com o estabelecido em documentos oficiais;</p> <p>9.2. Programas de apoio ao desenvolvimento acadêmico dos discentes referentes à realização de evento;</p> <p>9.3. Condições institucionais de atendimento ao discente;</p> <p>9.4. Acompanhamento de egressos e criação de oportunidades de formação continuada.</p>		
Eixo 4 Políticas de Gestão	Dimensão 5 - Políticas de Pessoal	<p>5.1. Coerência das políticas de pessoal, de carreiras do corpo docente e corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, seu desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho com as políticas firmadas em documentos oficiais;</p> <p>5.2. Formação do corpo docente;</p> <p>5.3. Condições institucionais para os docentes;</p> <p>5.4. Condições institucionais para o corpo técnico-administrativo;</p> <p>5.5. Formação do corpo de tutores presenciais e suas condições institucionais;</p> <p>5.6. Formação do corpo de tutores a distância e suas condições institucionais.</p>	20	20
	Dimensão 6 - Organização e Gestão da Instituição	<p>6.1. Coerência da organização e da gestão da instituição com as políticas firmadas em documentos oficiais;</p> <p>6.2. Gestão institucional;</p> <p>6.3. Funcionamento, representação e autonomia dos Conselhos Superiores;</p> <p>6.4. Funcionamento, representação e autonomia dos colegiados de curso.</p>		
	Dimensão 10 - Sustentabilidade Financeira	<p>10.1. Coerência da sustentabilidade financeira apresentada pela IES com o estabelecido em documentos oficiais;</p> <p>10.2 Sustentabilidade financeira da instituição e políticas de captação e alocação de recursos;</p> <p>10.3. Políticas direcionadas à aplicação de recursos para programas de ensino, pesquisa e extensão.</p>		

Eixo 5 Infraestrutura Física	Dimensão 7 - Infraestrutura Física	7.1. . Coerência Infraestrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação com o estabelecido em documentos oficiais; 7.2. Instalações gerais; 7.3 Instalações gerais nos polos para educação a distância; 7.4. Biblioteca: acervo, serviços e espaço físico; 7.5. Biblioteca: acervo, serviços e espaço físico;	30	20
------------------------------------	--	--	----	----

Fonte: elaborado pelo autor com base em Brasil, 2004d

Os avaliadores visitantes *in loco* – profissionais credenciados junto ao MEC, em geral docentes de outras instituições de ensino públicas ou privadas, que recebem remuneração especial para tal atividade – identificam, com base na grade acima, os aspectos positivos e negativos das IES, as causalidades daqueles e as possíveis ações que podem ser tomadas como aprimoramento. Nessa ocasião,

pretende-se analisar o projeto institucional, particularmente em suas dimensões didático-pedagógicas. Os resultados desta análise fornecem elementos para que os verificadores elaborem uma opinião sobre as potencialidades da instituição para credenciar-se como instituição capaz de ministrar educação superior presencial ou a distância, e para implantar os cursos superiores que pretende oferecer

(Brasil, 2004d: 50).

Com isso, atribuem-se conceitos de 1 a 5 em ordem crescente de excelência a cada um dos indicadores das dimensões mencionadas acima. A atribuição dos conceitos pelos avaliadores é feita com base no quadro abaixo:

Tabela 12 - Quadro de descrição dos conceitos de avaliação

Conceito	Descrição
1	Quando o indicador avaliado configura um conceito NÃO EXISTE(M)/NÃO HÁ, NÃO ESTÃO RELACIONADAS.
2	Quando o indicador avaliado configura um conceito INSUFICIENTE.
3	Quando o indicador avaliado configura um conceito SUFICIENTE.
4	Quando o indicador avaliado configura um conceito MUITO BOM/MUITO BEM
5	Quando o indicador avaliado configura um conceito EXCELENTE

Fonte: Brasil, 2004d

Além dos cinco eixos esquematizados acima, os avaliadores também deverão indicar o atendimento (Sim, Não ou Não se Aplica) a requisitos legais e normativos relacionados na parte final do instrumento, que não fazem parte do cálculo do conceito de avaliação, mas que são de atendimento obrigatório pela instituição. Trata-se de itens relacionados a documentos de autorização de funcionamento, vistoria do corpo de bombeiros, condições de acessibilidade, plano de cargos e carreira docente, entre outros.

### Autoavaliação

Conforme o artigo 11º da lei do SINAES (Brasil, 2004b), a autoavaliação é a avaliação realizada pelas próprias IES, por meio de suas Comissões Própria de Avaliação (CPA). Estas devem ser autônomas em relação aos demais órgãos da instituição e propiciar a participação da comunidade acadêmica. Ainda de acordo com dispositivo legal, tais avaliações devem ser permanentes e realizar-se em ciclos de, no máximo, três anos.

Segundo as orientações do CONAES para a autoavaliação das IES (Brasil, 2004c:12) os requisitos da autoavaliação) são: “existência de uma equipe de coordenação; participação dos integrantes da instituição; compromisso explícito por parte dos dirigentes das IES; informações válidas e confiáveis; uso efetivo dos resultados”.

A função das CPAs é permitir que as instituições conheçam melhor suas próprias realidades e apliquem as medidas internas necessárias para propiciar maior qualidade à consecução dos objetivos e missões (Brasil, 2004c: 98). Assim, a missão da autoavaliação é

produzir conhecimentos, pôr em questão a realização das finalidades essenciais, identificar as causalidades dos problemas e deficiências, aumentar a consciência pedagógica e a capacidade profissional dos professores, tornar mais efetiva a vinculação da instituição com o entorno social e a comunidade mais ampla, julgar acerca da relevância científica e social de suas atividades e seus produtos, prestar contas à sociedade, justificar publicamente sua existência e fornecer todas as informações que sejam necessárias ao conhecimento do Estado e da população.

(Brasil, 2004c: 98)

Conforme explicita o documento da CONAES (2004c: 103), a ênfase da avaliação deve recair nos processos de ensino, pesquisa e extensão, de forma integrada, sempre tendo em vista a concepção de formação e de responsabilidade social definida nos Projetos Pedagógico-Institucionais (PPI) das IES. A partir desse mesmo ângulo, devem ser avaliadas a gestão e a infraestrutura. Ainda de acordo com o instituto, a autoavaliação deve ter um

caráter educativo e de aprimoramento, devendo, portanto, ser evitados ranqueamentos, menções e outros códigos distintivos.

Desse modo, as IES analisam, internamente, o que é prioritário, identificam acertos e equívocos e sugerem aos órgãos da administração a reorganização das práticas cotidianas em conformidade com a identidade e missão da instituição.

De acordo com Galdino (2011), um dos aspectos a serem considerados é a conscientização da IES sobre a necessidade de adoção de prática diagnóstica permanente, que permeie todas as atividades cotidianas na busca de identificação de limites e qualidades. Todavia, para Leite (2008: 834), é justamente a ausência dessa cultura institucional avaliativa que torna as CPAs vazias de efetividade:

Os mais críticos afirmariam que as CPAs estão ‘por fora’ desde que foram criadas. Elas estariam a jogar um jogo sem altura como decorrência da própria imposição da política de avaliação e da ausência de uma cultura de avaliação participativa nas instituições. A classificação nacional das IES tornando-se o lado mais visível da avaliação, poderia ser uma sutil ameaça à sobrevivência das CPAs e da autoavaliação das IES.

No roteiro de Autoavaliação Institucional, de acordo com as diretrizes do MEC, as IES devem adotar o modelo de avaliação proposto pelo SINAES, considerando os eixos e dimensões e indicadores explicitados anteriormente por nós. Não obstante, como analisam Dias, Horiguela e Marchelli (2006: 457), essa atribuição às IES constitui sério problema no contexto da educação superior na medida em que a cultura de autoavaliação ainda é insuficiente. Para os autores,

a falta de uma cultura sistemática de autoavaliação no país coloca ao SINAES o problema de apresentar às IES um conjunto de princípios, critérios, pressupostos e premissas que lhes sirva de fundamentação conceitual, política e de justificação para a operacionalização dos processos que devem ser implantados.  
(Dias, Horiguela e Marchelli, 2006: 457)

Assim, cabe às instituições elaborar a metodologia, os procedimentos e os objetivos conforme suas especificidades e dimensões (Brasil, 2004c:8), em conformidade com os as dimensões do SINAES. Assim, as autoavaliações, conforme recomendações da CONAES (Brasil, 2004c: 8), devem desenvolver-se em três etapas interdependentes:

- 1) **preparação**, que consiste na formação da CPA contendo todos os segmentos da comunidade universitária, planejamento e elaboração do projeto de avaliação,

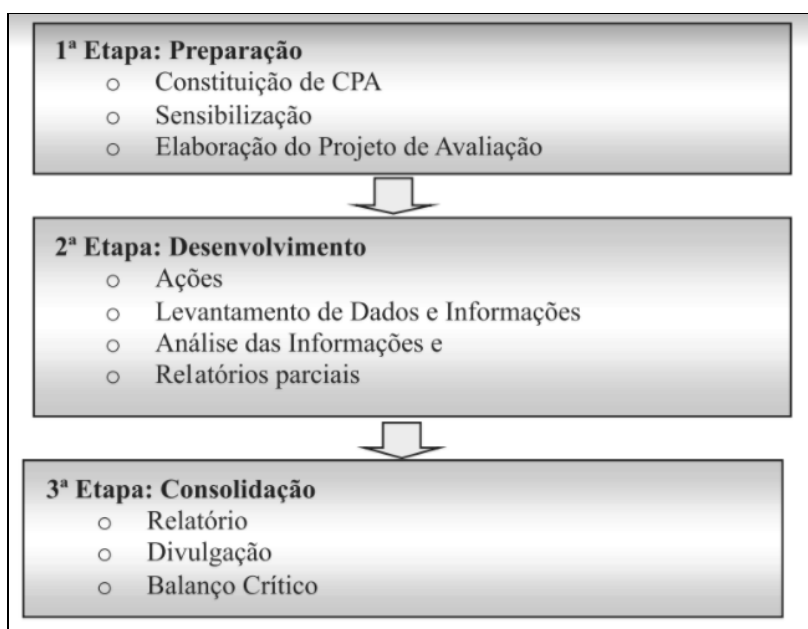
sensibilização da comunidade por meio de reuniões, palestras e outras formas de divulgação. Cada IES precisa definir seu plano de avaliação institucional, centrado em seu contexto, utilizando as orientações do CONAES (Brasil, 2004c: 15) como ponto de partida para a definição e realização do seu projeto de autoavaliação.

2) **desenvolvimento**, que consiste no levantamento de informações, realização sistemática de reuniões, seminários internos, definição da metodologia de análise dos dados, elaboração de relatórios parciais e discussão dos resultados com a comunidade.

3) **consolidação**, que compreende a elaboração, análise e divulgação do relatório final, o qual deve ser enviado para o CONAES para subsidiar a avaliação externa. Tendo como destinatários a comunidade acadêmica e a sociedade, ele deve explicitar o processo de obtenção, análise e consolidação dos resultados obtidos, devendo incorporar, quando possível, os resultados da avaliação de cursos. Quanto à divulgação, ela deve permitir a transparência do processo avaliativo. Por fim, recomenda-se a realização de um balanço crítico, que seja capaz de pôr em evidência as estratégias utilizadas, as dificuldades e os avanços apresentados, de modo a planejar ações futuras (Brasil, 2004c: 12).

Essas três etapas são apresentadas de forma resumida na figura a seguir:

Figura 13 - Quadro-síntese do processo de autoavaliação



Fonte: Brasil, 2004c:15

### *Avaliação dos Cursos de Graduação (ACG)*

O segundo instrumento do SINAES é a Avaliação dos Cursos de Graduação (ACG). Conforme o artigo 4º da lei 10.861/2004, a ACG tem por objetivo “identificar as condições de ensino oferecidas aos estudantes, em especial as relativas ao perfil do corpo docente, às instalações físicas e à organização didático-pedagógica” (Brasil, 2004b).

Essa avaliação é realizada para efeitos de autorização (quando uma instituição solicita ao MEC abertura de um curso), reconhecimento (quando a primeira turma do curso novo entra na segunda metade deste) e renovação do reconhecimento (a cada três anos) dos cursos, por meio de visitas periódicas de comissões especialistas das respectivas áreas do conhecimento do curso (designadas pelo INEP). Ao final, são atribuídos conceitos aos cursos em escala de cinco níveis (Brasil, 2004b).

Em sua versão mais recente, de 2017, esse instrumento de avaliação para cursos presenciais e a distância, elaborado pela Diretoria de Avaliação da Educação Superior (DAES), contempla, no caso de autorização de funcionamento, três dimensões: 1) organização didático-pedagógica (peso 40); 2) corpo docente e tutorial (peso 20); 3) infraestrutura (peso 40).

No caso do reconhecimento ou da renovação de reconhecimento, são consideradas as mesmas dimensões, mas com distribuição de pesos diferente: 1) organização didático-pedagógica (peso 30); 2) corpo docente e tutorial (peso 40); 3) infraestrutura (peso 30).

Para cada dimensão, uma série de indicadores é considerada: 24 para a primeira (autorização, reconhecimento e renovação), 15 (autorização) ou 16 (reconhecimento e renovação) para a segunda e 16 (autorização) ou 18 (reconhecimento e renovação). A cada indicador é atribuído um conceito, de 1 a 5.

Com base nesse conjunto de informações, é gerado o chamado Conceito de Curso (CC), nota de qualidade final do curso, que também vai de 1 a 5. Os cursos que obtêm valores iguais ou superiores a três são reputados satisfatórios. Todavia, “os conceitos obtidos nas avaliações não garantem, por si sós, o deferimento do ato autorizativo, mas subsidiam

as secretarias competentes do MEC em suas decisões regulatórias” (Brasil, 2017: 6). Assim, eles, isoladamente, não implicam deferimento ou indeferimento de autorização e/ou reconhecimento, mas, sim, como parte integrante do sistema de avaliação.

Posteriormente, pela portaria 2051, também de 2004, foram adicionados outros dois critérios componentes da ACG, a saber, o desempenho dos estudantes no Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE), do qual trataremos na subseção seguinte, e questionários preenchidos por estudantes e dados do Censo da Educação Superior e do Cadastro Geral das Instituições e Cursos.

### *Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE)*

O terceiro instrumento do SINAES é o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE). Ele consiste na aplicação a cada três anos de duas provas: uma formação geral e outra específica para os cursos escolhidos pela CONAES. Além disso, é aplicado questionário socioeconômico e sobre as impressões dos estudantes quanto à infraestrutura, currículos e oportunidades de desenvolvimento nas IES. O desempenho dos estudantes é chamado de “nota contínua do ENADE”, calculada com base nessas duas provas (peso de 25% para a primeira e de 75% para a segunda).

Conforme parágrafo primeiro do artigo 5º da lei do SINAES, o ENADE é componente obrigatório dos cursos de graduação e, até 2011, aplicava-se a todos os estudantes ingressantes e concluintes de cursos. Todavia, a partir daquele ano, a portaria normativa nº 8 do MEC eximiu os ingressantes de realizar o exame. Tal alteração, bastante criticada, afetou consideravelmente a proposta inicial de uma avaliação de desempenho pelo SINAES, que buscava dispor de uma avaliação que acompanhasse a progressão do aprendizado desde a entrada do aluno na IES até sua saída dela (Brasil, 2004d: 114). De fato, sua base estava em avaliar “a trajetória do estudante, não apenas o momento da conclusão, um continuum, não um ponto de chegada” (Ristoff e Limana, 2004: 1).

Se, desde de sua instituição pela lei do SINAES, o ENADE era utilizado apenas como instrumento de avaliação do desempenho estudantil, a partir de 2008 ele passou a ganhar maior ênfase nos processos de regulação do sistema, tornando-se, talvez, o principal

instrumento. Isso porque ele, desde então, a ENADE passou a operar com o chamado Conceito Preliminar de Curso (CPC) e com o Índice Geral de Cursos (IGC). O surgimento desses dois índices relaciona-se às dificuldades operacionais enfrentadas na logística de credenciamento de IES, em razão da grande quantidade de IES no país.

O CPC foi regulamentado pela portaria normativa nº 4, de 5 de agosto de 2008. Ele é medido em uma escala de cinco níveis, em que se considera satisfatório o conceito igual ou superior a 3, e insatisfatório o conceito inferior a 3. Com isso, “os cursos que tenham obtido conceito preliminar satisfatório ficam dispensados de avaliação *in loco* nos processos de renovação de reconhecimento respectivos” (BRASIL, 2008, art. 2º). Vale destacar: tal flexibilização das visitas foi instituída à revelia da própria lei do SINAES, que, em seu artigo 4º, esclarece que elas devem ser obrigatórias.

Assim, CPC consiste em um cálculo que tem como base os seguintes elementos: desempenho dos estudantes no ENADE; corpo docente; e percepção dos estudantes sobre a infraestrutura, instalações físicas, recursos didático-pedagógicos e demais insumos (Brasil, 2007, art. 33). Atualmente, conforme a nota técnica nº 38 do INEP, de 2017, o peso desses componentes distribui-se da seguinte forma:

Tabela 13 - Componentes do CPC e os pesos de suas dimensões

DIMENSÃO	COMPONENTES	PESOS	
Desempenho dos Estudantes	Nota dos Concluintes no Enade (NC)	20,0%	
Valor agregado pelo processo formativo oferecido pelo curso	Nota do Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado (NIDD)	35,0%	
Corpo Docente	Nota de Proporção de Mestres (NM)	7,5%	30,0%
	Nota de Proporção de Doutores (ND)	15,0%	
	Nota de Regime de Trabalho (NR)	7,5%	
Percepção Discente sobre as Condições do Processo Formativo	Nota referente à organização didático-pedagógica (NO)	7,5%	15,0%
	Nota referente à infraestrutura e Instalações Físicas (NF)	5,0%	
	Nota referente às oportunidades de ampliação da formação acadêmica e profissional (NA)	2,5%	

Fonte: Brasil, 2017: 8

Como se pode notar, 55% do CPC é atribuído diretamente ao desempenho do estudante (sendo o NIDD uma medição do valor agregado pelo processo formativo, isto é, o quanto o curso trouxe para o aluno). Dessa sorte, como a partir de 2008 a regulação das IES passou a depender em grande parte do CPC obtido (pois com isso se evita a visita *in loco*), a consequência foi que o ENADE passou a exercer um papel decisivo no processo regulatório.

O que isso significou para o SINAES como um todo é expresso na citação a seguir:

Esta mudança de rumo, que passou a privilegiar a dispensa de visitas de comissões de avaliação, imprimiu um caráter assistêmico ao Sinaes, pois os reguladores passaram a focalizar os resultados de apenas uma de suas métricas de avaliação, o ENADE, dispensando a maior parte das avaliações presenciais dos cursos e dilatando os prazos para a análise dos credenciamentos das IES.

(Peixoto *et al.*, 2016: 499)

Assim, a partir de 2008, verifica-se um *tournant* na operacionalização do SINAES, que até então se caracterizava pelo uso e incentivo de diversas práticas e metodologias em um sistema. “Especialmente a partir de 2008, a ênfase nos índices acabou por centrar um exame de larga escala (o ENADE) como principal referência para a regulação do sistema, desvinculando-se da proposta original” (Ikuta, 2016: 954).

Além do CPC, outro índice mantém estreita relação com ENADE e influencia sobremaneira o processo regulatório de cursos nas IES. É o chamado Índice Geral de Cursos (IGC), que, instituído pela portaria normativa nº 12 (de setembro de 2008), constitui a média ponderada (Brasil, 2017) dos CPCs e das notas atribuídas aos programas de pós-graduação *stricto sensu* pela CAPES.

Assim, o IGC, divulgado anualmente pelo INEP na forma de *rankings*, busca sintetizar a qualidade de todos os cursos de graduação, mestrado e doutorado de uma dada IES. Como no CPC, ele prevê uma escala de 1 a 5, em que se consideram insatisfatórias notas abaixo de 3.

A criação desses dois indicadores mostra que, embora tenha sido desenvolvido como resposta às críticas ao antigo modelo de avaliação do desempenho estudantil (ENC), o ENADE parece sucumbir aos vícios da avaliação de desempenho adotada no governo de Fernando Henrique Cardoso. Isso porque, ainda que não exista comprovação da relação entre obtenção de bons resultados no exame e qualidade institucional e pedagógica (Dias Sobrinho, 2008; Borges, Caldéron e Poltronieri, 2011), a sistemática de avaliação de desempenho foi supervalorizada como critério de qualidade a ponto de, como destacamos, servir como meio que exime as IES de passarem pela avaliação *in loco* (BRASIL, 2008, art. 2º).

Para Schwartzman (2018: 347), seus efeitos negativos são dois: 1) a imposição de um modelo único às instituições, o que dificultaria a proposição de propostas pedagógicas diversificadas; 2) o estímulo a uma concorrência desnecessária entre as instituições, que buscariam conceitos mais altos apenas para fins mercadológicos. Para ele, “o ENADE, sucessor do ‘provão’ [ENC] da década de 1990, foi uma inovação importante que precisa

ser reavaliada, abrindo espaço para mais diferenciação e introdução de padrões explícitos de qualidade quando for o caso” (Schwartzman, 2018: 347).

Em vista disso, o estabelecimento desses dois índices, que supervalorizam o ENADE (que é apenas, na letra da lei, um dos instrumentos do SINAES) estaria criando uma contradição no interior do próprio sistema e um retorno a práticas críticas quando da concepção do SINAES. “O novo índice e seus conceitos preliminares parecem levar-nos novamente ao tempo dos *rankings*, das avaliações mercadológicas e simplificações midiáticas, mais próximos de uma visibilidade publicitária do que da verdade da avaliação da qualidade” (Barreyro, 2008: 867).

Dias Sobrinho, valendo-se de um jogo de palavras interessante, refere que a riqueza ético-política do SINAES tem sido perdida e reduzindo-se a INDICES (2008: 820). “A avaliação da educação superior brasileira, em razão das recentes medidas do INEP, está deixando de ser uma produção de significados, questionamento sobre a pertinência e a relevância científica e social da formação e dos conhecimentos, e passando a reduzir-se à medida e ao controle”.

## **2.6. A crescimento da educação superior no Brasil e a necessidade da avaliação institucional como ferramenta de gestão**

Esse breve percurso que fizemos ao descrever as políticas avaliativas levadas a cabo no Brasil evidencia a preocupação crescente no país com o tema da qualidade na educação superior no país. Conforme Felix (2008), podemos considerar, na história da educação superior brasileira, a existência de quatro ciclos avaliativos:

- **Primeiro ciclo (1986 a 1992)** – construção da agenda em torno do processo de avaliação, culminando nas proposições do PARU e do GERES, que não tiveram, todavia, a expressão política almejada para constituir-se como processo avaliativo de caráter nacional. Nesse período, houve experiências práticas de avaliação localizadas (sobretudo na UFMG, na USP e na UNICAMP).

- **Segundo ciclo (1993 a 1995)** – denominado por Felix (2008: 50) de formulação de políticas, esse ciclo coaduna com a instalação do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB);
- **Terceiro ciclo (1996 a 2003)** – nele ocorre o desenvolvimento do Exame Nacional de Cursos (ENC), o “Provão”, e da Avaliação das Condições de Oferta (ACO), chamada de Avaliação das Condições de Ensino (ACE). Os mecanismos implantados nesse período caracterizam-se por intensa dissonância com as propostas anteriores, sobretudo a do PAIUB, na medida em que havia predomínio de técnicas de ranqueamento e do quantitativismo.
- **Quarto ciclo (2003 - atual)** – denominado de construção da avaliação emancipatória, caracteriza-se pelas discussões e políticas implantadas com vistas a estabelecer uma política avaliativa formativa. Representa-o a implantação do SINAES, numa proposta de avaliação sistêmica, nacional e reconhecadora das especificidades das IES do país. (Felix, 2008).

Com efeito, esses ciclos se desenvolveram na esteira e à medida em que ocorriam transformações nas características desse nível de ensino no Brasil, sobretudo no setor privado, cuja oferta se massifica a partir da segunda metade da década de 1990. A tabela a seguir atesta tal fenômeno:

Tabela 14 - Evolução de IES entre 1995 e 2002 por dependência administrativa

<i>Ano</i>	<i>Total</i>	<i>Federal</i>	<i>Estadual</i>	<i>Municipal</i>	<i>Privada</i>
1995	894	57	76	77	684
2002	1 637	73	65	57	1 442
1995/2002 (%)	83.1	28.1	-14.5	-26.0	110.8

Fonte: Traina-Chacon e Calderon, 2015: 86

Como se pode ver, a oferta de educação superior privado, medida pelo número de IES que entraram no mercado, mais que dobrou no período (110,8%), sendo a que registrou mais crescimento no cômputo geral de IES. Movimento contrário foi registrado pelas IES públicas federais, que cresceram 28,1%, ao passo que o número de IES estaduais e municipais decresceu (-14,5% e -26%, respectivamente).

Além disso, a mesma tendência ascendente se verifica ao analisarmos a evolução das matrículas no mesmo período. Novamente, o setor privado é o que atinge a maior taxa de crescimento, conforme mostra a tabela seguir:

Tabela 15 - Evolução de matrículas nas IES entre 1995 e 2002 por dependência administrativa

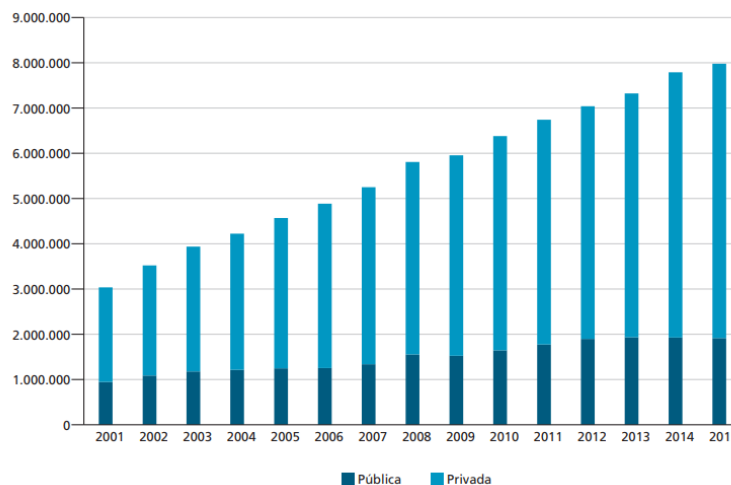
Ano	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada
1995	1 759 703	367 531	239 215	93 794	1 059 163
2002	3 479 913	531 634	415 569	104 452	2 428 258
1995/2002 (%)	97,8	44,7	73,7	11,4	129,3

Fonte: Traina-Chacon e Calderon, 2015: 87

Verifica-se que as matrículas nesse nível de ensino quase dobraram no total (97,8%). As IES privadas novamente predominaram, com um crescimento de 129,3%, o que conferiu ao Brasil, no período, o maior índice de privatização da educação superior entre os países da América Latina e um dos cinco mais altos do mundo (Traina-Chacon e Calderon, 2015: 87). Entre as IES públicas, as estaduais são a que mais registraram crescimentos em suas matrículas (73,7%), seguidas das federais (44,7%) e, por fim, das municipais (11,4%).

Essa tendência de crescimento vertiginoso continua a partir de 2002, quando o total de matriculados na educação superior era de cerca de 3,5 milhões, e, em 2008, passa a 8 milhões em 2008. A seguir, é possível visualizar a série histórica do número de matrículas por ano, por IES públicas (federais, estaduais e municipais) e privadas.

Figura 14 -Evolução de matrículas na educação superior pública e privada entre 2001 e 2015



Fonte: Schwartzman: 2018: 334

Como podemos visualizar, essa expansão das matrículas nas IES continua a ser puxada pelo setor privado, na qual o número de matrículas cresceu 290% no período. Assim, somente em 2015, esse setor absorveu 76% do total de alunos matriculados em todo o sistema de educação superior. Tal crescimento no setor privado se deve, entre outras razões, a políticas afirmativas implantadas ou reforçadas nos governos de Luís Inácio Lula da Silva (2002-2010) e de Dilma Rousseff (2010-2016), tais como o Programa Universidade para Todo (ProUni)<sup>11</sup> e o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies)<sup>12</sup> e políticas de cota em IES públicas conforme critérios socioétnicos. Em seu conjunto, elas permitiram o acesso de camadas sociais populares à educação superior privada, transformando, de certa forma, o padrão elitista da educação superior brasileira.

Daí que esse crescimento, para Schwartzman (2018: 333), se explica também em razão de novas demandas de brasileiros, que passam a enxergar como real a possibilidade de realizar um curso superior. “Em setores crescentes da sociedade, existe a expectativa de que todos os jovens devem entrar para um curso superior, ao contrário do que ocorria no passado, quando essa era uma opção reservada para um pequeno grupo de pessoas”. Isso se dá essencialmente pelas IES privadas, setor que, “tornou-se a principal oportunidade de acesso

<sup>11</sup> Programa de concessão de bolsas integrais ou parciais de estudo em IES segundo critérios sociais implantado em 2004. Ver: <http://prouniportal.mec.gov.br/o-programa>. Acesso em: 04/05/2018.

<sup>12</sup> Programa de concessão de crédito estudantil segundo critérios sociais implantado em 2001. Ver: <http://sisfiesportal.mec.gov.br/?pagina=fies>. Acesso: 04/05/2018.

à educação superior para o aluno trabalhador” (Pacheco e Ristoff, 2004: 12 *apud* Brandão, 2008: 72).

Dias Sobrinho destaca oportunamente que essa transformação estrutural do perfil da educação superior (ou seja, crescente predomínio massivo das IES privadas sobre as públicas) no país implica. Trata-se de uma mudança qualitativa no que concerne à finalidade última da universidade, isto é, às suas funções sociais. Demandas relacionadas ao mundo do trabalho, profissão e emprego tornam-se preponderantes, de sorte que

a Educação Superior é levada a assumir uma função mais orientada ao individualismo possessivo e ao pragmatismo econômico que aos ideais do conhecimento universal, da pertinência e da justiça social. Isto equivale a dizer que o conhecimento e a formação estão crescentemente perdendo seus sentidos de bens públicos e direitos de todos e adquirindo mais e mais o significado de bens privados para benefício individual.

(Dias Sobrinho, 2010: 199)

A esse contexto de expansão da educação superior e de crescente demanda, comandado pelas IES privadas, superpõe-se também, no âmbito de instituições governamentais e da sociedade civil, o processo crescente no país pela exigência estabelecimento de políticas avaliativas que garantam à sociedade a qualidade da oferta educacional superior. Em meio a essa explosão da oferta e à relativa democratização do acesso à educação superior, as IES privadas e públicas veem-se obrigadas a garantir a seu público, governo e sociedade formações de qualidade e em correspondência com as novas demandas sociais. Exigência que, embora crescente, era de difícil concretização por parte de muitas IES na década de 1990 e ainda, atualmente, o é:

Os sistemas não estavam, e não estão, preparados para a eclosão de demandas desagregadas em termos de infraestrutura física, financiamentos, qualificação docente, domínio de conteúdos disciplinares que se multiplicam e se superam com enorme rapidez, transformações no mundo do trabalho e na sociedade.

(Dias Sobrinho, 2010: 199)

Assim, a construção de políticas avaliativas intensifica-se sobremaneira a partir dos anos 1990, tornando-se um instrumento do qual não se poderia mais prescindir. Daquela década em diante, a garantia da qualidade da educação superior “ganha importância com a emergência e o desenvolvimento das estratégias neoliberais das concepções de mercado, de massificação, diversificação, privatização e transnacionalização nos sistemas de educação superior” (Dias Sobrinho, 2008: 817).

Essa preocupação com avaliação se faz também presente mais fortemente a partir dos anos 1990 pelo fato de que, desde então, se reforça a tese de que a educação superior constitui um “bem de serviço privado, muito mais que público”, de modo que as IES deveriam ser guiadas pelos princípios da administração gerencial (Silva Jr. e Sguissardi, 2005: 16 *apud* Brandão, 2008: 64). Dessarte, “a avaliação da educação superior é, sem nenhuma dúvida, uma das estratégias que se generalizou na década dos noventa” (Díaz Barriga, 2002: 9). O SINAES, implementado 2004, é, ao mesmo tempo, produto e processo dessa crescente importância concedida à avaliação da educação superior no Brasil.

Deve-se destacar, portanto, que essa mudança do peso relativo da educação superior na educação no país traz novas exigências às IES, tanto públicas quanto privadas. Elas já não podem, como outrora, se esquivar de sua responsabilidade perante a sociedade, e, à medida que aumentam em quantidade, aumenta também – no espaço público– a demanda para que justifiquem a eficácia de suas políticas institucionais, pedagógicas e sociais.

A massificação da demanda e do acesso conduzem mesmo assim à necessidade de estabelecer mecanismos para assegurar a qualidade da oferta pública e privada de educação superior (sistemas de informação, controle, exame, avaliação e credenciamento), como se tem implementado em Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, El Salvador e México e começam a ser adotados noutros países da região. O desenvolvimento destes sistemas de garantia da qualidade traz em si demandas complementares sobre as IES, gerando-se uma crescente pressão avaliativa sobre as mesmas, a necessidade de autoavaliação, obrigação legal de submeterem-se a processos de credenciamento, demandas de accountability, o emprego de indicadores de desempenho, conveniência de obter um credenciamento de prestígio por entidades do estrangeiro e a exigência de competir em função de resultados e, de maneira incipiente, pela colocação em rankings de instituições e programas

(Brunner, 2002: 8).

Trata-se aí de algo que poderíamos considerar, conforme Bolívar (2012: 260), como uma mudança na ortodoxia educacional de um modelo burocrático para um modelo pós-burocrático. Na passagem de um a outro, as IES, antes caracterizadas por um forte controle estatal, passam a gozar de maior autonomia decisória; os resultados, que antes não importam, bastando o cumprimento das normas, são o elemento-chave da instituição. Além disso, o controle administrativo, que se restringia a observar o cumprimento formal, passa a contemplar o controle de resultados.

Em resumo, na passagem do modelo burocrático ao pós-burocrático, as IES, embora resguardadas por uma maior autonomia, tornam-se objeto de uma maior pressão por resultados. Assim, “a tendência atual nas políticas educativas é a de conceder margens maiores de autonomia às escolas, mas, paralelamente, uma maior responsabilização nos

processos e resultados que refletem os dados ou avaliações” (Bolívar, 2012: 260). “Com a crescente vaga de prestação de contas (*accountability*), como forma de conceder autonomia na gestão, o Estado adquire um papel avaliador, em alguns casos ao serviço dos mecanismos de mercado, como quando são publicados os *rankings* entre as escolas” (Bolívar, 2012: 260).

Em vista disso, as políticas de avaliação de qualidade da educação adquirem um peso considerável, pois constituem o mecanismo central pelo qual as instituições conseguem evidenciar ao Estado e à sociedade a eficácia e o rendimento de suas políticas institucionais, pedagógicas e sociais. “Essa centralidade do papel da avaliação passa a ocorrer no final dos anos 1980 e na década de 1990 quando o panorama internacional atribuiu maior importância à avaliação educacional em larga escala, especialmente com relação aos sistemas responsáveis pela educação básica” (Bauer, 2010: 325).

Se mecanismos de avaliação passaram a ter tal relevância partir das décadas de 1990, foi porque partir daí que se assistiu, no Brasil e no mundo, a uma reconfiguração do próprio do modo de conceber papel do Estado no provimento de serviços públicos. Dentro do viés neoliberal e da “ineficiência do Estado”, implementaram-se, com efeito, no âmbito da administração pública, concepções e práticas inerentes, até então, à iniciativa privada. (Oliveira e Souza, 2003: 875). Com isso, atenuaram-se a diferença entre os setores públicos e privado e enfraqueceram-se os valores do Estado-providência (Afonso, 1999:143). Conforme Oliveira e Souza (2003):

Buscou-se então uma alternativa de gestão que superasse a dicotomia, gestão “estatal-centralizada-burocrática-ineficiente” de um lado, “mercado-concorrencial-perfeito” de outro. A alternativa encontrada foi a de introduzir concepções de gestão privada nas instituições públicas sem alterar a propriedade das mesmas.

(Oliveira e Souza, 2003: 876)

Como consequência, surgem os chamados quase-mercados, fruto dessa reconfiguração do papel do Estado. Le Grand (1991 *apud* Afonso, 1999: 143) define-os da seguinte forma: “quase-mercados são mercados porque substituem o monopólio dos fornecedores do Estado por uma diversidade de fornecedores independentes e competitivos”.

Os quase-mercados constituem, portanto, um novo rearranjo na relação Estado com os serviços e direitos sociais dado que se atrofia seu papel classicamente concebido como provedor desses serviços e recrudescer sua função regulatória, legitimadora e certificadora. Segundo Maria Helena Guimarães Castro (1998: 9 *apud* Oliveira e Souza, 2003: 880),

dirigente do INEP nos governos do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), esse processo se dá “em todos os países, como a privatização das empresas estatais, a desregulamentação da economia tendo por escopo estimular os investimentos privados, a realização de parcerias com o setor empresarial para ampliação da oferta de serviços públicos e o fortalecimento do papel regulador do Estado”, de forma que “sai de cena o Estado-executor, assumindo seu lugar o Estado-regulador e o Estado-avaliador” (Castro, 1998: 9 *apud* Oliveira e Souza, 2003: 880).

Esse Estado doravante avaliador, na visão de Almeida Janela Afonso (*apud* Almeida Júnior, 2004: 47), traduz a perspectiva de governos neoliberais, a partir da década de 1980, que baseavam suas políticas em valores da gestão privada, tais como eficiência, competição, lógica de mercado, privatização e enfoque nos produtos ou resultados de ações ou políticas governamentais. Por conseguinte, verificou-se um deslocamento da gestão social, não mais vinculada a direitos sociais, mas à “solidariedade benemerência, cuja responsabilidade deixa de ser da relação Estado-sociedade passando para a relação comunidade-empresa, organizações não governamentais e organizações filantrópicas” (Telles, 1994: 108-111 *apud* Almeida Júnior, 2004: 49).

Na educação superior, isso significará a diminuição das despesas do Estado nas IES públicas, o favorecimento da expansão das IES privadas e a implantação de uma cultura gestonária e de mecanismos de controle e responsabilização, tanto para IES privadas quanto públicas (Almeida Júnior, 2004: 47).

No Brasil, esse processo desenvolve-se com o fim do regime civil-militar, em 1985, e culmina na reforma do Estado realizada nos anos de 1990, na gestão de Fernando Henrique Cardoso, a qual se propôs a minimizar a atuação do Estado relativamente às políticas sociais, enxugar a máquina estatal e privatizar bens e serviços, de forma a superar “visões do passado de um Estado assistencialista e paternalista” e transferir a produção de bens e serviços “à sociedade, à iniciativa privada” (Cardoso, 1998 *apud* Dourado, 2002: 236). Por conseguinte, foram realizadas “alterações substantivas nos padrões de intervenção estatal, redirecionando mecanismos e formas de gestão e, conseqüentemente, as políticas públicas e, particularmente, as políticas educacionais em sintonia com os organismos multilaterais” (Dourado, 2002: 241).

Evidentemente, as políticas educacionais levadas a cabo no Brasil sofreram fortes impactos dessa orientação ideológico-política, dos quais o mais salutar foi a subordinação da agenda nacional às orientações de cunho neoliberal do Banco Mundial, em atuação conjunta com o FMI. Assim, como era, à época, tomador de crédito desses organismos, o Brasil tornava-se dependente deles na definição de políticas públicas. Conforme Leher (2001: 162), “os empréstimos estão condicionados à adoção pelo país tomador das diretrizes dos organismos. Sendo o MEC o equivalente a uma subseção do banco, a convergência é completa”.

Assim, no tocante à educação superior, o país seguirá quase que à risca as recomendações de documento do Banco Mundial intitulado *Higher education: the lessons of experience*. Esse documento, consoante Dourado (2002: 240), prescreve um conjunto de medidas que favorecem a atuação do setor privado na educação superior em detrimento do setor público, tais como: 1) privatização desse nível de ensino, sobretudo em países que não conseguiram estabelecer políticas de expansão das oportunidades educacionais pautadas pela garantia de acesso e equidade ao ensino fundamental; 2) estímulo à implementação de novas formas de regulação e gestão das instituições estatais, de modo a permitir alterações e arranjos jurídico-institucionais, visando a busca de novas fontes de recursos junto à iniciativa privada; 3) aplicação de recursos públicos nas instituições privadas; 4) eliminação de gastos com políticas compensatórias (moradia, alimentação); 5) diversificação da educação superior, por meio do incremento à expansão do número de instituições não universitárias (Dourado, 2002: 240).

A tramitação e a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases lei nº. 9394, de 1996, são decisivas nesse processo de reconfiguração do Estado. Embora seja considerada uma “lei minimalista” (Cunha, 1997: 21), no sentido trazer apenas linhas gerais em vez de diretrizes para a educação nacional, foi ela, por exemplo, que conferiu forma e legitimidade jurídica às IES privadas com fins lucrativos, até então inexistentes. Assim, conforme a lei:

Art. 20. As instituições privadas de ensino se enquadrarão nas seguintes categorias:

- I – particulares em sentido estrito, assim entendidas as que são constituídas e mantidas por uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado que não apresentem as características dos incisos abaixo;
- II – comunitárias, assim entendidas as que são constituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas educacionais, sem fins lucrativos, que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade; (Redação dada pela Lei nº 12.020, de 2009)
- III – confessionais, assim entendidas as que são constituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendem a orientação confessional e ideologia específicas e ao disposto no inciso anterior;

IV – filantrópicas, na forma da lei.

(Brasil, 1996b)

Essa legislação favoreceu o processo de mercantilização da educação superior no Brasil, o que explica, em grande parte, a proliferação de IES com essa forma jurídica. A educação superior passa a ser entendida como mercadoria “cujo preço é determinado pelo mercado com o intuito central de obter lucro em benefício de seus proprietários e acionistas, a despeito das limitações definidas pelo governo federal no que concerne aos reajustes das mensalidades e às sanções aos estudantes inadimplentes” (Carvalho, 2013: 762-3). O decreto 2.306/07 irá complementá-lo ao reconhecer, definitivamente, as IES com caráter comercial.

Outrossim, a LDB consubstanciou a diferenciação institucional desse nível de ensino que implicou o rompimento com o princípio constitucional (artigo 207) da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão como parâmetro básico da educação superior no país. Em seu artigo 45, a lei explicita que “a educação superior será ministrada em instituições de educação superior, públicas ou privadas, *com variados graus de abrangência ou especificação*” (Brasil, 1996b, *itálico nosso*), expressão lançada na lei, mas especificada apenas mais tarde pelos decretos nº 2.207/97, 2.306/97 e nº 3.860/2001<sup>13</sup> (Cury, 1997: 13).

Por meio desses instrumentos legais, constituiu-se a legitimação de instituições restritas à função de ensino (isto é, faculdades ou centros universitários). Consoante a Sguissardi (2006),

por esses decretos, ficaram liberadas da obediência a esse princípio nada menos que 1.024 IES, sobre um total de 1.180 IES, no ano de 2000; apenas as universidades a ele sendo obrigadas. Como na prática não existe nenhuma imposição legal que condicione a aprovação de novas IES à sua organização na forma de universidades, tem-se aqui um elemento importante a garantir a “flexibilização” do suposto modelo único de educação superior

(Sguissardi, 2006: 1032)

Os reflexos desses dispositivos legais na configuração do sistema de educação superior podem ser facilmente constatados por estatísticas: em 2004, as faculdades, escolas ou institutos privados constituíam 69% do total das IES brasileiras. As universidades, ao contrário, representavam apenas 8,4% - isto é, 169 (Barreyro, 2008: 30). Consolidou-se, assim, à revelia da Constituição, um modelo de educação superior restrito à formação

---

13 O art. 7º do Decreto nº 3.860/2001 define que: “Quanto à sua organização acadêmica, as instituições de ensino superior do Sistema Federal de Ensino classificam-se em: I – universidades; II – centros universitários; e III – faculdades integradas, faculdades, institutos superiores ou escolas superiores”.

profissional e técnica, desvinculado de um projeto de desenvolvimento científico conforme aos interesses nacionais e regionais.

Ao longo dos anos 2000 e 2010, essa tendência apenas se acentuou. Em 2016, 87,7% (2.111 do total) das IES eram privadas e apenas 12,3% públicas (296). Em 2016 ainda, entre as IES privadas, predominavam as faculdades, isto é, 88,4% do sistema universitário privado no país (Brasil, 2016), ou 1.866 instituições de um total de 2.011. No mesmo ano considerado, as universidades representavam apenas 8,2% (197) da educação superior no país, embora o número de instituições nessa categoria tenha crescido em termos absolutos (17%), no período considerado. As outras IES com formas jurídico-administrativas diferentes (faculdades e centros universitários), cuja atividade principal é o ensino, cresceram em ritmo maior.

Vale ressaltar que essa expansão das IES privadas se localiza em um contexto de redução dos investimentos públicos na educação superior: em 1989, destinados às Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) correspondiam a 0,79% do Produto Interno Bruto; em 2004, correspondiam a 0,91%; e, em 2002, perfaziam apenas 0,64% (Sguissardi, 2006: 1030).

Em suma, verifica-se que, nesse período, os modelos clássicos de universidade (napoleônico ou humboldtiano) perdem consideravelmente espaço para o que Sguissardi chama de “modelos de ocasião” (Sguissardi, 2006: 1038) ou “modelo efficientista” (Sguissardi, 2006: 1052), ou seja, modelos pautados pelas recomendações do Banco Mundial e centrados, sobretudo, no ensino profissional dissociado da pesquisa.

Paralelamente, a LDB estabelece princípios que conduzem a educação superior a ditos processos de descentralização de competência e flexibilização (prevendo, por exemplo, em seu artigo 53º, autonomia na criação e extinção de cursos, fixação dos currículos, estabelecimento de programas de pesquisa, fixação do número de vagas, recebimento de subvenções, entre outros). Nesse mesmo sentido, a LDB revoga, em seu artigo 92º, a lei 5.540/68 e, com isso, “o fim da obrigatoriedade dos departamentos juntos às universidades e o fim dos currículos mínimos, substituídos pela flexibilidade maior sob o princípio das *diretrizes gerais*” (Cury, 1997: 6).

Todavia, esse mesmo dispositivo legal reforçou a atuação do Estado nos processos de controle e padronização por meio de processos avaliativos standardizados (no artigo 7º,

que estabelece que o ensino é livre à iniciativa privada se, entre outros, esta atender às condições de autorização de prazos limitados de funcionamento e avaliação de qualidade pelo Poder Público; no artigo 9º, estabelece que é incumbência da União “assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior” e “autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino” (Brasil, 1996b). Por isso, conforme Cury (1997: 8), o Estado investiu-se na avaliação de forma nunca vista anteriormente, sobretudo quanto ao fato de que as autorizações e credenciamentos se tornaram, com a LDB, periódicas e subordinadas a processos regulares de avaliação.

Esse duplo movimento, descentralização e controle maior do Estado, conduz a uma situação paradoxal nas IES, que, doravante, dispõem de uma “autonomia universitária avaliada” (Cury, 1998 *apud* Real, 2008: 69), isto é, uma autonomia que existe somente em função e nos limites das políticas para a educação superior definidas pelo Estado. Em suma, nesse contexto, verifica-se, no dizer de Chauí, a “heteronomia das universidades autônomas”, constatável no

aumento insano de horas-aula, a diminuição do tempo para mestrados e doutorados, a avaliação pela quantidade de publicações, colóquios e congressos, a multiplicação de comissões e relatórios etc. Virada para seu próprio umbigo, mas sem saber onde este se encontra, a universidade operacional opera e por isso mesmo não age. Não surpreende, então, que esse operar coopere para sua contínua desmoralização pública e degradação interna

(Chauí, 2001: 190).

Licínio Lima (2011), ao analisar políticas de gestão escolar e universitária em Portugal, conceitua esse processo como “autonomia heterogovernada”, isto é, “uma lógica de autonomia instrumental ou operacional, subordinada a decisões políticas e estratégicas produzidas pelo centro político-administrativo, concedendo às periferias o encargo de executar de forma eficaz as decisões supraorganizacionalmente produzidas” (Lima, 2009: 237). Esse trecho merece ser aqui citado, pois ressalta o caráter formal, e não substancial, dos processos de descentralização e autonomização administrativos levados a cabo no contexto de Estados-avaliadores. Trata-se de uma autonomia instrumental articulada a formas de controle externo e remoto. Passa-se progressivamente a adotar um novo léxico (modernização, eficiência, eficácia, concorrência) e abandonar um outro fortemente ligado uma tradição de longa data na educação (democracia, liberdade, cidadania, bem comum, solidariedade, justiça), o que implica uma transformação do *ethos* pedagógico-acadêmico em outro com viés empresarial (Lima, 2009: 241).

A avaliação da educação como política de governo e de Estado surgida nos anos 1990 é indissociável desse fenômeno ora descrito. Situada naquela década em um contexto midiático, sociopolítico e ideológico de desmoralização e difamação do setor público, ela relaciona-se com uma concepção de Estado que doravante opera segundo esquemas gerenciais advindos do sistema privado, exerce uma função reguladora e racionalista e busca, por meio da avaliação, otimizar a aplicação de recursos.

Diminuir as despesas públicas exigiu não só a adoção de uma cultura gestonária (ou gerencialista) no sector público, como também induziu a criação de mecanismos de controlo e responsabilização mais sofisticados. A avaliação aparece assim como um pré-requisito para que seja possível a implementação desses mecanismos.

(Afonso, 1998: 113 *apud* Oliveira e Souza, 2003: 880).

Importa notar que isso altera os próprios valores éticos relativos à educação superior. Oliveira e Souza (2003) referenciam, que, dado esse novo paradigma que opera no seio do Estado, prevalece uma visão de qualidade ante valores como “igualdade” ou “ideia força”. Ademais, a qualidade, instituída como valor máximo, funciona segundo uma lógica concorrencial capaz de estabelecer diferenciações internas no sistema de ensino. O Estado passa a funcionar em conformidade com um *ethos* competitivo (Afonso, 1998 *apud* Oliveira e Souza, 2003: 880) e o promove no seio das IES.

As iniciativas de avaliação desencadeadas pelo poder executivo federal a partir dos anos 90, reproduzidas com adaptações por diversos sistemas estaduais e municipais de educação, têm servido para viabilizar uma lógica de gerenciamento da educação, reconfigurando, por um lado, o papel do Estado e, por outro, a própria noção de educação pública, ao difundir uma ideia de qualidade que supõe diferenciações ao difundir uma ideia de qualidade que supõe diferenciações no interior dos sistemas públicos de ensino, como condição mesma de produção de qualidade.

(Oliveira e Souza, 2003: 879)

Assim, estamos diante de um Estado-avaliador, preocupado com resultado e racionalização de gastos, e um mercado educacional em que os atores (no caso da educação superior, as instituições educacionais) atuam segundo a lógica da competição, responsabilizando-se por seus resultados, conforme fórmula de Al Gore: “o nosso caminho é claro: temos de transitar de sistemas que responsabilizam as pessoas por processos, para sistemas que as tornam responsáveis por resultados” (Al Gore 1994: 55 *apud* Afonso, 1999: 147).

Por isso, para muitos autores, nesse contexto surgirão, no mundo, as avaliações estandardizadas criteriosais, que são aquelas que visam controlar objetivos pré-definidos (resultados ou processos) e que realizam publicização de resultados. Segundo Afonso (1999:

150), essa foi a “forma de avaliação que (re)emergiu e que foi mais valorizada nas agendas educacionais e nas políticas educativas referenciadas”. Para o autor, esse tipo de avaliação sintetiza da melhor maneira o modo como o Estado passa a operar no contexto dos quase-mercados:

essa modalidade de avaliação permite evidenciar, melhor que qualquer outra, o já designado “paradoxo do Estado neoliberal”: por um lado, o Estado quer controlar mais de perto os resultados escolares e educacionais (tornando-se assim mais Estado, Estado-avaliador), mas, por outro, tem que partilhar esse escrutínio com os pais vistos agora como clientes ou consumidores (diluindo também por aí algumas fronteiras tradicionais, e tornando-se mais mercado e menos Estado). Produz-se assim um mecanismo de quase-mercado em que o Estado, não abrindo mão da imposição de determinados conteúdos e objetivos educacionais (de que a criação de um currículo nacional é apenas um exemplo), permite, ao mesmo tempo, que os resultados/produtos do sistema educativo sejam controlados pelo mercado.

(Afonso, 1999: 150)

Trata-se, com efeito, do que Almeida Júnior qualificou como sendo “o paradoxo do Estado mínimo e do Estado máximo. Mínimo na responsabilidade e promoção das políticas sociais e educacionais. E máximo nas políticas de controle, entre as quais destacam-se as políticas de avaliação” (Almeida Júnior, 2004: 50). É, em suma, uma nova relação Estado e educação superior, em que aquele “ao mesmo tempo em que procura desonerar-se da responsabilidade de financiar em exclusivo o orçamento da universidade, tem vindo a tornar-se mais vigilante e interventor no que diz respeito à aplicação e gestão dos financiamentos que ainda mantém” (Santos, 1994: 188 *apud* Almeida Júnior, 2004: 123).

Estabelecem-se, assim, nas IES mecanismos de controle e responsabilização pedagógico-institucional e, concomitantemente, a descentralização dos mecanismos de financiamento e de gestão do sistema. Por esse caminho, cabe ao Estado definir os objetivos a serem atingidos pelo sistema educacional superior, e às IES decidir como atender às expectativas daquele (que demanda sempre *mais* pesquisa, *mais* graduados, *mais* publicações etc., infinitamente). Aumenta, portanto, a autonomia relativa quanto à *forma* de consecução dos objetivos, mas não quanto a seu *conteúdo* e sua *finalidade*.

Assim, não à toa esse modelo avaliativo acima referido foi gradativamente tornando-se um instrumento dominante das políticas públicas de avaliações. Entre as políticas avaliativas postas em prática no Brasil nos anos 1990 no contexto dos quase-mercados, Oliveira e Souza (2003) destacam três: Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), exame aplicado desde 1991 nos alunos dos níveis fundamental e médio; o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), criado em 1998 para avaliar o desempenho do estudante concluinte da educação básica; e o Exame Nacional de Cursos (ENC), ou

“Provão”, considerado uma “avaliação de produto [que] não promove a consolidação de uma cultura de avaliação no interior das instituições” (Oliveira e Souza, 2003: 885) e baseado na competição reguladora do mercado educacional.

Ambos os instrumentos funcionavam (e ainda funciona, no caso do ENEM, em vigor atualmente) segundo um princípio classificatório e de atribuição de mérito. A respeito do ENC, sobre o qual discorreremos anteriormente (capítulo 2, 2.5), ele constituiu um mecanismo inserido em um quadro ideológico neoliberal, cujo interesse se voltava aos produtos, e não aos processos educacionais nem à instituição de uma cultura de avaliação nas IES.

Todavia, é necessário destacar que situar a avaliação educacional (e mais precisamente, para nós aquela relativa às IES) no contexto de configuração do modelo de neoliberal de Estado com o surgimento de quase-mercados não implica, de modo algum, afirmar que toda e qualquer iniciativa discutida e posta em prática nas décadas em questão tenha se submetido a esse paradigma privatista e gerencial que adentrou as estruturas estatais.

Dito de outro modo, se, na década de 1990, assistimos ao surgimento de iniciativas de avaliação que visam ao controle, competição e punição das instituições (das quais o ENC é o símbolo maior), é nela também que veremos surgir e ser implementada uma proposta de avaliação da IES radicalmente diversa das outras em seus valores, a saber, o PAIUB, que se pautava em uma perspectiva formativa, abrangente e processual. Para Dias Sobrinho (2002: 85 *apud* Zandavalli, 2009: 421), tratava-se, de fato, de uma obra coletiva, aberta, plural e eminentemente de caráter pedagógico e formativo.

Embora tenha tido vida curta, seu surgimento e institucionalização em um período marcado pela vaga neoliberal revelam que a racionalidade instrumental, gerencial e reificante, embora fosse o paradigma da época, não era por isso concebida uma fatalidade a ser aceita. Com o PAIUB, já naquela década, pôde-se romper com “o ‘conhecimento-regulação’ que transformou o outro em objeto para, de uma forma radicalmente nova, passar a ‘constituir o outro numa rede intersubjetiva de reciprocidades’” (Afonso, 1999: 152).

Posto isso, é preciso ter em conta que as políticas avaliativas levadas a cabo pelo Estado no Brasil não são homogêneas em suas filosofias e formatos, mas tendem ou a pender para a perspectiva mercadológica-punitiva ou para o lado pedagógico-formativo. Assim, o

ENC seria um exemplo relativo à primeira (que, de fato, se tornou dominante após 1994), e o PAIUB, relativo à segunda.

Nesse novo contexto, a coleta e a interpretação de dados relativos à vida institucional das IES passam a constituir a estratégia mais importante no aprimoramento dos processos das IES. Uma vez que a pressão pela qualidade da educação superior é cada vez mais demanda obrigatória das sociedades atuais, e que o controle das IES se faz pela demonstração que estas fazem de seus resultados, a avaliação institucional surge como um profícuo pilar da tomada de decisão, nos moldes do chamado *data-driven decision making* (Bolívar, 2012: 256). A tomada de decisão com base em dados se mostra uma estratégia profícua de inovação e melhoria, como ressalta Bolívar (2012: 256): “as experiências de mudança educativa mostram que as escolas que são capazes de utilizar os dados para implementar a mudança são mais eficazes e melhoram mais rapidamente”.

Eis, então, o nosso ponto de partida quando propomos estudar a avaliação institucional como uma ferramenta de gestão. Partimos do pressuposto de que tais ferramentas avaliativas fornecem dados que, de fato, podem ser colocados no centro da melhoria das IES, em vez de servirem apenas para efeitos burocráticos e serem tratados como ameaça pelas IES. “Uma das mais relevantes funções da avaliação é auxiliar o administrador na tomada de decisão, fornecendo informações” (Abramowicz, 1994: 82).

Concordamos com Galdino (2011: 9) quando afirma que o diagnóstico contínuo decorrente da avaliação serve “de espelho para a indicação de soluções para a conservação ou modificação dos rumos da IES, considerando seus objetivos e metas, com base na sua missão”. Por isso, ela

não se constitui apenas em instrumento de recolhimento de informações a ser apresentado a instâncias superiores. Ela representa uma ferramenta imprescindível ao trabalho do gestor, pois monitora a qualidade do desempenho institucional promovendo o planejamento consciente com base no diagnóstico sobre os pontos críticos que merecem prioridade. Esse planejamento acaba por legitimar o processo de avaliação interna ao demonstrar para os segmentos envolvidos que os mesmos estão contribuindo para o desenvolvimento institucional, através da consideração de suas participações

(Galdino, 2011: 9).

Todavia, essa mudança de postura em relação às avaliações pressupõe, a seu turno, que as IES tenham uma cultura de utilização dos dados arraigada (Bolívar, 2012: 257) e que as pessoas envolvidas assumam a avaliação como parte de seu cotidiano, dois elementos que,

certamente, implicam um processo necessariamente participativo e em que as lideranças atuem decisivamente:

Atualmente, os líderes educativos de sucesso usam a informação de forma exaustiva como um guia para as tomadas de decisões, estabelecendo e priorizando metas e monitorizando o progresso. Usam a informação para definir necessidades, estabelecer metas, planejar intervenções e avaliar o progresso (Goldring e Berends, 2008: 5 *apud* Bolívar, 2012: 257).

As avaliações institucionais funcionam, nesse sentido, como processos de diagnósticos tanto dos subsistemas da organização (departamentos ou grupos) quanto de seus processos (comunicação, métodos, políticas e filosofia etc.), de modo a verificar seu “estado de arte” e, com isso, buscar formas de aprimorar o trabalho universitário. Em suma, sua finalidade é, sobretudo, formativa, e não punitiva. Por isso, Belloni (1996) destaca que a avaliação da educação superior tem dois objetivos fundamentais: o autoconhecimento e a tomada de decisões para aperfeiçoar o funcionamento e o resultado das IES. Belloni refere ainda que “a avaliação tem importante papel na identificação dos fatores que interferem favorável e negativamente na qualidade, oferecendo subsídios bastante claros para a tomada de decisão, isto é, para a formulação de ações pedagógicas, administrativas com esta finalidade” (Belloni, 1996: 8).

Tais processos passam, por um lado, pela pressuposição de que as IES sejam capazes de avaliar seus próprios níveis de qualidade (Bolívar, 2012), conforme a configuração de comunidades de aprendizagem, de maneira a tornarem-se capazes de responder às exigências externas.

Por outro, é necessário que as IES sejam capazes de integrar as avaliações internas às externas, para que, pelo cruzamento de dados, seja possível obter um olhar sistêmico sobre a realidade intra e extrauniversitária. “Os estabelecimentos que não contam com nenhum mecanismo interno para sua autorregulação terá dificuldades para tirar partido, num diálogo construtivo, de qualquer relatório de avaliação externa” (Bolívar, 2012: 274). Essa citação nos interessa sobremaneira, pois ressalta que mesmo a avaliação externa só tem condições de ser profícua se a IES for propulsora de uma cultura avaliativa anterior. De modo similar, Tachizawa e Andrade (2001: 72) afirmam que “é condição indispensável ao processo de gestão a adoção de indicadores que mensurem os resultados da ação dos gestores, de forma a subsidiar a decisões corretivas a serem internalizadas, principalmente, no processo de ensino-aprendizagem”.

Nossa proposta neste trabalho de pesquisa consiste em adotar uma nova perspectiva da avaliação institucional – atualmente associada a uma visão reguladora ou controladora da parte do Estado – enquanto instrumento que, uma vez incorporados às práticas institucionais e das lideranças, permita o planejamento de ações e alocação de recursos. Apesar de críticas, o SINAES permite, dada sua completude e profundidade qualitativa, uma avaliação pertinente das diversas dimensões da vida institucional e pedagógica das IES, pelo que, a nosso ver, pode ser bem utilizada como ferramenta de gestão e melhoria da educação, esta compreendida como um processo intencional e sistemático pelo qual decisões são tomadas e postas em prática ou, para ser mais preciso, a “atividade pela qual são mobilizados meios e procedimentos para e atingir os objetivos da organização, envolvendo aspectos gerenciais e técnico-administrativos” (Libâneo, 2015: 88).

Muitos aspectos práticos e cotidianos das organizações IES são contemplados por essa definição, a saber, a (re)formulação do plano estratégico, a organização curricular, a infraestrutura, o estabelecimento das políticas de contratação, a manutenção e promoção de seus quadros e atualização de métodos e práticas pedagógicos, entre outros.

A tentativa de considerar a avaliação institucional como ferramenta de gestão parte, antes de tudo, do fato de que a avaliação institucional do SINAES, além de obrigatória – principalmente para as instituições privadas, que podem perder o credenciamento – tem importante base legal que confere ao sistema determinado rigor normativo. Assim, a LDB determina em seu artigo 46º que “a autorização e o reconhecimento de cursos, bem como o credenciamento de instituições de educação superior, terão prazos limitados, sendo renovados, periodicamente, após processo regular de avaliação” (Brasil, 1996b). Igualmente, o Plano Nacional de Educação (PNE), criado, criado pela Lei 10.172/2001, também dispõe sobre o sistema, explicitando que “a União instituirá o Sistema Nacional de Avaliação e estabelecerá os mecanismos necessários ao acompanhamento das metas constantes do PNE” (Brasil, 2001).

Além disso, é possível considerar que o SINAES permite, de fato, uma avaliação global da IES, tanto no escopo das dez dimensões quanto na integração dos três instrumentos avaliativos interligados (avaliação institucional, de cursos e ENADE). Assim, por exemplo, as avaliações da CPA servem de apoio para as avaliações externas e, graças a essa interligação, é possível obter resultados com melhor grau de validação. No mesmo sentido,

os resultados do ENADE são levados em conta na Avaliação dos Cursos de Graduação. Por fim, o sistema integra instrumentos de avaliação com os de informação, por meio da utilização de dados do Censo da Educação Superior, do Cadastro Nacional de Docentes, da plataforma Lattes do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), do Cadastro de Instituições e Cursos, além de outras bases de dados do Inep e de outros órgãos do MEC. Por isso, em conformidade com Ristoff e Giolo (2006: 199), podemos afirmar que o SINAES efetivamente funciona sistemicamente, pois:

1. integra os instrumentos de avaliação; 2. integra os instrumentos de avaliação aos de informação; 3. integra os espaços de avaliação no MEC; 4. integra a autoavaliação à avaliação externa; 5. articula, sem confundir, avaliação e regulação; 6. propicia coerência entre avaliação e os objetivos e a política para a educação superior.

(Ristoff e Giolo, 2006: 199).

Em sua genericidade, a tomada de decisão em organizações ancora-se em postulados como a necessidade de ter certeza na escolha de determinada opção; a rapidez em realizar o que foi decidido (não retroatividade); proatividade e iniciativa individual e coletiva daqueles que decidem; compartilhamento e transparência de informações; e por fim, a sinergia entre as partes da organização (Maba e Marinho, 2012: 107). Ainda que sejam organizações com características específicas, as IES também se submetem a esses princípios em seus modelos de gestão. Todavia, para que os processos decisórios sejam mais eficazes e eficientes, faz-se necessário estabelecer mecanismos de análise compreensão crítica da realidade pedagógica e administrativa.

Para essa finalidade, a avaliação institucional a partir do modelo SINAES, se conduzida de forma participativa e efetiva, pode ser de suma importância para a gestão das IES, graças a esse seu caráter sistêmico, configurando uma ferramenta, que, aliada aos processos internos, é capaz de fornecer diagnósticos a respeito de realidade institucional e pedagógica e de possibilitar a tomada de decisão orientada por dados.

É importante ressaltar, nesse sentido, as dimensões e indicadores da avaliação institucional, que destacamos acima. Sua utilidade para as IES advém do fato de que tais dimensões abarcam conjunto significativo de aspectos cruciais na vida das IES.

Quanto à primeira dimensão (“A missão e o PDI da instituição”), ela cobre um dos domínios centrais na gestão das IES, que é a consolidação de sua filosofia e ideologia

expressa Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), além da articulação entre o PDI com mecanismos de avaliação. Para Francisco *et al.* (2012: 102-103), tal documento tira sua importância do fato de que permite

inserir a instituição em um ambiente estratégico, tornando a elaboração do documento um processo sistêmico e dinâmico, que requer a participação de todos os membros da comunidade acadêmica. [...]o PDI passa a se consolidar como o instrumento norteador das políticas institucionais que convergem para à eficácia dos processos de ensino e aprendizagem, consolidando uma atividade sustentável perante aos ensejos das orientações regulatórias da educação superior brasileira.

(Francisco *et al.*, 2012: 102-103)

Com efeito, esse documento pode ser considerado o centro do planejamento estratégico de uma IES. Nesse sentido, para que suas proposições, missões e valores expressem de forma precisa e realista os anseios e necessidades da sociedade, a análise realizada pela avaliação institucional mostra-se imprescindível.

Da mesma maneira, a segunda dimensão (“Políticas para o ensino, a pesquisa e a extensão”) abarca aspectos que exercem papel crucial no desempenho das IES, a saber, a coerência das políticas de ensino, pesquisa e extensão com aquilo que é expresso no PDI e suas formas de operacionalização. Assim, a avaliação institucional, a partir de sua variedade instrumental, permite verificar em que medida tais políticas têm, ou não, atingido aquilo a que a IES se propôs quando da formulação de seu PDI, fornecendo importantes informações acerca das potencialidades e limitações nas três esferas de atuação mencionadas.

Ademais, a terceira dimensão (“A responsabilidade social da IES”) também se constitui um dos pilares da qualidade da educação, pois que é por meio dele também que as IES afirmam e constroem seus compromissos com a sociedade. Definida pela lei do SINAES como a “[...]contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural [...]” (Brasil, 2004b), a avaliação da responsabilidade social funciona como importante parâmetro para averiguar se as missões e compromissos também expressos no PDI têm se transformado, de fato, em ações que promovam a mudança social, a participação e o compromisso da comunidade interna com a externa.

Por esses três exemplos resumidos das dimensões da avaliação institucional do SINAES, podemos verificar que esse instrumento pode fornecer importantes indicadores de gestão e melhoria da qualidade educacional, que possibilitem processos de tomada de

decisão ancorados nos dados. Tal objetivo empreendido por nós aqui é consonante com a posição defendida por pesquisadores de que a avaliação institucional é indissociável da prática de gestão. Não fazê-la seria, por isso mesmo, um ‘indicador de ‘miopia institucional’” (Leite, 2008: 835), à qual não se espera que as IES incorram. Conforme defende Lück (2012),

a avaliação institucional se constitui em um processo complexo, pluridimensional, tal como é o processo educacional que a escola promove. Em vista disso, ela é muito mais do que a prática de coleta de dados e informações e a apresentação de relatórios correspondentes. Pressupõe uma concepção que acompanha a opção educacional adotada pela escola e a prática de métodos que correspondam a essa concepção capazes de organizar e orientar a operacionalização bem com a análise e interpretação dos dados e informações de forma integrada e contextualizada, no conjunto das ações educacionais.

(Lück, 2012: 27):

Se, por um lado, defendemos que a avaliação institucional pode servir positivamente para a formulação de estratégias de gestão nas IES, por outro, levantamos a hipótese de que usá-la com tal propósito implica nova postura por parte das lideranças educacionais na educação superior. Dito de outro modo, a estratégia do *data driven decision making* a partir do SINAES é função direta da cultura organizacional existente em cada IES, entendida como “modos de agir, valores, comportamentos, modos de funcionamento que, de certa forma, mostram a identidade e os traços característicos da escola e das pessoas que nela atuam” (Libâneo, 2015: 35).

Essa ferramenta de gestão, assim concebida, pode transformar a cultura organizacional das IES na medida em que as torna mais realista com relação às suas situações concretas e permite que a avaliação institucional se arraigue como instrumento integrante de uma gestão participativa, baseada na liderança distribuída.

Com isso, as IES podem ter à disposição uma ferramenta de análise que estimula o diagnóstico coletivo, por meio de processos colaborativos, que resultam na aprendizagem de todos os envolvidos.

É importante ainda destacar que, para a CONAES (Brasil, 2004c), o uso efetivo dos dados obtidos constitui justamente um dos critérios fundamentais elencados para o bom funcionamento das avaliações das CPAs (sendo os outros a existência de uma equipe de coordenação, participação dos atores da instituição, compromisso explícito dos dirigentes, informações válidas e confiáveis). Sabe-se, todavia, que a avaliação institucional e seus

resultados são, no mais das vezes, subutilizados por administradores e políticos (Abramowicz, 1994: 93), em decorrência de fatores organizacionais, pessoais e de outros aspectos intrínsecos à elaboração da própria avaliação (por exemplo, seu formato e modo de implementação).

Por isso, ao propormos tal empresa, fazemo-lo não só com a intenção de que as IES consigam tomar decisões de modo mais preciso, mas também que a cultura avaliativa integre os processos gerenciais e, de modo amplo, a cultura organizacional. Onde a expressão “avaliação institucional como ferramenta de gestão” significar um processo de mão dupla, em que a utilização estratégica dos resultados das avaliações implica: a) execução de planos de ação mais precisos; b) a consolidação de uma cultura de avaliação na IES pela inserção da CPA nos processos de gestão.

Figura 15 – relações entre avaliação institucional e processos de melhoria



Fonte: elaborado pelo autor

Por esse caminho, buscamos uma estratégia prática que consiga contribuir para a consolidação da cultura avaliativa nas IES, cuja falta, ao menos no que concerne à autoavaliação, “é uma das maiores dificuldades que o SINAES está enfrentando [...], e essa falta de cultura avaliativa é mencionada nos documentos de implantação do SINAES” (Augusto e Balzan, 2007: 651).

Esta pesquisa pretende, portanto, não só analisar esse instrumento avaliativo, mas também propor sua adaptação como ferramenta de gestão. Concorre para isso também – além das justificativas anteriormente mencionadas – o fato de que a avaliação institucional é obrigatória, conforme a lei do SINAES (Brasil, 2004b).

### **Sobre a qualidade nas IES**

Como se vê, nossa proposta de considerar a avaliação institucional como ferramenta de gestão objetiva, sobretudo, contribuir a aumentar os níveis de qualidade das IES a partir do fomento da cultura avaliativa. Nesse sentido, importa precisar como, nesta pesquisa, compreendemos o que é qualidade e como ela se relaciona à educação superior.

Como destaca Bertolin (2009: 127), ‘qualidade’ tornou-se uma das palavras mais utilizadas no campo da educação superior, nas últimas décadas, sem que, todavia, isso implicasse um entendimento comum a respeito de seu sentido e aplicação. “As definições de qualidade variam e refletem distintas perspectivas dos indivíduos e da sociedade” (Harvey e Green, 1993).

Com isso, a tarefa de garantia de qualidade torna-se ainda mais complexa dado que a qualidade em si não constitui um objeto dado e transparente, mas um conjunto de proposições normativas cuja validade é objeto de disputa entre os diversos atores sociais. Por conseguinte, ao defini-la, projetam-se implicações concretas sobre a realidade universitária. Cada definição em particular ressalta determinados aspectos da realidade em detrimento de outros.

Na esteira das reflexões de Demo (2001), podemos afirmar que a qualidade se apresenta segundo duas formas complementares: a qualidade formal e a qualidade política. A primeira configura a competência técnica posta em ação na realização de determinado projeto, ou seja, é a “[...] habilidade de manejar meios, instrumentos, formas, técnicas, procedimentos diante dos desafios do desenvolvimento” (Demo, 2001: 4). A segunda, por sua vez, constitui a “[...] a competência do sujeito em termos de se fazer e de fazer história, diante dos fins históricos da sociedade humana” (Demo, 2001: 4), isto é, relaciona-se com a capacidade de o sujeito compreender criticamente e transformar a realidade que o cerca. Dessa forma, ambas as qualidades são faces da mesma moeda, a primeira servindo como meio e a segunda como fim.

Relativamente à qualidade na educação superior e na universidade, Demo (1985) distingue três tipos: a qualidade acadêmica, a qualidade social e a qualidade educativa.

A qualidade acadêmica é definida como “[...] a capacidade de produção original de conhecimento, da qual depende intrinsecamente a docência” (Demo, 1985: 35). Dessa maneira, a educação superior de qualidade, baseada na pesquisa, é indissociável da criatividade científica e da capacidade de o docente tornar comum, por meio de sua docência, o conhecimento por ele próprio elaborado em suas atividades científicas.

A qualidade social, para Demo (1985), define-se como “[...] a capacidade de identificação comunitária, local e regional, bem como com relação ao problema do desenvolvimento. [...] Trata-se de colocar à universidade a necessidade de ser consciência teórica e prática do desenvolvimento” (Demo, 1985: 38). Considerado hoje sob o termo de “responsabilidade social”, essa forma de qualidade se refere ao papel transformativo das IES na realidade que a circunda, com vista a aprimorá-la em suas dimensões econômica, social, cultural e ética. Destacam-se, desse ponto de vista, as atividades de extensão e as atividades

curriculares que permitem que o conhecimento produzido seja utilizado concretamente no desenvolvimento da sociedade.

A qualidade educativa, por fim, identifica-se com a habilidade de as IES construírem uma formação plena dos educandos enquanto cidadãos. Ela é a “[...] formação da elite, no sentido educativo. A universidade também educa” (Demo, 1985: 39), ou seja, é ela quem educa os educadores, os administradores da coisa pública, os quadros políticos e do sistema econômico, os líderes comunitários, em suma, todos aqueles que atuam de modo a conferir à sociedade um caráter genuinamente democrático e desenvolvido. Assim, “[...] o aspecto educativo coloca essencialmente a questão política, porquanto, educação é principalmente a formação da cidadania, o cultivo da capacidade de autopromoção, a impregnação da identidade cultural e comunitária, a instrumentação da participação política” (Demo, 1985: 40).

Para Demo (1985), assim como a qualidade formal subordina-se àquela política, da mesma maneira a qualidade acadêmica subsume-se pela qualidade social. Igualmente, a qualidade social deve ser função da qualidade educativa. Portanto, a noção de qualidade implica um *continuum* que vai do espaço de ensino e pesquisa ao espaço social, ou de dentro para fora da IES.

Outro teórico importante em nossa discussão sobre qualidade na educação é Sander (1995), que, em seu Paradigma Multidimensional de Administração da Educação, opera com a diferenciação entre qualidade instrumental e ético-normativa. Para ele, a “qualidade substantiva” se distingue da “qualidade instrumental” na medida em que “qualidade substantiva de educação reflete o nível de consecução dos fins e objetivos políticos da sociedade” (Sander, 1995: 152).

A qualidade instrumental define o nível de eficiência e eficácia dos métodos e tecnologias utilizados no processo educacional (Sander, 1995: 152). Assim, Sander refere que a concepção de qualidade em educação divide-se em sua dimensão estrutural (econômica e pedagógica), cuja razão de ser é o pleno atendimento da dimensão substantiva (política e cultural).

Donde, para esse autor, quatro são critérios definidores da qualidade na educação:

- **Eficiência:** “[...] é o critério econômico que revela a capacidade administrativa de produzir o máximo de resultados com o mínimo de recursos, energia e tempo” (Sander, 1995: 152). Esse critério insere-se na dimensão instrumental;
- **Eficácia:** “[...] é o critério institucional que revela a capacidade administrativa para alcançar as metas estabelecidas ou os resultados propostos” (Sander, 1995: 46). Também relativo à dimensão instrumental, relaciona-se com a consecução dos objetivos pedagógicos intrínsecos;
- **Efetividade:** “[...] é o critério político que reflete a capacidade administrativa para satisfazer as demandas concretas feitas pela comunidade externa” (Sander, 1995: 47). Concerne, portanto, à dimensão substantiva, pois que reflete a capacidade de a educação responder às demandas sociais;
- **Relevância:** “[...] é o critério cultural que mede o desempenho administrativo em termos de importância, significação, pertinência e valor” (Sander, 1995: 50). Critério também da dimensão subjetiva, ele significa a ação educativa como atividade transformadora e a desenvolvedora da qualidade de vida dos indivíduos e grupos.

Para Sander, esses quatro critérios são complementares na gestão educacional, sendo que existe também um processo de subordinação e/ou continuidade entre eles:

[...] embora distinguíveis, são dimensões dialeticamente articuladas de um paradigma abrangente e superador de administração da educação. No paradigma multidimensional de administração da educação a eficiência é subsumida pela eficácia; a eficácia e a eficiência são subsumidas pela efetividade; a efetividade, a eficácia e a eficiência são subsumidas pela relevância.

(Sander, 1995: 152)

Assim, tanto a abordagem de Demo quanto a de Sander convergem no sentido de que ambas ressaltam o caráter ético, social e transformador como finalidade última. A “qualidade social” (Demo) ou a “relevância” (Sander) constituem o *telos* das IES, e o foco destas deve estar não em si mesmas, mas na contribuição para o desenvolvimento social, ético, cultural e econômico da sociedade em que se inserem.

Esse caminho constitui outro importante aporte teórico que nos leva a conceber como pertinente a adequação da avaliação institucional do SINAES em uma ferramenta pela qual o corpo institucional das IES possa ter subsídios capazes de incrementar a qualidade destas (qualidade esta avaliada a partir do ângulo anteriormente explicitado). Se assim o pretendemos, motiva-nos o fato de o atual sistema de avaliação da educação superior em

vigor no Brasil, a despeito de suas fragilidades, contemplar em seu escopo dimensões e critérios de avaliação que coadunam com as três formas de qualidade elencadas por Demo e com os critérios elencados por Sander, avaliando desde características internas (corpo docente, infraestrutura etc.) até aquelas externas (responsabilidade social, participação da sociedade etc.).

Ainda em relação à noção de qualidade nas IES, importa-nos sintetizar a proposta de Lee Harvey e Diana Green (1993), talvez uma das mais conhecidas no campo da avaliação em educação superior (Bertolin, 2009: 129). No artigo intitulado *Defining Quality*, os autores expõem que a qualidade pode ser classificada em cinco grupos.

- *Qualidade como fenômeno excepcional*: nessa concepção, a qualidade constituiria a um valor de extraordinariedade, isto é, de um padrão que seria raro. Nessa noção, três variações podem ser observadas: a) a noção tradicional de qualidade, associada à exclusividade, ao elitismo, e similares. Seria o caso de universidades hiperconceituadas pelo mundo: Cambridge, Oxford etc.; b) a qualidade como excelência, vista, então, como superação de padrões e identificável pelos insumos, processos e resultados. É o caso de uma universidade que atraia os melhores alunos e professores, possua a melhor infraestrutura, e assim por diante; c) qualidade como satisfação de um conjunto de requisitos: essa seria medida pela superação de padrões estabelecidos, sendo isso verificado por meio de controle científico (Bertolin, 2009: 13);
- *Qualidade como perfeição ou coerência*: essa concepção de qualidade diferencia-se da anterior na medida em estabelece especificações que devem ser cumpridas perfeitamente e estão ao alcance de todos. Nesse caso, o essencial é o cumprimento rigoroso dos padrões, relacionado à ideia de cultura da qualidade, pela qual todo membro da instituição é responsável;
- *Qualidade como ajuste a um propósito*: trata-se de uma noção funcional dado que considera que a qualidade somente existe se o produto satisfaz às demandas sociais pelas quais foi produzido. Assim, um determinado curso contando com os melhores professores e/ou infraestrutura não será por essas características isoladas um produto dito de qualidade. A isso deverá somar-se a sua pertinência social. A título de exemplo, essa parece ser uma característica fortemente presente nos ESG, cuja

versão de 2015 destaca, em seus princípios, que “quality assurance takes into account the needs and expectations of students, all stakeholders and society” (ENQA, 2015: 6).

- *Qualidade como relação custo-benefício*: o fundamento dessa concepção de qualidade está na ideia de eficiência econômica, isto é, *accountability* enquanto prestação de contas dos investimentos, sobretudo no que concerne às IES públicas. Nesse caso, utilizam-se indicadores de rendimento que permitem averiguar em que medida inversões realizadas permitiram a consecução de objetivos;
- *Qualidade como transformação*: essa concepção, por fim, relaciona-se com a ideia de mudança qualitativa. Assim, trata-se de realizar um fazer transformativo no cliente, a saber, possibilitar o desenvolvimento das capacidades práticas, afetivas e intelectuais do educando, tanto pessoal quanto profissionalmente. Nesse sentido, essa qualidade dialoga com a noção de valor agregado.

Conforme Bertolin (2007: 141), essa classificação consiste numa tentativa de esclarecer como os vários grupos de interesse compreendem a qualidade. Desde sua publicação nos anos 1990, “a literatura especializada não apresenta novidades significativas sobre estudos de classificações e de conceitos sobre o assunto” (Bertolin, 2007: 142). Daí que “os trabalhos e artigos mais recentes acerca da qualidade na educação superior quase sempre incluem revisões sobre categorias e concepções de qualidade propostas na década passada” (Bertolin, 2007: 142).

## Capítulo 3 – Metodologia

### 3.1. Fundamentos da metodologia qualitativa

De modo geral, as pesquisas nas ciências humanas fundamentam-se em metodologias que fornecem um conjunto operatório de conceitos e técnicas capazes de orientar, definir, classificar e organizar o objeto e a realidade estudada em um determinado campo científico, segundo critérios de cientificidade, entre os quais, por exemplo, a coerência, a consistência, a originalidade e objetivação internos (Demo, 1995: 20). Das metodologias derivam os métodos, que, segundo Gil (2002: 138), são “um conjunto de normas-padrões que devem ser satisfeitas, caso se deseje que a pesquisa seja tida por adequadamente conduzida e capaz de levar às conclusões merecedoras de adesão nacional”.

Dessa sorte, a metodologia configura o elemento que: 1) possibilita uma mediação entre o pesquisador e o objeto; 2) garante que essa mediação pode ser, dentro dos limites, relativamente controlada, garantindo o corte epistemológico em relação ao senso comum e à valoração pessoal. Vale dizer, esse caráter mediador está na raiz da própria palavra método, cujo étimo grego *méthodos* significava justamente “caminho”<sup>14</sup>.

No campo social e educacional, podemos destacar, em conformidade com Bredo e Feinberg (1982), três paradigmas dominantes na realização de pesquisas: o positivista, o interpretativista e o crítico. Paradigmas, para autor, são bases filosóficas e epistemológicas que formam os pressupostos inerentes a uma dada metodologia (Crotty, 1998).

Pesquisadores consideram que os paradigmas crítico e interpretativista são duas facetas de uma mesma perspectiva epistemológica e metodológica, pois que atuam sobretudo pelo viés qualitativo. Assim, a investigação apresenta-se como uma pesquisa qualitativa de cunho interpretativista.

O paradigma positivista adota uma concepção realista do ato de conhecimento, ou seja, pressupõe que é possível alcançar a realidade objetiva por meio da mensuração e quantificação, tomando emprestado, muitas vezes, conceitos retirados das ciências naturais. Seu instrumento de observação, nas ciências da educação, é a pesquisa empírica por meio da aferição de resultados com base em dados mensuráveis e verificáveis. Ademais, nesse

---

<sup>14</sup> MÉTODO. Dicionário Houaiss eletrônico [CD-ROM], jun. 2009. Consulta em: 08/05/2018.

paradigma, os conceitos precisam ser operacionalizados, isto é, bem definidos e convertidos em variáveis, a fim de permitir a observação objetiva (Sacol, 2009: 253).

Por sua vez, as pesquisas do paradigma interpretativista têm como objetivo compreender e interpretar e explorar a realidade exterior enquanto fenômenos dinâmicos, holísticos, construídos a partir da subjetividade de seus atores. Assim, nesse caso, ela adota uma postura filosófica subjetivista, ou seja, “ênfatisa a importância dos significados subjetivos e sociopolíticos, assim como ações simbólicas na forma como as pessoas constroem e reconstróem sua própria realidade. A realidade é reproduzida por meio de interações sociais; ela não é algo ‘dado’” (Sacol, 2009: 260).

Por conseguinte, neste tipo de pesquisa, o pesquisador não é neutro, mas influenciado por fatores subjetivos, e suas hipóteses de trabalho são elaboradas em contextos e tempos específicos, com explicações ideográficas, indutivas, qualitativas, centradas sobre a diferença e a intervenção com a proposta de mudança do contexto estudado (Arnal, Rincón e Latorre, 1992).

O paradigma crítico, por fim, como destacamos, alinha-se ao segundo paradigma na medida em que também parte de premissas filosóficas construtivistas ou subjetivas, ou seja, o começo e o fim do conhecimento se dão no/pelo homem, sendo ideológica a pretensão de neutralidade axiológica.

Todavia, seu distintivo é o fato de dar ênfase nas relações de poder, nos processos de dominação, sempre com o fim último da emancipação do indivíduo por meio do processo de tomada de conhecimento (Vieira e Caldas, 2006). Além disso, esse paradigma, cuja origem tem seu maior símbolo na Escola de Frankfurt, ressalta a dimensão ético-normativa, ao mostrar como são as coisas a partir da perspectiva de como elas deveriam ser (Vieira e Caldas, 2006: 60).

Nosso trabalho alinha-se ao segundo paradigma descrito acima e adota como método a análise qualitativa. Se assim procedemos, foi porque, antes de tudo, consideramos sem sustentação o pressuposto positivista da objetividade científica independente da percepção humana. Conforme Demo (1995: 83), uma tal ontologia objetivista figura como perspectiva que pode conduzir a enganos, ao desconsiderar a relação entre sujeito e objeto (isto é, a maneira como aquele aborda este), assim como que usos sociais que são feitos da produção

científica. Além disso, nossa pesquisa estando interessada, sobretudo, em estudar como e por que a avaliação institucional podem alterar dinâmicas organizacionais nas IES, aproximamo-nos, logicamente, de um método que privilegie a dimensão qualitativa da realidade, o que não é o caso do paradigma positivista.

Em relação ao paradigma crítico, nossa rejeição a ele se deve ao fato de tal perspectiva valorizar sobremaneira as relações de poder e dominação, deixando de lado o fato de que ocorrem, no âmbito societal, negociações, acordos e convencimentos. Como sustenta Habermas, além da razão instrumental dominadora, é necessário reconhecer também a existência d’“o mundo da vida”, espaço tenso, em que os atores se reconhecem e se intercompreendem por meio de uma razão comunicativa (Herrero, 1987). Como explica Herrero ao analisar esse conceito habermasiano,

o mundo da vida é introduzido como correlato dos processos de entendimento, pois os sujeitos que agem comunicativamente entendem-se sempre no horizonte linguístico de um mundo vital partilhado por eles. Este mundo forma o horizonte contextual em que os sujeitos sempre se movem no seu agir. [...]. Assim, o mundo da vida é como que o lugar transcendental em que falante e ouvinte se movem, onde eles podem levantar reciprocamente a pretensão de que seus proferimentos se ajustam ao mundo objetivo, social e subjetivo, onde eles criticam e confirmam essas pretensões de validade, suportam seu dissenso e podem obter um acordo (Herrero, 1987: 20-21).

Reconhecemos no paradigma crítico importante contribuição para nossa pesquisa, na medida em que focaliza as relações intersubjetivas em sua dimensão política, elemento de importância vital na hora de estudar organizações educativas. Todavia, partilhamos da posição de que ele não é capaz de fornecer subsídios para a compreensão da realidade da organização das IES no que elas têm de consenso, construção e colaboração entre seus diversos atores. Dessa forma, orientamo-nos pelo segundo paradigma, que, de acordo com Walsham (1993: 5) pressupõe que

nosso conhecimento da realidade, incluindo o domínio da ação humana, é uma construção social por atores humanos e que isso se aplica também aos pesquisadores. Assim, não há uma realidade objetiva a ser descoberta por pesquisadores e replicada por outros, em contraste com a suposição da ciência positivista. Nossas teorias a respeito da realidade são sempre formas de dar sentido ao mundo e significados compartilhados são uma forma de intersubjetividade ao invés de objetividade.

O que nos aproxima do paradigma interpretativista é que ele concede primazia à compreensão dos fenômenos a partir da perspectiva de seus participantes (Saccol, 2009: 258). Nossa proposta é a de estudar a avaliação institucional também a partir da visão dos atores pesquisados e seus contextos de atuação e, por isso, o paradigma interpretativista sobressai como o mais adequado.

Conforme Sacool (2009: 62), os principais métodos desse paradigma são essencialmente qualitativos, sendo os mais utilizados o estudo de caso, a pesquisa Ação e a etnografia.

Mediante isso, adotamos uma abordagem qualitativa para nossa pesquisa, com o objetivo geral de investigar em que medida a liderança participativa pode contribuir para transformar o processo de avaliação institucional do SINAES em uma ferramenta de gestão.

Bogdan e Bicklen (1994) destacam cinco características da investigação qualitativa: ambiente natural como fonte direta de dados; investigação descritiva; foco nos processos; análise indutiva; e importância vital do significado. Vejamo-nas em detalhes:

- *ambiente natural como fonte direta de dados*: as pesquisas qualitativas dedicam-se com especial atenção ao contexto a partir do qual os dados emergem, isto é, as condições e formas de aparecimento de um dado *corpus* ou fenômeno. “Os investigadores assumem que o comportamento humano é significativamente influenciado pelo contexto em que ocorre” (Bogdan e Bicklen, 1994: 48). Por conseguinte, a pesquisa qualitativa enxerga o ambiente e seus contextos socioculturais como sua fonte direta de dados e o pesquisador como seu principal instrumento, em contato direto com a realidade por meio de trabalho intensivo de campo;
- *investigação descritiva*: essa característica guarda relação direta com métodos etnográficos. Bronislaw Malinowski, por exemplo, em um de seus trabalhos mais importantes, *Argonauts of the Western Pacific* (2002), destacava a importância de considerar os chamados “impoderabilia of everyday life”, isto é, aspectos, rotinas, expressões, e muitos outros elementos que compõem o significado de um grupo. Geertz, por sua vez, faz questão de ressaltar que uma das tarefas dessa ciência é a chamada “descrição profunda” dos significados, gestos e atitudes, entre outros, dos membros de uma cultura. Da mesma maneira, a investigação qualitativa exige a descrição mais exaustiva possível dos elementos que compõem um objeto. “A abordagem da investigação qualitativa exige que o mundo seja examinado com a ideia de que nada é trivial, que tudo tem potencial para constituir uma pista que nos permita estabelecer uma compreensão mais esclarecedora do nosso objeto de estudo”

(Bogdan e Biklen, 1994: 49). Nas pesquisas qualitativas, os dados coletados são, por isso, predominantemente descritivos, pois o material obtido, geralmente, apresenta detalhes sobre pessoas, situações, acontecimentos de forma minuciosa; inclui transcrições de entrevistas e de depoimentos, fotografias, documentos diversos, entre outros. Assim, todos os dados do contexto têm relevância, dado que, por meio delas, o pesquisador pode atentar para o maior número possível de elementos presentes num dado contexto investigado (Bogdan e Bicklen, 1994);

- *foco nos processos*: se os dados ou produtos em si bastassem, não haveria sequer necessidade de abordagens qualitativas. Estas surgem justamente para evidenciar os “comos” e os porquês. Donde seu interesse não ser o *opus operatum*, mas o *modus operandi*. Como determinada prática é adotada no seio da escola? Como atuam as lideranças e como isso afeta o processo de ensino-aprendizagem? São questões desse tipo, voltadas para as interações, acordos e conflitos entre os atores, que interessam à abordagem qualitativa;
- *análise indutiva*: nas investigações qualitativas, as hipóteses e teorias são construídas “de baixo para cima”, ao contrário de métodos positivistas, que estabelecem proposições *a priori* a serem refutadas ou aceitas conforme a investigação. Assim, os investigadores tendem a analisar a realidade estudada de forma indutiva, a partir da observação direta. Donde o processo de análise ser como um funil: “as coisas estão abertas de início (ou no topo) e vão-se tornando mais fechadas e específicas no extremo” (Bogdan e Bicklen, 1994: 50). Por isso, muitas pesquisas nessa abordagem são de caráter exploratório, isto é, visando apenas a um conhecimento vertical. Ao contrário de métodos dedutivos positivistas, o processo de análise dos dados na investigação qualitativa tende a se dar pela indução, pressupondo do pesquisador um conhecimento aprofundado da realidade. “Isso envolve conhecer como as práticas e os significados são formados e informados pela linguagem e por normas tácitas compartilhadas em um determinado contexto social” (Saccol, 2009: 64). Assim, as abstrações formam-se ou consolidam-se a partir da construção dos dados num processo horizontal. O pesquisador evita a imposição de categorias ou fórmulas *a priori* e, muitas vezes, tira seus construtos a partir do trabalho em campo. Donde a

inexistência de hipóteses *a priori* não implicar a falta de um quadro teórico que oriente a coleta e a análise dos dados (Bogdan e Bicklen, 1994).

- *importância vital do significado*: os investigadores de pesquisas qualitativas interessam-se também especialmente aos modos como as pessoas dão sentidos às suas práticas sociais. Dito de outro modo, eles se interessam às *perspectivas participantes* (Erickson, 1986 *apud* Bogdan e Bicklen, 1994: 51) daqueles que estão, de um modo ou outro, envolvidos no estudo. Se assim se passa, é porque a investigação qualitativa assume que as disputas e acordos em torno de significados é interior ao processo investigativo. “Os investigadores qualitativos em educação estão continuamente a questionar os sujeitos da investigação, com o objetivo de perceber “aquilo que *eles* experimentaram, o modo como *eles* interpretam as suas experiências e o modo como *eles* próprios estruturam o mundo social em que vivem” (Psathas, 1973 *apud* Bicklen, 1994: 51). Nesse sentido, a significação atribuída pelas pessoas aos diferentes objetos de estudo, são enfocados de modo especial pelo pesquisador. Assim, nesse tipo de estudo há sempre uma tentativa de atuar em relação à “perspectiva dos participantes”, de que maneira os participantes da pesquisa percebem as questões que estão sendo evocadas. Em consequência, pesquisador precisa ter a sensibilidade e o cuidado para revelar os pontos de vista dos participantes e encontrar meios mais adequados de verificá-los, discutindo-os abertamente com os eles ou confrontando-as com outros pesquisadores para que elas possam ser ou não confirmados (Bogdan e Bicklen, 1994).

Orientando-nos por essas características, tomamos como premissa metodológica estudar duas IES selecionadas (Universidade Braz Cubas e Universidade Castelo Branco), em seus processos de avaliação interna, em diferentes circunstâncias envolvidas, de modo a: 1) extrair elementos advindos da realidade imediata e cotidiana das instituições; 2) descrever, no que tange ao nosso recorte (a avaliação institucional) as dinâmicas, interações e processos internos que envolvam diretamente esse instrumento avaliativo e suas condições de existência; 3) estabelecer hipóteses relativas à atuação das lideranças na utilização dos resultados das avaliações; 4) explicitar como os diferentes sujeitos dessas instituições conferem sentidos e valores à avaliação institucional.

Numa pesquisa quantitativa, em conformidade com Lüdke e André (1986), não se pode indicar que uma metodologia de produção de dados é mais eficaz que outra qualquer visto que o contexto, o problema estudado e as questões de pesquisa, além da relação entre os pesquisadores e os participantes da pesquisa, definirão como será esse processo. Segundo as autoras, geralmente, o pesquisador desenvolve a sua investigação passando por três etapas: exploração, decisão e descoberta.

A primeira fase envolve a seleção e definição de problemas, a escolha do local onde será feito o estudo e o estabelecimento de contatos para a entrada em campo, além das observações participantes, para compreender melhor o objeto investigado. A entrada em campo proporciona ao pesquisador a coleta de informações que permitem a formulação de uma série de hipóteses, que vão sendo modificadas à medida que novos dados são produzidos.

O segundo estágio de pesquisa consiste na construção mais sistemática dos dados que o pesquisador selecionou como os mais importantes para compreender e interpretar o fenômeno estudado. Geralmente, esses dados envolvem interação verbal entre o pesquisador e os participantes; comportamento não verbal; padrões de ação e não ação; e traços, registros de arquivos e documentos. Os modos de efetuar a produção e a coleta de dados, assim como os seus tipos, podem ser modificados durante a investigação, visto que a dinâmica das interações pode redirecionar o percurso investigativo (Lüdke e André, 1986).

O terceiro estágio da pesquisa consiste na interpretação e explicação dos dados, de modo a situar as várias descobertas num contexto mais amplo. Assim, o pesquisador parte de um esquema geral de conceitos, procurando testar constantemente as suas hipóteses com os dados produzidos pela observação participante, entrevistas, análise de documentos, entre outros. Essa interação contínua entre os dados e os marcos conceituais de que parte o pesquisador permite a estruturação de um quadro teórico dentro do qual o fenômeno pode ser interpretado e compreendido (Lüdke e André, 1986).

Nessa direção, a escolha da técnica de análise tem a ver com a formulação do problema a ser investigado, em que a teoria precisa tanto sugerir perguntas quanto indicar possibilidades de interpretação, de modo a referenciar os resultados que serão obtidos (André, 2000). Desse modo, a pertinência na seleção dos dados é uma característica básica

da pesquisa qualitativa, uma vez que seu valor não reside nos dados em si, mas nos resultados a que podem levar.

Por outro lado, a validade de uma pesquisa dessa natureza se mede pela amplitude e pertinência das explicações e teorias, ainda que não sejam definitivas e seus resultados sejam específicos e não generalizáveis. Nessa direção, Minayo (1994, 2000) afirma que a pesquisa qualitativa responde a questões específicas, enfocando dados que não podem ser quantificados, num universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes múltiplos.

Segundo André (2000), na pesquisa qualitativa, a teoria vai sendo construída e reconstruída no próprio processo de investigação, assim como as opções metodológicas, que vão sendo gradualmente aprimoradas e redefinidas. Ao mesmo tempo, de forma paralela, são realizadas a análise e a observação, de modo que o pesquisador seleciona aspectos que devem ser explorados e decide quais devem ser abandonados. Consequentemente, as categorias de análise podem se originar, diretamente, da teoria em que se embasa a pesquisa ou do próprio conteúdo dos dados sob análise. O pesquisador transita entre o contexto pesquisado e a teoria, num processo contínuo de inferências sobre o que os dados significam ou podem significar já que não se opera com dados como categorias quantificáveis e pré-estabelecidas.

De acordo com Lüdke e André (1986) o papel do pesquisador, desde os contatos iniciais com a realidade estudada, é de um observador participante, cujas habilidades exigidas não são poucas nem simples, principalmente a de conseguir ser aceito pelos atores do contexto analisado e a de conseguir observar a realidade e interpretá-la com base num arcabouço teórico-metodológico apropriado. Desse modo, algumas características do pesquisador é a capacidade de tolerar ambiguidades; de trabalhar sob sua própria responsabilidade; de inspirar confiança nos participantes da pesquisa; de comprometer-se e de ser autodisciplinado, sensível a si mesmo e aos outros, maduro e consistente; e de guardar informações confidenciais (Lüdke e André, 1986).

Na mesma direção de Lüdke e André(1986), Glaser e Strauss (1967 *apud* Bogdan e Biklen, 1994), os investigadores em pesquisa qualitativa constroem a sua teoria a partir do terreno, analisando os dados recolhidos de forma indutiva; ou seja, os investigadores vão

montando a teoria à medida que agrupam os dados recolhidos e analisados, sem qualquer lei preditiva que os explique antecipadamente.

Na interpretação dos dados, Deslandes (1994) aponta que hipóteses formuladas e inferências configuram a tentativa de criar explicações a serem verificadas na investigação, numa forma de diálogo entre o olhar do pesquisador e o contexto investigado, num conjunto de afirmações provisórias a respeito de um determinado problema. Para a autora, as hipóteses podem ser formuladas a partir de fontes as mais diversas (observações, teorias, resultados de outras pesquisas etc.). Para Gomes (1994), importa realizar a articulação das conclusões advindas dos dados concretos com conhecimentos teóricos, de modo a: estabelecer uma compreensão dos dados coletados; confirmar ou não os pressupostos da pesquisa e/ou responder às questões formuladas; e ampliar o conhecimento sobre o assunto pesquisado, articulando-o ao seu contexto histórico e sociocultural.

Gomes (1994) afirma que é necessário ao pesquisador estabelecer articulações entre os dados e o referencial teórico-metodológico, de modo a responder às questões da pesquisa com base em seus objetivos gerais e específicos. No entanto, os resultados da análise precisam ser apresentados como provisórios e aproximados, pois os fatos podem adquirir sentidos totalmente diferentes, dependendo do contexto específico em que são inseridos. Assim, o que se pretende é a articulação entre o contexto pesquisado, as perguntas de pesquisa, integrados aos objetivos, e a base teórico-metodológica pela qual são interpretados os dados. Na mesma direção, para Cavalcanti e Moita Lopes (2012), são características de pesquisa qualitativa:

- ser uma pesquisa eminentemente exploratória;
- não exigir hipóteses prévias nem categorias rígidas de análise;
- permitir ao pesquisador tomar decisões ao longo do estudo;
- possibilitar uma teorização calcada nos dados;
- preocupar-se com o particular.

O poder interpretativo da pesquisa qualitativa, de acordo com Mason (1997), apresenta-se pelo emprego de métodos flexíveis e sensíveis ao contexto e pelo tratamento dos fenômenos em sua complexidade. Em contrapartida, Monteiro (1991) alerta para os limites de validação das pesquisas restritas a uma única descrição de contexto pesquisado.

Para tanto, apresenta como aspectos essenciais da pesquisa qualitativa: a interpretação de dados predominantemente descritivos; a supremacia do processo sobre o produto; e a atenção especial conferida aos significados dos processos sociais.

As opções metodológicas, segundo Marques (1997), são, fortemente, afetadas pelo tipo de problema e as perguntas que o pesquisador se propõe a responder pela pesquisa. Nesse sentido, a questão não é uso deste ou daquele método, ou a consideração deste ou daquele dado, mas quais problemas se colocam ao pesquisador. A escolha de um método ou técnica depende das perguntas de pesquisa e da natureza do problema pesquisado. O pesquisador, ainda, enfoca a necessidade de articulação entre dados quantificáveis e controle (análise quantitativa) e compreensão mútua (análise qualitativa).

Na mesma direção Sánchez e Gamboa (2000) referem que análises quantitativas ou qualitativas não podem ser vistas de maneira dicotômicas, pois não se justificam por si mesmas, de maneira que adquirem dimensão e sentido diferentes em função do quadro em que se inserem. Assim, é possível aproveitar as informações que estes traduzem, no sentido de realizar interpretações mais amplas e abrangentes dos fatos em discussão.

Ainda, segundo Marques (1997), o sociólogo Florestan Fernandes (1959) defende o ponto de vista de que ambas as modalidades de explicação, qualitativas e quantitativas, são necessárias e devem igualmente ser desenvolvidas dentro de seus limites. Marques (1997) pondera que a abordagem quantitativa é parcial e seus dados podem ser pobres em sua significação, mas que, por outro lado, os dados quantitativos podem fornecer informações importantes para a análise e a interpretação de determinado contexto, ao permitirem sugerir hipóteses qualitativas acerca de fatos quantitativamente indicados. Segundo Godoy (1995 apud Lima *et al.*, 2012: 131), as diferenças entre estudos quantitativos e qualitativos podem ser explicadas da seguinte forma:

Num estudo quantitativo, o pesquisador conduz seu trabalho a partir de um plano estabelecido *a priori*, com hipóteses claramente especificadas e variáveis operacionalmente definidas. Preocupa-se com a medição objetiva e com a quantificação dos resultados. Busca a precisão, evitando distorções na etapa de análise e interpretação dos dados, garantindo assim uma margem de segurança em relação às inferências obtidas. De maneira diversa, a pesquisa qualitativa não procura enumerar e/ou medir eventos estudados. Parte de questões ou focos de interesse amplo, que vão se definindo à medida que o estudo se desenvolve. Envolve a obtenção de dados descritivos sobre pessoas, lugares, processos interativos pelo contato direto do pesquisador com a situação estudada, procurando compreender os fenômenos segundo a perspectiva dos participantes da situação de estudo.

Esta pesquisa se caracterizou como exploratório-descritiva de natureza qualitativa, procurando dar sentido às relações pesquisadas para a compreensão de como a liderança participativa pode transformar a avaliação institucional em uma ferramenta de gestão. Ela é exploratória, pois, em conformidade com Gil (2002: 42-57), visa a “proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses”. Ainda de acordo com o autor, a pesquisa descritiva “visa descrever as características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre as variáveis” (Gil, 2007: 207). Ela “assume, em geral, a forma de levantamento” (Gil, 2007: 207).

A escolha de metodologia qualitativa nesta pesquisa justifica-se por três principais razões. A primeira delas deve-se ao fato de que uma abordagem quantitativa não daria conta de contextos, situações e processos – “impoderabilia of everyday life”, segundo Malinowski (2002) – que determinam a forma como as avaliações institucionais são realizadas, e seus resultados, utilizados. A complexidade dessa avaliação, que envolve diversos atores internos e externos e cujo resultado prático depende da maneira como as IES a utilizam, como alerta Lück (2009), obriga o pesquisador a ir além dos números e estatísticas e conhecer a realidade concreta onde o instrumento avaliativo é implantado.

Outrossim, já deixamos entrever que nossa problemática não é da ordem de desvendar “o que” ou “quem?”, mas, sobretudo, dedica-se a estudar “como” as lideranças podem atuar proativamente para transformar a avaliação institucional do SINAES em instrumento de gestão. Isso nos leva quase que automaticamente à abordagem qualitativa, no sentido de que estamos focados em desvendar as condições pelas quais um determinado elemento (a avaliação) relaciona-se com outro (as lideranças) e como poderia resultar dessa relação a transformação da utilização da avaliação institucional.

Por fim, nosso estudo tem caráter declaradamente exploratório. Nosso foco não é a generalização de afirmações universais e criação de leis, mas busca um enfoque analítico em relação a contextos sociais específicos, o que tem relação direta com a investigação qualitativa como defendem Bogdan e Biklen (1994: 58), “a preocupação central não é a de se os resultados são susceptíveis de generalização, mas sim a de que outros contextos e sujeitos a eles podem ser generalizados”, ou seja, durante o desenvolvimento do trabalho é que a compreensão da realidade observada vai ganhando corpo, permitindo o apontamento

de caminhos analíticos, já que o processo não será baseado em pressupostos formulados antes do início da investigação.

Ademais, tal escolha se justifica porque houve a intervenção com análise da eficiência de um modelo de gestão, o que caracteriza uma relação mais direta e aberta junto a IES e seus gestores. Segundo Glaser e Strauss (1967 *apud* Bogdan e Biklen, 1994), os investigadores, numa pesquisa qualitativa, constroem a sua teoria a partir do terreno, tendendo a analisar os dados recolhidos de forma indutiva; ou seja, os investigadores vão montando a teoria à medida que agrupam os dados recolhidos e analisados, sem qualquer lei preditiva que os explique antecipadamente.

Conforme Gomes (1994) e André (2000), na pesquisa qualitativa, os dados não são evidentes, mas construídos a partir de questionamentos formulados sobre eles. Para esses autores, é preciso selecioná-los, de modo a reter aqueles que possibilitem compreender e interpretar a contento o fenómeno investigado.

De acordo com Duarte (2008), a construção do dado e a sua seleção são partes do procedimento analítico, constituindo modos de significação e interpretação do contexto. Para Duarte (2008) e Deslandes (1994), o que é relevante, na pesquisa qualitativa, não é o tamanho ou quantidade de dados do *corpus*, mas sua representatividade, pertinência e qualidade amostral.

Luna (2000) e Deslandes (1994) consideram que é necessário explicitar os meios de transformação dessas informações em dados e dessa operação vão depender as respostas possíveis às perguntas de pesquisa, por isso a metodologia não se reduz a procedimentos técnicos de coleta de dados e informações, mas indica as opções e a leitura operacional que o pesquisador faz do quadro teórico. Na mesma direção, Minayo (1994) propõe que os dados sejam problematizados para produzir confrontos entre as abordagens teóricas anteriores ao estudo e o que ele aponta como contribuição.

Assim, existem diferentes abordagens de coleta de dados, como indicam Lessard, Goyette e Boutin (2010): a simulação por computador; a experimentação em laboratório; a experimentação “no terreno”; o estudo de caso e a comparação entre vários casos ou estudo multicaseos. No processo de investigação qualitativa há dois grandes grupos de técnicas –

diretas (interativas) e indiretas (não interativas). Por conta da complexidade desta pesquisa, foram utilizados elementos dos dois grupos, a saber:

- Nas técnicas diretas ou interativas, pretendemos realizar pesquisas qualitativas junto aos gestores de instituições de educação superior;
- Nas técnicas indiretas ou não interativas, a intenção é utilizar documentos oficiais do Ministério da Educação e documentos diversos das instituições de ensino que servirão de base para estudos de caso – como planejamentos estratégicos; planos de ação; resultados obtidos nas avaliações do Ministério da Educação, entre outros.

Devido à natureza deste projeto, optamos pela utilização da investigação qualitativa como sendo a mais adequada. No rol dessa perspectiva metodológica, escolhemos o estudo de caso como método de análise, que estruturamos a partir do recolhimento e análise de dados documentais, entrevistas e observação direta.

Em suma, a pesquisa qualitativa envolve a obtenção de dados descritivos, obtidos no contato direto do pesquisador com a situação estudada, enfatiza o processo do que o produto e preocupa-se em retratar a perspectiva dos participantes. Entre as várias formas que pode assumir a pesquisa qualitativa, destaca-se o estudo de caso, do qual trataremos a seguir, destacando sua relação com as pesquisas educacionais.

### **3.2. Estudo de caso aplicado às inovações educacionais**

O estudo de caso como método das ciências humanas tem uma história relativamente longa, tendo surgido entre o fim do século XIX e início do XX com os trabalhos de Frédéric Le Play, na França, de Bronislaw Malinowski e de integrantes da Escola de Chicago (André, 2013: 96). Todavia, só mais recentemente, a partir das décadas 1960 e 1970, tal método passou a ser utilizado na coleta análise de dados nas ciências da educação. Naquele período, em que se deu o crescimento de pesquisas qualitativas e fortes críticas a métodos inspirados no paradigma positivista, tais estudos aparecem com um sentido limitado, sendo definido apenas como um estudo descritivo de uma unidade (escola, professor, grupo de alunos etc.) (André, 2013: 97).

Foi apenas nos anos 80 que o estudo de caso adquiriu um sentido mais abrangente nos manuais, que se mantém atual: focalizar um fenômeno particular, “levando em conta seu contexto e suas **múltiplas dimensões**. Valoriza-se o aspecto unitário, mas ressalta-se a necessidade da **análise situada e em profundidade**” (André, 2013: 97, negrito da autora). Dessa forma, o estudo de caso traz implicações epistemológicas importantes: “o conhecimento gerado pelo estudo de caso é diferente do de outros tipos de pesquisa porque é mais concreto, mais contextualizado e mais voltado para a interpretação do leitor” (André, 2013).

Por isso, Stake (1994: 236 *apud* André, 2013: 97) chega mesmo a considerar que não se trata apenas de um método, mas, sobretudo, de uma forma particular de encarar o objeto de estudo e, por consequência, a realidade exterior. De fato, conforme Morgado (2012: 8), esse método permite “deslindar, examinar e compreender de forma holística e no contexto em que ocorrem determinados fenômenos, acontecimentos e/ou situações mais complexas”.

Becker (1996 *apud* Morgado, 2012: 55) denomina o estudo de caso como sendo um “modelo artesanal”, pois ele não constitui um conjunto fechado de procedimentos, técnicas, etc. ao contrário de outros métodos, sobretudo quantitativos, mas, antes, uma estratégia de investigação que pode ser adaptada conforme as necessidades de pesquisa e conjugar diversos métodos (observação participante, *surveys*, entrevista em profundidade, entre outros). Por isso, o estudo de caso é objeto de críticas segundo as quais se trata de uma perspectiva pouco rigorosa (Yin, 2005: 35).

A despeito de censuras, o estudo de caso pode representar uma importante ferramenta à mão do pesquisador, tendo se tornado uma modalidade de investigação cada vez mais presente nas ciências da educação (Morgado, 2012: 58). Ao possibilitar o contato direto e aprofundado com o fenômeno estudado em seu contexto, pode-se

descrever ações e comportamentos, captar significados, analisar interações, compreender e interpretar linguagens, estudar representações, sem desvinculá-los do contexto e das circunstâncias especiais em que se manifestam. Assim, permitem compreender não só como surgem e se desenvolvem esses fenômenos, mas também como evoluem num dado período de tempo

(André, 2013: 97).

Sendo assim, nas subseções a seguir apresentaremos como esse método tem sido conceituado na literatura no tema, destacando dois autores seminais no assunto, Robert Yin (2010) e Robert Stake (1999), que são “percebidos como metodólogos fundamentais na área,

com sugestões que, em grande parte, afetam decisões dos investigadores educativos relativamente ao projeto” (Yazan, 2016: 151). Com base nesses dois referenciais, apresentaremos, em seguida, apresentaremos os tipos de estudo de caso e as técnicas de coleta existentes. Por fim, explicitaremos as razões pelas quais esse método se mostrou como o mais pertinente para a realização de nossa pesquisa.

### 3.2.1. Conceito de estudo de caso

Na tentativa de definir o estudo de caso, uma primeira característica que devemos ressaltar reside no fato de que esse método compreende o planejamento, a coleta e análise dados relativos a um fenômeno específico, de forma a gerar conhecimentos que privilegiem a profundidade de análise em detrimento de sua abrangência (Morgado, 2012: 57).

Pesquisa de caráter empírico, o estudo de caso é definido por Yin (2005: 39), por sua vez, como uma investigação que: “estuda um fenômeno contemporâneo em profundidade e em seu contexto de vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não são claramente evidentes”. Dessa forma, esse método apresenta-se como profícuo, explica o autor, quando o entendimento do fenômeno implica o conhecimento de suas condições. Além disso, para Yin (2005: 40), o estudo de caso diferencia-se de outros métodos por três principais razões:

- a) existem muito mais variáveis de interesse do que pontos de dados;
- b) conta com múltiplas fontes de evidência;
- c) beneficia-se de desenvolvimentos teóricos anteriores para orientar a coleta e análise de dados.

Na mesma perspectiva de Yin, Merriam (1988, *apud* André, 2005) afirma que o estudo de caso produz um conhecimento a partir de situações concretas, contextualizadas, voltadas para a interpretação do pesquisador e baseadas em populações de referência determinadas por ele.

Nesse sentido, é o estudo de uma situação muito específica, sempre bem delimitada, devendo ter seus contornos claramente definidos no seu desenrolar (Lüdke e André, 1986).

Enfoca indivíduos reais, em contextos e condições materiais específicos. O interesse por um caso específico ou pela relação entre casos, portanto, reside nas características que eles têm em particular, mesmo que posteriormente venham a ficar evidentes certas semelhanças com outros casos ou situações.

Para Yin (2005), os estudos de caso podem ser únicos (um caso apenas) ou múltiplos (mais um) e classificados como exploratórios, descritivos ou explanatórios. Exploratórios são aqueles que buscam apenas definir as questões ou hipóteses para uma investigação posterior. Descritivos são aqueles que descrevem à exaustão um fenômeno em seu contexto. Por fim, explanatórios são os estudos que procuram informação capaz de estabelecer relações de causa e efeito.

Além disso, conforme Yin (2005: 34), o que torna o estudo de caso pertinente é a necessidade de responder a questões “como” ou “por quê”, em relação a um conjunto de eventos contemporâneos, sobre os quais não o pesquisador não tem controle (ou quase nenhum).

É importante notar que Yin indica tendências de uma perspectiva mais alinhada ao positivismo, considerando este como baseando-se em três principais postulados epistemológicos: objetividade, validade e generalização (Crotty, 1998: 41). “Yin não articula explicitamente sua orientação epistemológica em seu texto, entretanto, a forma como o autor se aproxima do método estudo de caso, ou da pesquisa em geral, e os aspectos enfatizados por ele indicam bastante sua postura filosófica compatível com a tradição positivista” (Yazan, 2016: 133).

Fruto disso é que Yin preconizará que toda pesquisa nesse método seja guiada por proposições teóricas e que, no caso de estudos de casos múltiplos, ela seja capaz de realizar replicações (isto é, resultados semelhantes aparecendo em casos diversos).

A essa concepção de estudo de caso elaborada por Yin, de cunho mais positivista, opõe-se a importante reflexão de Stake (1995) sobre esse método. Para esse teórico, o caso define-se como “uma coisa específica, complexa, em funcionamento” que atua como sistemas integrados com “limites e partes funcionantes (peças)” (Stake, 1995: 2).

Para Stake (1995), três são os tipos de estudo caso que orientam esse estabelecimento: estudo de caso intrínseco (o caso é o próprio objeto que o pesquisador almeja conhecer em profundidade); estudo de caso instrumental (o caso não é o fim da pesquisa, mas ajuda a alcançar determinados objetivos); estudo de caso coletivo (estudo conjunto de casos que tenham um fenômeno em comum).

Stake (1995) elenca três outros importantes elementos fundantes do estudo de caso. Para ele, esse método distingue-se por: 1) ser um método compreensivo, e não explicativo, isto é, busca pormenorizar o fenômeno estudado; 2) implicar um envolvimento pessoal do investigador, que interage com os atores no contexto em que se dá a pesquisa a fim de captar da maneira mais fidedigna possível os acontecimentos; 3) construir o conhecimento, e não descobri-lo.

Tanto Yin quanto Stake consideram que o estudo de caso é apropriado para o estudo de unidades contemporâneas, em seu ambiente natural, a partir da utilização de diversos instrumentos de coleta. Todavia, Stake, ao contrário de Yin – que adota uma postura mais próxima ao positivismo – considera que o estudo de caso decorre de um paradigma construtivista/interpretativista, acarretando que o pesquisador que escolha esse método deve abandonar postulados como “objetividade”, “imparcialidade”, “mensuração”, entre outros.

Dito de outro modo, Stake concebe “os pesquisadores do estudo de caso qualitativo como intérpretes e coletores de interpretações, o que os obriga a comunicar a sua aquiescência ou a elaboração da realidade ‘construída’ ou, ainda, o conhecimento reunido por eles por meio da investigação realizada” (Yazan, 2016: 155). Em suma, não existe uma realidade pré-dada, independentemente do sujeito observador.

Ademais, Stake considera que o estudo de caso deve proceder por um critério de amostragem intencional. Para Stake, ao contrário de Yin, não é possível a generalização. “O estudo de caso não é uma investigação baseada em amostragem. Não se estuda um caso para compreender outros casos, mas para compreender o caso” (Stake, 1995: 6).

Além dos elementos mencionados acima, Stake (1995: 49-50) acrescenta que o estudo de caso possui quatro principais características:

- 1) Trata-se de um *estudo holístico*: ao estudo de caso importa sobremaneira a globalidade inerente ao contexto em que se produz um fenômeno;
- 2) Trata-se de um *estudo empírico*: o estudo de caso é inerentemente um trabalho de campo, em que a realidade concreta precisa ser ‘vívda’ pelo pesquisador;
- 3) Trata-se de uma perspectiva *interpretativista*: o estudo de caso adota uma postura compreensiva em relação à realidade, para o que a interação investigador-sujeito é fundamental;
- 4) Trata-se de um *estudo empático*: o estudo de caso não reduz os atores a agentes nem a objetos, mas leva em conta seus esquemas de referência, valores etc.

Tendo em vista as definições arroladas pelos dois autores acima, o quadro a seguir sintetiza as características do estudo de caso elencada por eles:

Tabela 16 - Características do estudo de caso segundo Yin e Stake

<b>Elementos comparativos do estudo de caso</b>	<b>Yin</b>	<b>Stake</b>
Definição de um caso	Um caso é uma unidade, fenômeno ou tema de estudo único e contemporâneo. Um objeto de estudo, algumas vezes referido como uma unidade de análise (Yin, 2010: 10)	Um caso é um objeto de estudo. “O caso é uma coisa específica, complexa, em funcionamento”... cada caso “é um sistema integrado” e “tem um limite e partes funcionantes (peças)” (Stake, 1999: 2)
Tipos de projeto de estudo de caso	O projeto de estudo de caso pode ser único (holístico ou de imersão) ou múltiplo, assim como descritivo, exploratório ou explicativo (Yin, 2010)	Há três tipos de projetos de estudo de caso: estudo de caso intrínseco, instrumental ou coletivo (Stake, 1994; 1995)
Justificativa para o método	Apropriado para o estudo de: <ul style="list-style-type: none"> <li>• perguntas do tipo “como” e “por que”</li> <li>• o foco é em assunto(s) ou unidade(s) contemporâneo(s)</li> <li>• em ambientes naturais</li> <li>• onde não há nenhum controle do pesquisador</li> <li>• utilizando múltiplas fontes de dados</li> </ul>	Apropriado para o estudo de: <ul style="list-style-type: none"> <li>• assunto(s) ou unidade(s) contemporâneo(s)</li> <li>• em ambientes naturais</li> <li>• onde não há nenhum controle do pesquisador</li> <li>• utilizando múltiplas fontes de dados</li> <li>• com foco em questões qualitativas</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• para abordagens qualitativas e quantitativas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• para construir um entendimento em profundidade de um único caso/tema ou de múltiplos casos.</li> </ul>
Orientação paradigmática	Positivismo e pós-positivismo.	Interpretativismo – construtivismo.
Abordagem para amostragem	Lógica da replicação: potencial para replicação literal ou replicação teórica.	Amostragem intencional.
Uso/localização da teoria	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. O estudo de caso deve, idealmente, ser guiado por proposições teóricas.</li> <li>2. Através do uso de “generalizações analíticas” os resultados do estudo de caso podem ser generalizados em relação a uma teoria existente.</li> </ol>	A teoria pode emergir através do estudo de caso, mas não há insistência no desenvolvimento de uma teoria.

Fonte: elaborado pelo autor com base em Appleton, 2012: 90

Todavia, as duas maneiras de conceber o estudo de caso (Yin e Stake) são, para nós complementares, e não excludentes. Assim, por exemplo, ante a inclinação de Yin para um paradigma mais alinhado ao positivismo, em relação ao qual diversas críticas podem ser consideradas, a perspectiva de Stake nos permite uma compreensão mais abrangente do real e do processo de conhecimento.

Por outro lado, Stake defende que esse método seja flexível, possibilitando alterações na pesquisa iniciada. Para o autor, com efeito, “o curso do estudo não pode ser traçado com antecedência” (Stake, 1998: 22 *apud* Yazan, 2016: 163). Além disso, ele não explicita estratégias de amostragem ou procedimentos de pesquisa para o estudo de caso qualitativo, evitando, por exemplo, determinar quando se deve ou não iniciar a coleta de dados (Yazan, 2016: 161). “Embora reconheça o uso de protocolos de análise, ele dá prioridade à intuição e impressão, em vez da orientação do protocolo. Seguindo uma tendência comum da tradição qualitativa, ele sugere que os investigadores conduzam os processos de coleta e análise de dados simultaneamente” (Yazan, 2016: 163).

Com efeito, esse modo de proceder abre brechas para questionamentos e críticas quanto à validade dos achados de estudos de caso. Para muitos críticos, tratar-se-ia de um método impreciso e pouco operacionalizável. Contra essa possível debilidade do estudo de caso, consideramos que Yin supre essa lacuna ao recomendar procedimentos bastante rigorosos, os quais detalharemos na seção a seguir (3.2.2).

Em vista disso, consideramos oportuno trabalhar com essas duas perspectivas teóricas, na medida em que uma pode ser útil para operar com conceitos, problemáticas e procedimentos que a outra deixa em segundo plano.

A essas características definidoras do estudo de caso, Martins (2008) acrescenta que, para que a pesquisa obtenha sucesso na descrição e interpretação dos dados, é necessário que ele possua, antes de tudo, pertinência e relevância social, na medida em que busca estudar fenômenos em contextos específicos.

Além disso, segundo o autor, é necessário que seja feita escolha criteriosa do tema-problema de pesquisa, que não pode ser pautada em ideias vagas ou propostas ingênuas. Ao contrário, o estudo de caso exige uma extensa e metódica coleta de evidências, apresentar indicadores de confiabilidade e um detalhado protocolo. Para ser suficiente, deve haver uma delimitação entre ele e o fenômeno de maneira evidente e determinada, a fim de possibilitar uma visão profunda, ampla e integrada de uma unidade social complexa.

Destacamos, ainda, a capacidade, a sensibilidade e o preparo do pesquisador para não se perder nas aparências e no inusitado, uma vez que o estudo de caso exige a manifestação de suas dimensões intelectual, pessoal e emocional (André, 2000).

A autora ainda destaca que esse método implica uma dimensão ética, uma vez que o pesquisador precisa evidenciar os critérios utilizados em sua pesquisa, principalmente em relação aos participantes, às unidades de análise e aos dados apresentados e descartados. Tal característica dialoga com o que afirmam Bogdan e Biklen (1994: 50), conforme mostramos na seção anterior. Para esses autores, na investigação qualitativa, a presença da perspectiva participante (isto é, dos sujeitos inseridos no contexto investigado) é de vital importância, donde o processo de pesquisa dever refletir “um diálogo entre investigadores e os respectivos sujeitos, dado estes não serem abordados por aqueles de uma forma neutra” (Bogdan e Biklen, 1994: 50).

Por essa metodologia, visa-se à descoberta, mesmo que o investigador tenha como ponto de partida alguns pressupostos teóricos iniciais, e mantém-se, constantemente, atenta a novos elementos que podem emergir como importantes durante o estudo. Dessa forma, o aporte teórico inicial tem como finalidade ser a estrutura básica, embora novos elementos ou dimensões possam ser acrescentados à medida que o estudo avance. Em conformidade com

Lüdke e André (1986), essa característica se fundamenta no pressuposto de que o conhecimento não é algo acabado, mas uma construção que se faz e refaz constantemente. Assim sendo, o pesquisador estará sempre buscando novas indagações no desenvolvimento do seu trabalho.

Desse modo, para compreender melhor a manifestação geral de um problema específico, as ações, as percepções, os comportamentos e as interações das pessoas devem ser relacionados à situação específica onde ocorrem ou à problemática determinada a que estão ligadas (Lüdke e André, 1986).

Além disso, pelo estudo de caso, pode-se visar a proporcionar maior proximidade com o problema, de maneira subjetiva, para explicitá-lo ou formular hipóteses (Lima *et al.*, 2012). Segundo Gil (2009 *apud* Lima *et al.*, 2012), seu objetivo é o aprimoramento de ideias. É uma pesquisa de caráter exploratório, cujo planejamento é dotado de interesses específicos, em que o contexto e as especificidades são elementos-chave da investigação. Buscam também retratar a realidade de forma localizada e profunda, na qual o pesquisador buscar revelar a multiplicidade de dimensões presentes numa determinada situação, sua complexidade e a inter-relação de suas variáveis.

Dessa forma, os pesquisadores usam uma variedade de fontes de informação, recorrendo a diversos de dados, produzidos e coletados em diferentes momentos, em situações particulares e com uma variedade de participantes, que atuam como informantes da pesquisa. Nesse sentido, com essa variedade de informações de fontes variadas, o pesquisador pode cruzar informações, confirmar ou rejeitar hipóteses, descobrir novos dados, afastar suposições ou levantar hipóteses e propor alternativas (Lüdke e André, 1986).

Daí que o planejamento de um estudo de caso precisa ser organizado de modo rigoroso, para garantir a validação dos resultados do processo de pesquisa, seguindo o seguinte caminho: definição do problema e da unidade-caso, seleção dos casos, escolha dos instrumentos de coleta, levantamento, avaliação, análise e triangulação de dados e, por fim, redação do relatório. A seguir, veremos em detalhes em que consiste cada uma dessas etapas, cujo seguimento é primordial para a garantia da qualidade da pesquisa a ser realizada.

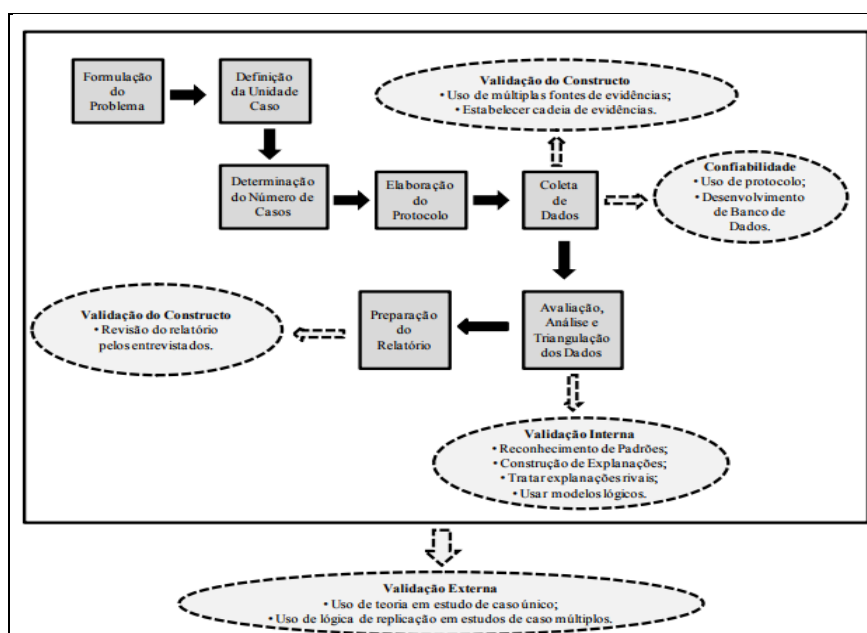
### 3.2.2. Validação e instrumentos de coleta do estudo de caso

Para garantia de validação da pesquisa, visto que, devido à alta complexidade de análise, podem ser questionados os resultados do processo investigativo, Yin (2005 *apud* Lima *et. al.*, 2012: 133) apresenta quatro testes, como:

1) uso de múltiplas fontes de evidências, com triangulação entre diferentes fontes de dados, avaliadores ou métodos e questões de validação; 2) criação de base de dados do estudo de caso, com dados e evidências básicas e relatórios do investigador (a partir de registros escritos ou gravados, anotações e lembranças), que aumentam a confiabilidade da pesquisa; e 3) manutenção de uma linha de evidências, onde se estabeleça uma cadeia de relações desde as questões de pesquisa, protocolos, fontes de evidências, banco de dados e relatório do caso. Isso permite que observadores externos (leitores do caso) sigam quaisquer evidências que levaram às conclusões do estudo.

O fluxograma da validação de um estudo de caso, com base nas discussões de Yin é representado na figura abaixo, retirada de Lima *et al.* (2012):

Figura 16 - Esquema das etapas, dos testes e das táticas de validação do estudo de caso



Fonte: Lima *et al.*, 2012

Como podemos verificar, a validação da pesquisa começa na formulação de sua problemática, o que constitui talvez o momento mais importante. Nesse caso, conforme Yin (2005: 34), as problemáticas apropriadas ao estudo de caso são aquelas “como” ou “por que”, feitas sobre um conjunto de eventos contemporâneos, sobre os quais se tem pouco ou nenhum controle.

Em seguida, passa-se à definição da unidade-caso, que consiste em estabelecer o contexto de estudo específico (indivíduo, evento, entidade, processos, organizações etc.), seus critérios de seleção, período e local de observação.

Depois, deve-se determinar a quantidade de casos. Conforme Yin, os estudos de casos podem ser únicos ou múltiplos. Um caso único é preferível, por exemplo, quando se trata de um fenômeno “extremo” (Yin, 2005: 71) – por exemplo, uma empresa que traz uma inovação frente a seus concorrentes – ou quando ele é pertinente como caso crítico para validar, desafiar ou ampliar uma teoria (Yin, 2005: 70). Além disso, o caso único é útil quando se quer mostrar que ele representa uma situação típica/representativa ou inovadora (Yin, 2005: 72). Quanto aos casos múltiplos, sua vantagem está em que eles permitem ao investigador valer-se da lógica da replicação (isto é, buscar um fenômeno X em mais de um caso). Assim, segundo Stake (2005), os múltiplos casos, ao possibilitarem evidências de um fenômeno em diferentes contextos, concorrem para uma pesquisa mais robusta.

Determinado o número de casos que farão parte da pesquisa, é necessário elaborar um roteiro que facilite a coleta de dados, estipulando a conduta a ser seguida. A esse roteiro dá-se o nome de protocolo de pesquisa, que, para Yin (2005), configura uma das melhores maneiras de aumentar a confiabilidade da pesquisa.

Lima *et al.* (2012), ao incorporarem as discussões sobre os conceitos, objetivos, contextos e campo de estudo, etapas de validação, produziram um roteiro com uma proposta de protocolo de pesquisa, com um conjunto de atividades e procedimentos:

1. revisão dos principais artigos e publicações sobre o assunto abordado na pesquisa;
2. definição da unidade caso;
3. obtenção da autorização formal da(s) empresa(s) objeto(s) de estudo para realizar a pesquisa de campo;
4. elaboração do plano de amostragem;
5. estabelecimento dos instrumentos de coleta de dados;
6. investigação sobre as técnicas de análise de dados apropriadas à pesquisa;
7. delineamento e formatação das questões propostas no questionário e no roteiro de entrevista se for o caso;
8. realização do pré-teste dos instrumentos de coleta de dados;
9. construção de um banco de dados para armazenamento das respostas obtidas pelos sujeitos participantes;
10. avaliação, análise, interpretação e discussão dos resultados (triangulação);
11. revisão do relatório pelos sujeitos participantes;
12. elaboração do relatório final. O protocolo constitui uma das melhores formas de aumentar a confiabilidade do estudo de caso.

Vale ressaltar que todos esses passos precisam se basear nas fontes de pesquisa disponíveis para a evidência do estudo de caso. Com isso, chegamos ao quinto passo do fluxograma do estudo de caso, isto é, à coleta de dados propriamente dita. Esse é também, ao lado da formulação da problemática, um dos momentos cruciais da pesquisa, pois, ao contrário de outras modalidades de investigação, requer o emprego de mais de uma técnica de coleta. Assim, no estudo de caso, utilizam-se múltiplos instrumentos de coleta, a saber (Yin, 2005):

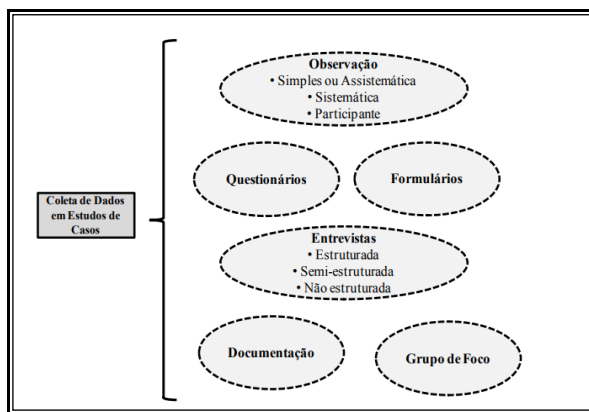
- **Documentação:** cartas, memorandos e outras correspondências; relatórios diversos; documentos administrativos; e recortes de jornais e de outros veículos impressos ou digitais. Entre suas mais importantes finalidades encontra-se a de corroborar a evidência de outras fontes ou a de permitir a realização de inferências, ou seja, encontrar indícios que mereçam investigação posterior (Yin, 2005: 128). Cada vez mais facilitado pelo ambiente online, graças à rede mundial de computadores, essa técnica de coleta permite também a obtenção de informações preliminares que subsidiem outra etapa da pesquisa (por exemplo, entrevista, observação participante etc.);
- **Registros em arquivo:** trata-se de registros de serviços; registros organizacionais, como tabelas e orçamentos; mapas; gráficos; listas de nomes; dados oriundos de levantamentos e censos públicos; registros pessoais, tais como diários, anotações e agendas de telefone. Sua utilidade é similar à apresentada acima, relativa aos documentos;
- **Entrevistas:** uma das fontes mais importantes do estudo de caso, as entrevistas podem ser estruturadas, semiestruturadas ou abertas; em profundidade (podendo durar, neste último caso, um longo tempo) ou focadas, quando o entrevistado participa por um curto período. De toda forma, destaca Yin (2005: 133), elas devem ser fluidas, não rígidas, isto é, devem aproximar-se ao máximo de uma conversa. Como destaca Yin ainda (2005: 135), elas constituem uma fonte essencial de evidência, pois que “a maioria delas é sobre assuntos humanos ou eventos comportamentais”. Dito de outro modo, elas possibilitam um mergulhar na trama complexa das relações humanas, que é muitas vezes parte dos objetos do estudo de

caso. Ademais, a entrevista, segundo Martins (2008), pode oferecer dados para comparar evidências coletadas por meio de outras fontes a fim de ampliar a confiabilidade do estudo, além de oferecer diferentes olhares sobre o evento;

- **Observação direta:** consiste na observação direta dos acontecimentos (reuniões, sala de aula, entre outros) em seu ambiente natural, realizada preferencialmente por mais de um observador. Assim, por exemplo, ir à campo verificar “a condição dos edifícios ou dos locais de trabalho indicará algo sobre o clima ou o empobrecimento da organização” (Yin, 2005: 136);
- **Observação participante:** podemos considerá-la como uma variante da observação direta, da qual a participante se distingue por faz parte ativamente do contexto que estudado (ex.: o observador é morador de um bairro que é objeto de um estudo de caso, tornar-se membro de uma equipe ou assumir algum papel etc.). Onde a observação participante, de acordo com Yin (2005: 138), ser uma modalidade de observação em que o investigador assume uma postura ativa, participando dos eventos que estão sendo estudados. Essa fonte de evidência fornece, por um lado, a oportunidade de adentrar em contextos ou eventos que, de outra maneira, seriam inacessíveis, além de permitir uma compreensão desde o ponto de vista ‘interno’, isto é, dos sujeitos que vivenciam tal realidade. Por outro lado, devem-se tomar alguns cuidados relativos a essa técnica: a interferência do pesquisador no fenômeno, podendo eliminar a pretensão metodológica da imparcialidade; a função de participante se sobressair à de observador, restringindo o tempo de registro das informações; a dispersão do fenômeno, que pode dificultar a observação e a participação do pesquisador. O sucesso da pesquisa dessa natureza é consequência da integração harmoniosa do pesquisador com o grupo;
- **Artefatos físicos:** aparelhos, ferramentas ou instrumentos, obra de arte ou outras evidências físicas que podem ser observadas como parte de uma visita de campo. Para Yin (2005: 140), esse tipo de evidência tem uma importância menor nos estudos de caso considerados típicos, e sua relevância dependerá, evidentemente, do contexto da pesquisa. Assim, por exemplo, um estudo de caso, citado pelo autor, sobre o uso dos computadores na sala de aula utilizou como evidência os materiais impressos relativos aos trabalhos realizados pelos alunos.

Dessa forma, os seis tipos de fonte verificáveis para o estudo de caso podem ser representados na figura abaixo, conforme Yin (2005):

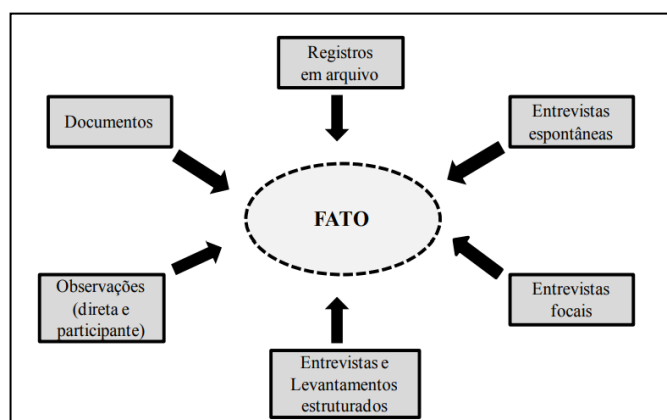
Figura 17 - Fontes verificáveis do estudo de caso



Fonte: Lima *et al.*, 2012

Segundo Gil (2009 *apud* Lima *et al.*, 2012), os procedimentos de coleta de dados ocorrem de formas variadas, donde o processo de análise e interpretação poder mostrar-se complexo, envolvendo diferentes formas de análise: de conteúdo, descritiva, inferencial, de discurso, documental, entre outras. A representação a seguir demonstra o uso de várias fontes de evidências nos estudos de caso e permite visualizar a convergência de evidências, na articulação de um estudo de caso:

Figura 18 - Convergência de evidências



Fonte: Yin, 2005 *apud* Lima *et al.*, 2012: 139

Uma questão importante, levantada por Consoli (2008), diz respeito à quantidade de dados a coletar. Afinal, quando se deve parar de recolher dados pelas diversas fontes de informação apresentadas acima? A esse propósito, Voss, Tsikriktsis e Frohlich (2002) estabelecem um critério assaz pertinente: a chamada saturação teórica, que se verifica quando as questões de pesquisa são satisfatoriamente respondidas, e o melhoramento de dados novos é pequeno, de modo que o pesquisador tenha se tornado capaz de identificar padrões e relações entre variáveis (Eisenhardt, 1989).

Para que o pesquisador possa tirar o máximo de benefícios de tais fontes múltiplas de evidência, de acordo com Yin (2005: 141), faz-se necessário observar três princípios relativos à coleta de dados. Vejamo-los a seguir:

- 1) **uso de múltiplas fontes de evidência:** embora haja estudos de casos que se valham de apenas uma das fontes de evidência mencionadas anteriormente, não se recomenda que o pesquisador assim proceda. Para Yin (2005: 142), um dos mais importantes benefícios do método estudo de caso é o de possibilitar a chamada triangulação de dados, isto é, o proceder pelo qual um achado obtido por uma fonte (por exemplo, entrevista) pode ser validado ou negado a partir de sua confrontação com dados obtidos por outras fontes (por exemplo, documentação, observação etc.). “Qualquer achado ou conclusão de estudo de caso é, provavelmente, mais convincente e acurado se for baseado em diversas fontes de informação, seguindo um modo corroborativo” (Yin, 2005: 143). Todavia, o contraponto desse princípio é que ele implica um esforço maior na coleta de dados, além de exigir do pesquisador o manejo de diferentes técnicas de coleta, o que nem sempre é possível;
- 2) **criação de base de dados:** Yin (2005: 143) enfatiza a necessidade de se criar uma base de dados para o estudo, seguindo a divisão entre, de um lado, os dados ou a base comprobatória, e, de outro, os relatórios do investigador (a partir de registros escritos ou gravados, anotações e lembranças). Para o autor, esse princípio permite que outros investigadores revisem as evidências, o que aumenta a confiabilidade do estudo;
- 3) **manutenção do encadeamento de evidências:** segundo esse terceiro princípio, deve-se deixar explícito o estabelecimento de uma cadeia de relações, que permita ao observador externo ir das conclusões do relatório final às questões de pesquisa, passando pela análise do banco de dados, pelas fontes de evidência e pelo protocolo de pesquisa. Se houver

coerência entre esses momentos, é possível dizer que um dado estudo de caso terá atendido ao critério da validade do constructo (Yin, 2005: 151). Dessa forma, as considerações conclusivas num estudo de caso terão validade interna, obedecendo um todo cujas partes (questões, protocolo, fontes, banco de dados, conclusões) se apresentam como coerentes entre si.

Dessa forma, a coleta de dados no estudo de caso constitui um passo complexo e desafiante, pois que exige do pesquisador uma versatilidade metodológica, não exigida em outros métodos (Yin, 2005: 152), para o uso das fontes explicitadas, que, como observamos, não são excludentes.

Uma vez coletados os dados, passa-se à penúltima etapa do fluxo de validação acima apresentado, que é a análise dos dados coletados. A esse respeito, Yin (2005: 156) destaca a importância de o pesquisador elaborar, previamente, uma estratégia analítica, isto é, a orientação necessária para produzir a “história” que deve ser contada (Yin, 2005: 158). “A estratégia ajudará a tratar da evidência imparcialmente, produzir conclusões analíticas vigorosas e eliminar interpretações alternativas” (Yin, 2005: 158). Quatro tipos de estratégias gerais são descritas por Yin, as quais, vale ressaltar, podem se complementar e cujo uso permite tomar uma direção argumentativa: a) desenvolver as proposições teóricas que guiaram o estudo; b) desenvolver a estrutura teórica para organização do estudo, por capítulos e subitens; c) usar dados qualitativos e quantitativos, de forma a dar mais substância à análise; c) considerar explicações rivais, que nada mais são que possíveis refutações ao que se for defender. Grosso modo, quanto mais explicações rivais forem postas em discussão, mais confiança será atribuída às constatações (Yin, 2005: 163).

Ainda nessa fase, à parte as estratégias anteriormente mencionadas, Yin recomenda cinco técnicas analíticas. A primeira delas é a combinação de padrão, que é a lógica de comparação entre um padrão previsto (ou vários) com um padrão empiricamente realizável. A segunda técnica é a chamada construção da explicação, isto é, “estipular um conjunto presumido de elos causais sobre um fenômeno, ou ‘como’ ou ‘por que’ algo aconteceu” (Yin, 2005: 170). Yin alerta que se trata de uma técnica arriscada, na medida em que exige *insight* analítico acurado. A terceira técnica consiste na análise de séries temporais, ou seja, composta por uma análise organizada segundo uma sequência temporal. Nesse caso, importa “identificar o indicador específico a ser rastreado ao longo do tempo, assim como os intervalos de tempo específicos a serem cobertos” (Yin, 2005: 177). A quarta técnica

operacionaliza um encadeamento de eventos durante um período. “O uso dos modelos lógicos consiste em combinar eventos empiricamente observados com eventos teoricamente previstos” (Yin, 2005: 178). Por fim, a última técnica recomendada por Yin é a chamada síntese cruzada dos casos, que se aplica tão somente à estudos de casos múltiplos. Por meio dela, os estudos de caso são postos em comparação para verificar se há similaridades entre si que possam gerar categorias analíticas. Dessa forma, a síntese permite estabelecer relações entre casos e revelar particularidades e aspectos comuns.

Por fim, conforme o fluxograma que apresentamos acima, o último passo no processo de estudo de caso é a condução das conclusões. Para Yin (2005: 197), independentemente da forma que o estudo de caso assumir, algumas etapas devem ser obedecidas neste momento: identificação do público almejado; desenvolvimento de estrutura de composição; e adoção de procedimentos como solicitar aos envolvidos na pesquisa revisão técnica do texto. Aqui ainda, Yin (2005: 197) estipula quatro estruturas consagradas de redação de estudos de caso, a saber:

- a) A primeira é uma narrativa única, em que se descreve e analisa um único caso;
- b) A segunda contempla um conjunto de narrativas, cada uma das quais abordando cada caso de um estudo de casos múltiplos, em capítulos ou seções separados;
- c) A terceira estrutura vale para casos únicos ou múltiplos, mas não contém a estrutura dita tradicional. A composição segue, para cada caso, uma série de perguntas e respostas baseadas na base de dados do pesquisador;
- d) A quarta estrutura, aplicável apenas a casos múltiplos, não contém capítulos/seções para os casos isoladamente, mas antes consiste na análise conjunta entre casos, cobrindo os tópicos explanatórios.

Tendo explicitado as fases do fluxograma do estudo de caso conforme Yin (2005), passemos agora, ainda no plano metodológico, a investigar como o método de estudo de caso pode ser benéfico à pesquisa qualitativa em educação, caso que é o nosso neste trabalho. Em seguida, delimitaremos nossos critérios de escolha com base no fluxograma e nas explicações mostradas acima.

### 3.2.3. Estudo de caso na investigação em educação e pesquisa colaborativa

Poder estudar o objeto em seu contexto real e em especificidade, é, como ressaltamos na seção anterior, uma das vantagens do estudo de caso. Método que permite uma compreensão em profundidade de um fenômeno, ele pode representar importantes ganhos para a prática e a reflexão educacional atuais. Trata-se de um modalidade investigativa que, em vista também de que concede especial atenção ao fenômeno em sua concretude, “pode contribuir para a autoavaliação que as escolas, hoje em dia, se veem compelidas a fazer, bem como para propiciar elementos importantes para se alterarem e melhorarem as práticas pedagógicas que se desenvolvem no seu interior” (Morgado, 2012: 58).

Por isso, no que diz respeito às organizações escolares (e, para o que nos interessa, as IES), o estudo de caso fornece um potencial enorme de contribuição para a solução de problemas educacionais, pois fornece indicações pertinentes a respeito do funcionamento de processos e práticas e permite, por conseguinte, orientar a comunidade interna das organizações na tomada de decisões.

Daí pode-se perceber que o método do estudo de caso guarda também uma dimensão político-ética. Ele não possibilita apenas a descoberta de padrões científicos, afirmações ou reputações teóricas e tantas outras vantagens relacionadas à pesquisa acadêmica. Para além disso, no âmbito das organizações escolares, seus resultados oferecem aos sujeitos que integram a organização uma compreensão mais profunda dos fenômenos educacionais e, a partir daí, um caminho para sua transformação.

Em suma, o estudo de caso, permitindo um retrato vivo de práticas educacionais, contribui e coaduna com os valores da comunidade aprendente, conceito do qual tratamos no capítulo 2 e que enfatiza justamente o caráter de aprendizado existente nas inter-relações humanas nas organizações educacionais.

Mas o que tornaria o estudo de caso mais pertinente que outros métodos na investigação em educação? Ao afirmarmos a importância desse método, não estamos com isso menosprezando outras propostas qualitativas e quantitativas. Ao contrário, por considerarmos que, hoje, as ciências vivem em meio a uma pluralidade de métodos que se entrecruzam (Yin, 2005: 24), não julgamos diferentes abordagens como desprezíveis nem

do ponto de vista de suas descobertas científicas, nem do ponto de vista de sua utilidade pragmática para as comunidades estudadas (escolas, organizações etc.). Queremos tão somente destacar que se trata de um importante instrumento investigativo para “proceder a uma avaliação criteriosa e rigorosa do cotidiano escolar e [...] encontrar caminhos de mudança” (Morgado, 2012: 127).

Assim, ao que nos parece, o estudo de caso mostra-se um método fortemente orientado não só para a compreensão, mas também para a transformação e melhoria de práticas, razão pela qual é aplicado comumente em estudos em empresas ou com vistas a subsidiar a criação de políticas públicas.

Donde atualmente, em vista das constantes pressões e críticas sofridas pelas escolas, universidades e outras instituições educacionais, a utilização desse método pode contribuir para esclarecer aspectos da vida organizacional que, de outra forma, ficariam invisíveis. Para visualizar um exemplo concreto disso que afirmamos acima, basta dirigirmos nossa atenção a nossa pesquisa. Sabendo-se que objetivamos estudar como as lideranças em duas IES (Universidade Braz Cubas e Universidade Castelo Branco) promovem e contribuem para a condução da avaliação institucional e de que forma esse instrumento pode ser transformado em ferramenta de gestão, tornou-se imprescindível observar o funcionamento das comissões internas de avaliação, a participação de lideranças de médio e alto escalão, a opinião dos diferentes atores das IES estudadas, entre outros aspectos. Em vista disso, somente o estudo de caso, permitindo a combinação da observação direta com outras técnicas, possibilita traçar um quadro pertinente dos processos avaliativos em prática atualmente naquelas universidades.

Outrossim, nosso estudo tem uma finalidade prática. Como indicado na parte relativa aos objetivos deste trabalho (seção 1.4), nosso objetivo é transformar a avaliação institucional, que é obrigatória a todas IES do país conforme a lei do SINAES, em uma ferramenta de gestão. Para isso, o método escolhido mostra-se profícuo na medida em que fornece elementos para melhor compreensão do funcionamento e da implementação da avaliação institucional e, nesse sentido, as condições para seu aprimoramento.

Por conseguinte, o estudo de caso, no contexto desta pesquisa, assume a característica de uma pesquisa colaborativa, forma de investigação em que os profissionais da educação

não são objetos de investigação, mas coautores do processo de condução do estudo. Conforme Ibiapina, (2008: 35),

a prática de pesquisa colaborativa envolve investigadores e professores tanto em processos de produção de conhecimentos quanto de desenvolvimento interativo da própria pesquisa”, o que permite a ambos construir estratégias emancipadoras de autodesenvolvimento. Em suma, a investigação participativa consiste em uma “atividade de coprodução de conhecimentos e de formação em que os pares colaboram entre si com o objetivo de resolver conjuntamente problemas que afligem a educação

(Ibiapina, 2008: 35).

Surgida como uma prática “alternativa de desenvolvimento da investigação-ação no campo educacional” (Ibiapina e Ferreira, 2005: 31 *apud* Queiroz, 2010: 145), a pesquisa colaborativa naturalmente adota uma postura diversa em relação aos sujeitos com quem o pesquisador lida durante o curso da investigação. Deve-se “dar voz e vez aos parceiros de quem ele solicitou a colaboração em todas as etapas da pesquisa, não importando se os professores colaboram ou não na construção dessas etapas” (Ibiapina, 2008: 22).

Em resumo, dado escopo de nossa pesquisa e seus objetivos, consideramos oportuno destacar a pertinência do uso do método nas ciências da educação, tanto do ponto de vista científico quanto do ponto de vista da aplicação prática dos conhecimentos obtidos. Passaremos, a seguir, a explicitar aspectos metodológicos específicos de nosso estudo.

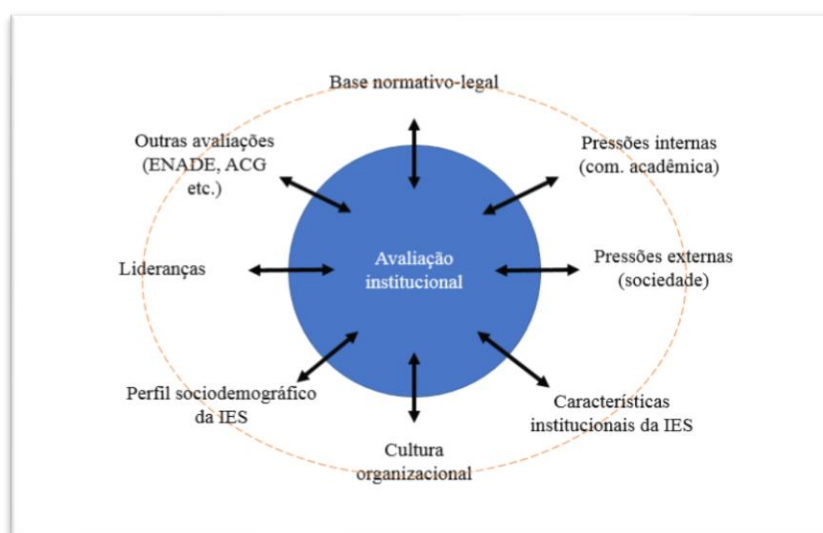
### **3.3. Amostras de casos: critérios de escolha**

Quanto à realização de nosso estudo de caso, explicitaremos neste momento nossas escolhas relativas aos casos selecionados, seguindo o percurso de validação proposto por Yin (2005), apresentado anteriormente. Vale ressaltar que, tendo sido o problema já exposto no capítulo 1 (1.3. Questões de investigação), concentraremos agora nossa atenção à definição de nossa unidade-caso e sua quantidade, à elaboração do protocolo de pesquisa e à coleta de dados. Outras considerações relativas à avaliação dos dados recolhidos serão apresentadas nos capítulos seguintes dedicados à análise propriamente dita.

No que concerne à escolha de nossa unidade-caso, que é, como lembram Gil (2002) e Yin (2005), uma construção analítica que permite ao pesquisador focar em determinadas dimensões da realidade, podemos partir do princípio de que tomamos como centro de análise o processo avaliativo institucional realizado nas duas IES: Universidade Braz Cubas e Universidade Castelo Branco. Com efeito, a avaliação constitui uma prática educacional das IES relativamente autônoma em relação a outras e, ainda que seus atores estejam inseridos

na totalidade das organizações (por exemplo, nas avaliações internas), pode ser considerada como dotada de características, *modus operandi* e valores próprios. Nossa proposição aqui é estudá-la em sua particularidade e em sua profundidade como uma variável dependente, cujos resultados, eficiência e eficácia serão afetados de acordo com suas variáveis independentes. Abaixo, apresentamos as variáveis independentes que atuam no processo avaliativo:

Figura 19 - Relações entre variáveis na avaliação institucional



Fonte: elaborado pelo autor

Como podemos verificar, nossa unidade de análise é influenciada por um conjunto de variáveis independentes: a base normativo-legal, outros instrumentos de avaliação, o perfil institucional e sociodemográfico das IES, entre outras, podem, de fato, ser elencados como elementos capazes de alterar a estrutura e o desempenho das avaliações (embora o inverso também seja plausível e verificável, sendo essa a razão por que, na imagem, as setas apontam nos dois sentidos). Além disso, é necessário considerar que as próprias variáveis dependentes também entram em relação entre si, como, por exemplo, quando determinada norma altera o funcionamento de outras avaliações ou quando pressões externas implicam a transformação de práticas organizacionais (donde o traçado em laranja).

Todavia, como sabemos, nosso estudo busca se concentrar essencialmente em dessas inter-relações entre variáveis, a saber, qual seja, o impacto da variável liderança no processo avaliativo. A liderança também já foi, do ponto de vista teórico, discutida no capítulo 2,

incluindo sua importância na obtenção de resultados escolares nas instituições educacionais. Por conseguinte, o que nos interessa neste momento, para efeitos de justificativa metodológica, consiste apenas em ressaltar que nossa unidade-caso é (I) o processo avaliativo como uma prática relativamente independente na organização das IES; (II) suas inter-relações com a variável liderança. Em suma, nossa análise centra-se no *processo avaliativo institucional enquanto mediado e condicionado pela atuação das lideranças*.

Seguindo a classificação de Stake (2005), consideramos nossa pesquisa como um estudo de caso instrumental, pois, como outras que se enquadram nesse tipo, dirige suas atenções ao caso por ser este um facilitador da compreensão de algo mais amplo. Como afirma Gil, esse tipo de estudo “é desenvolvido com o propósito de auxiliar no conhecimento ou redefinição de determinado problema (...). Casos desse tipo podem ser constituídos, por exemplo, por estudantes do ensino fundamental numa pesquisa que tenha como objetivo estudar a aplicabilidade de métodos de ensino” (Gil, 2007: 139).

Nossa pesquisa não escolheu os casos essencialmente por causa de seus interesses singulares. Ao contrário, essa escolha deveu-se à possibilidade, a nosso ver, de eles servirem como uma ‘ponte’ para a compreensão de aspectos mais globais relacionados aos problemas e contradições dos processos avaliativos nas IES do setor privado no Brasil. Além disso, reafirmamos, nossa proposta é também prática e transformadora, visando fazer que o modelo de avaliação institucional sirva como ferramenta de gestão. Dessarte, nosso esforço é no sentido de que os resultados obtidos subsidiem tal empresa e funcionem, eles mesmos, como forma de transformação das práticas e processos das IES consideradas.

Em relação ao número de casos, nossa pesquisa consiste em um estudo de caso múltiplos e holísticos, pois que considera duas unidades de análises independentes, isto é, as avaliações institucionais em duas IES brasileiras do setor privado: a Universidade Braz Cubas e a Universidade Castelo Branco.

Escolhemos proceder dessa forma na escolha da quantidade, pois partimos da constatação de que o fenômeno que estudamos não constitui algo único, incomum, raro ou crítico a ponto de não se repetir em outros casos. Esse, que seria um argumento favorável para o uso do estudo de caso único – a unicidade do caso – (Yin, 2005: 71), para nossa pesquisa, não é válido, sobretudo porque as avaliações institucionais do SINAES,

obrigatórias por lei, fazem parte de todo o sistema de educação superior brasileiro e não configuram um elemento distintivo, sendo organizada praticamente da mesma forma nas IES, conforme dispõem as leis concernentes. Donde os casos escolhidos tirarem sua pertinência não em razão de sua singularidade fenomenal, mas, antes, em decorrência de sua representatividade em relação ao sistema privado de educação superior no Brasil.

Com isso, passamos a um outro tópico, qual seja, as justificativas para a escolha dos dois casos: a Universidade Braz Cubas e a Universidade Castelo Branco. Nos próximos capítulos, apresentaremos a história e as características dessas duas IES. Por ora, contentar-nos-emos com a explanação das razões pelas quais elas foram, nesta pesquisa, consideradas pertinentes para um estudo de caso.

A primeira delas atende ao fato de que se trata de IES com um perfil sociológico e institucional similar. Com efeito, ambas têm boa percepção de marca e atendem a um público similar: adultos e adultas pertencentes a setores da classe média-baixa no Brasil, isto é, estudantes que já estão no mercado de trabalho e buscam uma forma de ascensão social. Além disso, elas têm uma história recente como universidade e foram credenciadas com esse título em um mesmo período (1985, UBC; 1990, UCB), período em que, vale ressaltar, se deu o início do processo de expansão da educação superior privada no país. Dessa forma, elas representam, sociologicamente, a onda de novos valores que surgem nesse período, que se resumem na ideia de que a democratização da educação superior poderia ser puxada pelas IES privadas, o Estado ausentando-se de suas responsabilidades (Libâneo, Oliveira e Toschi, 2012: 148).

Todavia, se de um lado há tal semelhança quanto ao perfil das instituições, elas diferem-se no que se refere à avaliação institucional realizada 2015. Por exemplo: a UBC obteve conceito final 4, que, de acordo com a escala da avaliação, indica práticas institucionalizadas e definidas e congruentes com os objetivos e normas da IES. Ao contrário, a UCB obteve conceito 3, o que configura políticas institucionais presentes em implantação, de forma incipiente (Brasil, 2004a). Parece-nos interessante, portanto, cotejá-las de modo a compreender em que medida o papel da liderança pode ter sido fator condicionante nesse processo.

Assim, ao trabalhar com esses dois casos, temos a vantagem de ganhar mais robustez nas análises, como destaca Yin (2005: 77), na medida em que, por essa via, podemos analisar e comparar os casos a partir da lógica da replicação, ou seja, a possibilidade de buscar, em outros, casos um resultado significativo descoberto em um primeiro. Nesse caso, explica Yin (2005: 78), existem dois tipos de replicações: a) a *replicação literal*, que permite prever resultados similares entre os casos; b) a *replicação teórica*, que permite verificar resultados contrários, previamente estipulados pelo pesquisador. Tal possibilidade inexistente nos casos únicos, que “são vulneráveis, no mínimo, porque você terá apostado ‘todas as suas fichas em um só número’” (Yin, 2005).

Com isso, ao realizar tal escolha, ganhamos condições de elaborar de proposições teóricas aplicáveis ou não aos contextos estudados, que Yin chama de “generalização analítica” (2005: 66), em que “o investigador luta para generalizar um conjunto determinado de resultados a alguma teoria mais ampla” (2005: 66).

Em relação às técnicas de coleta de evidências elencadas por Yin (2005), três foram utilizadas por nós: a documentação, os registros em arquivo e entrevistas estruturadas e semiestruturadas.

No que concerne à documentação, valemo-nos, em nossa análise, dos seguintes documentos relativos às duas instituições:

- 1) Relatórios de autoavaliação das CPAs para o ano de 2015;
- 2) Relatórios da avaliação externa das duas IES.

Na interpretação destes, empregamos a técnica da análise de conteúdo. O uso deste tipo de amostra servirá para gerar uma base para a proposta de uso do instrumento de avaliação das IES como referência na gestão universitária.

Segundo Luna (2000) e Deslandes (1994) a seleção da amostra de dados depende das respostas possíveis às perguntas de pesquisa, sendo que a metodologia não se reduz a procedimentos técnicos de coleta de dados e informações, mas indica as opções e a leitura operacional que o pesquisador faz do quadro teórico e relaciona com o que selecionou.

Em relação à segunda técnica adotada por nós, realizamos entrevistas semiestruturadas, que, para Triviños (1987: 151), favorecem “[...] não só a descrição dos

fenômenos sociais, mas também sua explicação e a compreensão de sua totalidade [...]”, além de manter a presença consciente e atuante do pesquisador no processo de coleta de informações (Triviños, 1987: 152). Para Flick (2004), as entrevistas semiestruturadas fundamentam-se: 1) na centralização no problema (pela incorporação apenas de material diretamente relacionado ao problema investigado); 2) na orientação do objeto (os métodos desenvolvem-se segundo o objeto, sua natureza e características); 3) e orientação do processo (a pesquisa aprofunda-se nos temas e questões percebidas no trabalho de campo).

Por isso, “estas características indicam que a entrevista deve buscar informações e narrativas voltadas à compreensão dos sujeitos sobre o problema investigado, incorporando em sua estrutura tanto questões adequadas ao objeto quanto referentes aos novos ângulos evidenciados no trabalho de campo ou durante a própria entrevista” (Cunha, 2010: 44).

No estudo, foram utilizadas amostras opináticas, pelas quais serão realizadas entrevistas estruturadas e semiestruturadas com profissionais de cada IES, a saber:

#### **UCB**

- a) um gestor administrativo;
- b) um gestor acadêmico;
- c) dois coordenadores acadêmicos;
- d) e quatro professores atuantes em diferentes áreas de conhecimento.

#### **UBC**

- a) diretora pedagógica;
- b) coordenador pedagógico.

Seguindo as orientações da pesquisa qualitativa, essa definição dos entrevistados visou, antes de tudo, a poder contemplar duas perspectivas da gestão das IES – isto é, a perspectiva gerencial ou “técnica” – e a perspectiva educacional ou “acadêmica”.

Nesta pesquisa, consideramos as atividades e procedimentos que organizam o protocolo de pesquisa e garantem validade e confiabilidade à investigação e aos resultados que dela advêm, como: revisão dos principais artigos e publicações sobre o assunto abordado na pesquisa; definição da unidade caso; obtenção da autorização formal das IES para realizar

a pesquisa de campo; elaboração do plano de amostragem; estabelecimento dos instrumentos de coleta de dados; avaliação, análise, interpretação e discussão dos resultados (triangulação). A seguir, explicitaremos as estratégias gerais de análise de dados de que nos valeremos nesta pesquisa.

A título de esclarecimento, devemos explicitar que, como forma de proteger a identidade dos entrevistados, optamos por não identificá-los nesta pesquisa pelos seus nomes próprios, a fim de evitar que sofram qualquer pressão decorrente desta pesquisa. Assim, eles foram identificados por seus cargos genéricos que teriam ocupado à época.

### **3.4. Estratégias gerais de análise de dados**

Conforme discutido, esta pesquisa é qualitativa, de cunho interpretativista, cuja abordagem metodológica escolhida foi o estudo de caso. No entanto, a opção foi não dar enfoque do trabalho num caso específico, único ou a referência de comparação para toda pesquisa, pois isso poderia provocar distorções significativas, dependendo da instituição escolhida. Isso porque se fosse uma IES bem avaliada, poderia levar a concepção de que os instrumentos são válidos, por outro lado, se fossem IES com resultados ruins, poderia sugerir que os instrumentos não trazem indicadores válidos de desempenho.

Por esse motivo, apesar da complexidade, a estratégia de análise é de intercaso, de modo que a análise e a síntese dos resultados serão realizadas de modo cruzado. Essa estratégia foi a escolhida como melhor meio de análise dos dados, pois a observação e a avaliação de pelo menos duas instituições educacionais, comparadas a partir de critérios regulatórios semelhantes, podem criar uma generalização de conhecimento útil para a apresentação de uma proposta de método de gestão.

Segundo Yin (2005), esse tipo de análise examina se casos diferentes parecem compartilhar perfil semelhantes e merecem ser considerados como replicação do mesmo “tipo”. Também, trata-se de estudar em que condições os perfis, suficientemente diferentes, mereçam ser analisados como casos contrastantes. O autor, refere, ainda, técnicas analíticas específicas:

- *adequação ao padrão* – uma das estratégias mais desejáveis para a análise do estudo de caso por comparar um padrão fundamentalmente empírico com outro de base

prognóstica (se os padrões coincidirem, os resultados podem ajudar o estudo de caso a reforçar sua validade interna);

- *construção da explanação* – tem como objetivo analisar os dados do estudo de caso construindo uma explanação sobre o caso. Esse objetivo não é de conclusão do estudo, mas de desenvolver ideias para um novo estudo;
- *modelos lógicos* – que estipulam um encadeamento de eventos ao longo do tempo em padrões repetidos de causa-efeito-causa-efeito, por meio do qual uma variável (evento) dependente em um estágio anterior torna-se uma variável independente (evento causal) para o próximo estágio; o autor ressalta, ainda, que o uso de modelos lógicos como técnica analítica consiste em comparar eventos empiricamente observados com eventos teoricamente previstos;
- *síntese de casos cruzados* – essa técnica é especialmente importante se o estudo de caso consistir em, pelo menos, dois casos, como nesta pesquisa.

Além das técnicas analíticas apresentadas, a triangulação dos dados é apontada por alguns autores (Yin, 2005; André, 2005; Martins, 2008) como procedimento fundamental à validação da pesquisa, considerando que

[...] a confiabilidade de um Estudo de Caso poderá ser garantida pela utilização de várias fontes de evidências, sendo que a significância dos achados terá mais qualidade ainda se as técnicas forem distintas. A convergência de resultados advindos de fontes distintas oferece um excelente grau de confiabilidade ao estudo, muito além de pesquisas orientadas por outras estratégias. O processo de triangulação garantirá que descobertas em um Estudo de Caso serão convincentes e acuradas, possibilitando um estilo corroborativo de pesquisa.

(Martins, 2008: 80)

Este estudo analisa, então, os casos numa perspectiva inter-relacional. Tem como finalidade observar e descrever ambos sistemas como parte de um todo, averiguar como se conectam um ao outro e compreender o que os aproxima e o que os afasta.

## Capítulo 4 – Contextualização dos Casos

### 4.1. As Instituições de Ensino Superior e as populações escolhidas

Apresentaremos a seguir um quadro geral das duas instituições de educação superior escolhidas para nosso estudo, a saber, a Universidade Castelo Branco (UCB) e A Universidade Braz Cubas (UBC). Para tanto, percorreremos um caminho que contempla três partes:

- um breve descritivo histórico das IES, de modo a contextualizar o leitor a respeito de suas características principais, cursos oferecidos etc.;
- síntese analítica das avaliações institucionais realizadas nas duas universidades em 2015;
- resumo dos resultados das avaliações internas realizadas pelas respectivas CPAs.

Esse quadro nos será de extrema importância, pois dele decorrerá nossa análise subsequente, no capítulo 5, em que analisaremos se e em que medida as duas avaliações – a institucional e a interna – correspondem em seus resultados, ou seja, produzem dados conformes e coerentes, o que pode, segundo nossa hipótese, como indício para verificar a possível eficácia de cada uma delas.

#### 4.1.1. Universidade Castelo Branco: breve contexto histórico

A história da Universidade Castelo Branco (UCB) remonta a 1963, quando Paulo Gissoini criou uma pequena escola primária – chamado Colégio de Aplicação Dr. Paulo Gissoni – em Realengo, bairro popular da zona oeste que, à época, era predominantemente rural e que, com poucas habitações, se parecia com um vilarejo.

Oito anos mais tarde, em 1971, Gissoni criou o Centro de Estudos Universitários Paulo Gissoni (CEUPG), instituição privada sem fins lucrativos, que operava no mesmo bairro. Em 1973, a instituição passou a denominar-se Centro Educacional de Realengo.

Os primeiros cursos do Centro começaram a funcionar em 1973, com a criação da Faculdade de Educação, Ciências e Letras e da Faculdade de Educação Física e da

autorização de seus respectivos cursos. Ambas faculdades foram integradas em 1976, configurando as Faculdades Integradas Castelo Branco (FICAB).

Com isso, iniciou-se o processo de ampliação da IES, que se estendeu até o final da década de 1980. A então faculdade integrou à sua oferta de curso novas formações, como matemática, pedagogia, fisioterapia, serviço social, administração e informática.

Em 1990, a família Gissoni iniciou o processo de demanda da transformação formal da FICAB em universidade, ao ter sua carta-consulta acolhida pelo CFE. Após a publicação da portaria ministerial n.º 1834 no Diário Oficial da União, no dia 29/12/1994, a IES tornou-se oficialmente universidade – a Universidade Castelo Branco – e, a partir de então, expandiu sua estrutura física com novo centro esportivo, *campi*, polos e unidades em regiões do Rio de Janeiro e, na modalidade EaD, do Brasil. Atualmente, a UCB possui quatro unidades (Realengo, Centro, Guadalupe e Penha), todas na cidade carioca, e dez polos (Rio de Janeiro: Belford Roxo, Santa Cruz, Centro, Guadalupe, Itaguaí, Penha, Realengo; Minas Gerais: Contagem, Juiz de Fora; Rio Grande do Sul: São Leopoldo).

A UCB apresenta a característica de ser uma das mais jovens universidades do Rio de Janeiro. Ao seu lado, estão outras como Universidade do Grande Rio (pedido aprovado 1994), Universidade Salgado de Oliveira (pedido aprovado em 1993), Universidade Severin Sombra (pedido aprovado em 1997), Universidade Veiga de Almeida (pedido aprovado em 1992) e Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (1990), todas elas (com exceção desta última, pública) de natureza privada e caracterizadas como sem fins lucrativos.

Funcionando sua sede no campus Realengo, a UCB possui mais três unidades (Centro, Guadalupe e Penha) e sua trajetória se confunde com a história recente da Zona Oeste da capital carioca, que se desenvolve e se urbaniza paulatinamente ao longo da segunda metade do século XX.

No ano considerado nesta pesquisa, a UCB oferecia 32 cursos de graduação (entre bacharelado, engenharia e formação de professores) e pós-graduação *lato sensu* organizados em quatro Escolas: Escola de Ciências da Saúde e do Meio Ambiente; Escola Superior de Gestão e Tecnologia; Escola de Formação de Professores; e Escola de Ciências Sociais Aplicadas. Nelas, estudavam aproximadamente 8.500 alunos, os quais, conforme se depreende dos relatórios da CPA, se originam de camadas populares, buscam ascensão social por meio da qualificação profissional e apresentam como característica o fato de terem de

conciliar os estudos universitários com a rotina de trabalho. Essas características sociais dos alunos são destacadas na avaliação interna como fator limitador do rendimento dos universitários nos estudos.

O corpo docente da UCB compunha-se de 274 docentes, dos quais 154 possuíam título de mestre (57%), 82 eram especialistas (29%) e 38 eram doutores (14%). Esse corpo dispunha de políticas de pessoal, de carreiras e desenvolvimento profissional estabelecidas pela Resolução n.º. 118-A/2010 – CEPE, de 16 de junho de 2010, protocoladas na Superintendência Regional do Trabalho (SRT), em 14 de abril de 2014. Importa destacar que essa proporção está em dissonância com o que prevê a LDB, que determina que IES caracterizadas como universidades devem ter no mínimo um terço de seu quadro docente composto de doutores.

Relativamente ao regime de trabalho, 175 professores eram horistas (64%) e 99 deles tinham vínculo empregatício em tempo Integral (36%), de forma que, quanto a esse aspecto, a IES estava minimamente conforme ao mesmo dispositivo legal acima referido, que determina que ao menos um terço dos docentes atuem em regime de tempo integral.

Outro fato importante sobre a IES é que, até a data considerada, a IES não contemplava (e até o presente momento ainda não contempla, conforme se constata de seu *website* institucional) nenhum curso de pós-graduação *stricto sensu* em funcionamento. Essa característica, aliada a reduzida quantidade de professores doutores, indica que a UCB confere ênfase ao ensino e deixa em segundo plano a pesquisa, contrariando a indissociabilidade (preconizada pela LDB e pela Constituição Federal) entre ensino, pesquisa e extensão. Ela constituiria, então, uma legítima “universidade de ensino” (Cunha, 1997: 43), com predomínio da formação técnico-profissional em detrimento pesquisa e inovação científica.

Já entre seu corpo técnico-administrativo contavam-se 350 funcionários, cujo plano de cargos e salários foi protocolado na Superintendência Regional do Trabalho (SRT) em 30 de abril de 2014. Conforme dados do Censo da Educação Superior, a IES somava em 2013, 10.129 alunos, somadas os da graduação e da pós-graduação (Brasil, 2010). Em 2016, cerca de 8.500 era a quantidade de alunos da universidade. Em 2017, já eram 9.310.

Levando em consideração o IGC, a UCB obteve o conceito 3 anualmente, de 2007 a 2016. Isso indica que os cursos da IES têm atingido o nível mínimo de qualidade exigido pela legislação para funcionarem.

Na avaliação interna, ressaltou-se que essa população é predominantemente originária de classes populares do Rio de Janeiro, cujas competências e saberes adquiridos em seu histórico escolar se apresenta como insuficiente para garantir o bom aproveitamento das aulas. Ademais, trata-se de alunos que já atuam no mercado de trabalho, precisam conciliar os estudos com as atividades profissionais e têm dificuldades financeiras para arcar com custos universitários, notadamente a mensalidade dos cursos.

A UCB oferece cursos tanto na modalidade presencial quanto na EaD. Entre 2010 e 2016, todavia, a oferta de formações nesta última modalidade foi suspensa, em decorrência do não cumprimento de aspectos da legislação concernente (artigo 80 da LDB e decreto nº 5.622/2005).

Quanto aos mecanismos avaliativos, a UCB dispõe da CPA, que, em 2016, era composta de 10 integrantes de cinco áreas: equipe da avaliação institucional junto com a CPA; setor de informática; reitoria; e a comunidade acadêmica (discentes e docentes). Essa comissão realiza, semestralmente, avaliações considerando duas dimensões: 1) corpo discente: avaliação das disciplinas, dos professores, das instalações, das coordenações de curso e autoavaliação; 2) corpo docente: avaliação das disciplinas, das instalações físicas e coordenações de curso e de escola e autoavaliação. Além dessas duas, uma terceira dimensão, avaliação do corpo técnico-administrativo, estava em fase de implementação quando da realização de nossa pesquisa, de forma a atender o disposto na lei do SINAES.

O PDI vigente no ano considerado em nossa pesquisa entrou em vigor em 2012 e funcionou até 2016. Ele apresenta o planejamento estratégico da IES, que se identifica como tendo a missão de:

contribuir para a construção e o desenvolvimento sustentável de uma sociedade mais justa e com igualdade de oportunidades para todos ao oportunizar, numa perspectiva crítico-reconstrutiva, a socialização e a produção do conhecimento científico, formando profissionais para intervir em diferentes áreas de atuação acadêmico-profissional, tendo como princípios pressupostos humanísticos, da inclusão social e da cidadania emancipada.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> UCB. História. *Portal institucional*. Disponível em: < <http://portal.castelobranco.br/historia/#/0>>. Acesso em: 3 mar 2018.

É de se notar que ‘a produção do conhecimento científico’, embora conste da missão da IES, tem pouco espaço na universidade, se considerarmos que ela não oferece programas de mestrado *stricto sensu* nem de doutorado.

Sua visão, por sua vez, é expressa da seguinte forma:

Ser reconhecida por sua importância para o desenvolvimento sustentável regional e, em especial, da Zona Oeste do Município do Rio de Janeiro, por meio da oferta qualificada de formação acadêmica para o mundo da produção e da realização de programas/projetos de ação social que tenham como horizonte a inclusão social e a formação cidadã.<sup>16</sup>

Destaca-se na visão da UCB o viés social na medida em que se propõe a contribuir para com o desenvolvimento da região em que atua (zona oeste do Rio de Janeiro). Como veremos mais à frente, se, por um lado, a UCB demonstra atuar de modo extremamente débil no que diz respeito à pesquisa, contrariando o princípio da universidade (indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão), por outro, seu caráter social será avaliado positivamente pelas avaliações institucionais externa e interna, dado um conjunto ações levadas a cabo.

À título de exemplo, a IES possui atendimento psicopedagógico para a comunidade acadêmica, traz atividades de extensão para o exercício da cidadania, inclusão digital de idosos, mapeamento epidemiológico da região, entre outros. Ademais, existem ações para a preservação do meio ambiente, tais como “Programa de Meio Ambiente”, “Memória e Paisagem”, “Mudanças Climáticas”, “Biologia Marinha”, que foram desenvolvidos na forma de projetos de pesquisa e extensão. Outrossim, nesse mesmo domínio, a UCB em questão pratica a coleta seletiva em suas dependências.

#### *Avaliação externa na UCB em 2015*

Utilizaremos neste momento o relatório de avaliação externa realizada em maio de 2015 para credenciamento da UCB. Antes de detalhar os conceitos dados para cada dimensão, ressaltamos que a avaliação considerou que o PDI apresentado pela UCB referente ao período de 2012-2016 não estava condizente com o determinado pelo art. 16 do Decreto n.º 5.773/2006, que determina os elementos que devem estar contidos neste documento (a saber: missão, metas e objetivos; projeto pedagógico; cronograma de

---

<sup>16</sup> UCB. História. *Portal institucional*. Disponível em: < <http://portal.castelobranco.br/historia/#/0>>. Acesso em: 3 mar. 2018.

implantação e desenvolvimento da IES e de seus cursos; organização didático-pedagógica; perfil do corpo docente; organização administrativa; infraestrutura e instalações; acervo da biblioteca; instalações laboratoriais; plano de promoção de acessibilidade; oferta de EaD; ofertas de programas de mestrado e doutorado; e demonstrativo da sustentabilidade financeira).

Além disso, observou a comissão externa que dos três relatórios de autoavaliação enviados (2012, 2013 e 2014) pela IES, apenas o último foi elaborado conforme o proposto pela CONAES (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 3).

### Dimensão 1: A missão e o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)

Na visita realizada à universidade e pela análise do PDI, a comissão constatou que as propostas deste documento foram implementadas apenas parcialmente. Assim, por exemplo, apesar de possuir programas de especialização, a UCB não logrou implantar programas de pós-graduação *stricto sensu*. Mais ainda, afirma-se no relatório que

a articulação entre o PDI e os processos de avaliação institucional interno (autoavaliação) não está adequada embora a Comissão Própria de Avaliação esteja implementada. Não se constatou a existência de ações acadêmicas e administrativas resultantes dos processos de avaliação externa e da autoavaliação institucional

(INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 12).

A despeito disso, a comissão avaliou como positivas as políticas de ensino na graduação, que, voltadas para a formação generalista, envolvem “interdisciplinariedade, articulação entre ensino-pesquisa-extensão, problematização das condições da região, integração de contextos reais, diversificação dos contextos de ensino e cenários de prática profissional, flexibilização curricular e aplicação de tecnologias diversificadas” (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 12).

Diante disso, a comissão julgou que os indicadores dessa dimensão estavam abaixo do referencial mínimo de qualidade e, por isso, atribuiu-lhe o conceito 2.

Dimensão 2: A política para o ensino (graduação e pós-graduação), a pesquisa, a extensão e as respectivas normas de operacionalização, incluídos os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, as bolsas de pesquisa, de monitoria e demais modalidades

À época da avaliação, a UCB oferecia cursos de graduação presencial tradicional e tecnológica, em quatro unidades, para aproximadamente 8500 alunos em 32 cursos e atendidos por 274 docentes. Desses, 36% atuavam em regime de trabalho de tempo integral, 14% doutores, 58% mestres e 28% especialistas. Além de lecionarem, os docentes orientavam os alunos em pesquisas, estágios, projetos de extensão, disciplinas on-line, laboratórios, elaboração de materiais pedagógicos e participação em colegiados (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 14).

Apesar de julgar coerente a política de ensino e extensão da universidade, a comissão avaliou que a política para a pesquisa ainda estava abaixo do referencial mínimo de qualidade. Os cursos de graduação presenciais estavam conformes o referencial mínimo, em decorrência de ações no âmbito pedagógico (criação de grupos de investigação, programas de estágio etc.).

Além disso, a avaliação institucional realizada constatou que a política para o ensino constante do PDI 2012-2016 foi parcialmente cumprida, pois não levou a cabo a proposta de criar cursos *stricto sensu* de mestrado nem de doutorado.

Em relação à pesquisa e publicação científica, a avaliação ressaltou que a UCB não se destacava. “Na maior parte das atividades acadêmicas da UCB a produção científica e tecnológica configura um quadro Aquém do que expressa o referencial mínimo de qualidade.” (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 14).

Foi avaliada positivamente a integração existente entre os cursos ofertados e o Programa de Bolsas de Iniciação Científica e Tecnológica (PIBICT) e os projetos de extensão. Já as políticas para atividades de extensão e sua operacionalização foram consideradas abaixo do referencial mínimo.

Com isso, a avaliação externa atribuiu o conceito 2 para essa dimensão da UCB, ou seja, aquém do referencial mínimo de qualidade.

Dimensão 3: A responsabilidade social da instituição, considerada especialmente no que se refere à sua contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural

As ações relativas à responsabilidade social da UCB foram avaliadas positivamente no relatório e conformes ao exposto no PDI da instituição, pois estavam “voltadas para atendimento às demandas sociais da população do entorno, à promoção da saúde e ampliação do debate acadêmico em torno das questões da sociedade e estão adequadamente implantadas e acompanhadas” (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 15).

Entre exemplos relatados estavam o atendimento médico e jurídico à população, a oferta de bolsas a alunos e funcionários, atendimento psicopedagógico à comunidade acadêmica, inclusão digital de idosos e programas de proteção do meio ambiente, tais como contenedores de coleta seletiva do lixo nas dependências e atividades de extensão como “Programa de Meio Ambiente” “Memória e Paisagem”, “Mudanças Climáticas”, “Biologia Marinha” foram desenvolvidos na forma de projetos de pesquisa e extensão.

Em vista dessa situação, a avaliação externa atribuiu o conceito 4 para essa dimensão da UCB, abaixo do referencial mínimo de qualidade.

#### Dimensão 4: A comunicação com a sociedade

Os canais de comunicação internos e externos da UCB e suas estratégias de comunicação (incluindo a ouvidoria) foram considerados como coerentes com o estabelecido nas políticas constantes dos documentos oficiais da IES, configurando um quadro além do exigido nos referenciais mínimos.

A universidade conta com canais como site oficial e informativos on-line; E-mails na forma de broadcasting; TV Castelo e Rádio UCB; apresentações multimídia; folders; correspondências especiais; WEBCAF (sistema interno de atendimento), entre outros. Segundo a comissão avaliadora, eles “funcionam adequadamente, são acessíveis às comunidades interna e externa e possibilitam a divulgação das ações tanto dos cursos oferecidos, como na manutenção dos alunos na UCB” (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 17).

A ouvidoria é também positivamente avaliada.

A ouvidoria está efetivamente implantada, funciona segundo padrões de qualidade claramente estabelecidos, dispõe de pessoal e infraestrutura muito bem estabelecidas, e os seus registros e observações são efetivamente levados em consideração pelas instâncias acadêmicas e administrativas, configurando um quadro além do que expressa o referencial mínimo de qualidade

(INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 17).

Por isso, a essa dimensão da UCB foi atribuído o conceito 4, expressando um quadro além do referencial mínimo.

Dimensão 5: As políticas de pessoal, de carreiras do corpo docente e corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho

Conforme a avaliação externa, as políticas de pessoal, de carreiras do corpo docente e corpo técnico administrativo estavam adequadas ao exposto no PDI. A formação do corpo docente estava abaixo do referencial mínimo exigido, embora os docentes tivessem experiência profissional, adequadas às políticas constantes nos documentos oficiais: 100% dos professores tinham formação mínima em nível de pós-graduação *lato sensu*, 70% deles possuíam formação mínima em nível de pós-graduação *stricto sensu*, mas somente 14% eram doutores. Eram 38 com doutorado, 14% do total, quantidade menor que o estabelecido para Universidade (20%) no PDI. Já os professores mestres eram 154, 57% do total, e aqueles com especialização eram 82, 29% do todo.

Em relação ao regime de trabalho, 175 professores eram horistas (64%) e 99 tinham vínculo empregatício em tempo integral (36%), de modo que a avaliação, nesse indicador, deu conta de que se configurava um quadro abaixo do exigido pelo referencial mínimo.

As condições institucionais para docentes e equipe técnico-administrativa foram avaliadas como adequadas, considerou a avaliação. O Plano de Carreira Docente foi implementado e difundido, e o de cargos e salários do corpo Técnico Administrativo da UCB foi protocolado na Superintendência Regional do Trabalho (SRT) em abril de 2014.

Em vista disso, a essa dimensão da UCB foi atribuído conceito 3, representando qualidade abaixo dos padrões mínimos.

Dimensão 6: Organização e gestão da instituição, especialmente o funcionamento e representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora, e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios

A comissão avaliadora, com base nas visitas e análise de documentos, considerou que as políticas de gestão não foram satisfatórias. O PDI de 2012-2016, por exemplo, conforme a avaliação *in loco*, não contemplava requisitos do decreto nº. 5.773/2006 (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 20), especialmente referente à expansão de cursos de graduação e pós-graduação.

Além disso, a avaliação externa constatou haver considerável concentração decisória no Conselho Universitário (CONUN) da IES. Segundo a avaliação, “o funcionamento, representação e autonomia dos colegiados de curso revelam um quadro próximo do que expressa o referencial mínimo de qualidade” (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 20).

O conceito 2 foi o atribuído a essa dimensão, configurando um quadro aquém do referencial mínimo de qualidade.

#### Dimensão 7: Infraestrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação

A infraestrutura física da UCB foi considerada como consonante com o estabelecido nos documentos oficiais, especialmente no que se refere ao ensino e à pesquisa de iniciação científica, biblioteca e recursos de informação e comunicação dedicada aos cursos de graduação presencial (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 21). As salas de aulas foram descritas como confortáveis, atendendo ao referencial mínimo de qualidade, contendo recursos audiovisuais para suporte didático, embora algumas delas não possibilitassem acessibilidade, sobretudo aquelas localizadas nos pavimentos superiores.

Todavia, no que se refere aos recursos destinados à manutenção da biblioteca, o orçamento tinha caído anualmente. “Com base no comparativo feito entre os anos 2013 e 2014, por exemplo, se constatou uma expressiva redução nos investimentos, da ordem de R\$ 80.000,00, ou seja, caindo de R\$93.000,00 em 2013 para apenas R\$13.000,00 em 2014” (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 21).

Em vista disso, a comissão julgou que a infraestrutura física da universidade configura um quadro similar ao expresso no referencial mínimo de qualidade e, portanto, atribuiu o conceito 3 para essa dimensão.

### Dimensão 8: Planejamento e avaliação, especialmente em relação aos processos, resultados e eficácia da autoavaliação institucional

A comissão considerou que, dos relatórios de autoavaliação referentes aos anos de 2012, 2013 e 2014, apenas o correspondente ao ano de 2014 foi elaborado segundo as orientações propostas pela CONAES, contemplando as dez dimensões. Além disso, no que tange à organização da CPA, foi constatada “falta de planejamento nos processos, resultados e eficácia da autoavaliação da IES e nos documentos oficiais” (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 23).

Segundo a comissão, a elaboração dos trabalhos que conduziram ao relatório de 2014, ainda que conforme aos requisitos legais, não criou a efetiva participação dos docentes, discentes e técnicos-administrativos. Seus resultados, disponibilizados a toda comunidade, não implicou “o efetivo retorno aos segmentos participantes do processo e gestores, evidenciando funcionamento inadequado da CPA” (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 23).

Na ocasião da avaliação *in loco*, a comissão ressaltou, porém, ter havido ações implementadas em decorrência de reclamações diretas dos estudantes, por meio da autoavaliação (melhoria da climatização das salas de aulas, do sistema WebCAF, da disponibilização de material didático no sistema, dos laboratórios de informática e das cantinas).

Em vista desses elementos, a avaliação externa atribuiu conceito 2 para essa dimensão, configurando um quadro aquém do que expressa o referencial mínimo de qualidade.

### Dimensão 9: Políticas de atendimento aos discentes

Quanto às políticas e práticas de atendimento aos discentes, foi verificado pela comissão externa que havia coerência com o estabelecido nos documentos oficiais. Tal atendimento ocorria nas secretarias das unidades e por meio do sistema WebCAF, que possibilita o acesso de professores e alunos a material didático, frequência, notas, boletos de pagamento, secretaria online, nota fiscal eletrônica, participação em fóruns, troca de mensagens, emissão de declarações, entre outros. Além disso, o atendimento aos discentes

por meio da ouvidoria e o atendimento psicopedagógico nas bibliotecas foram avaliados positivamente.

Segundo o relatório, a UCB fornece apoio acadêmico e participação em suas atividades internas e externas (científicas, técnicas, esportivas, culturais). A comissão, quando da visita, constatou a participação de discentes em projetos de pesquisa e extensão desenvolvidos pela UCB e em colaboração com outras instituições, contando com apoio institucional e de agências de fomento (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 24). Os discentes, ressaltou-se no relatório, têm sua representação assegurada em colegiados, conselhos e comissões (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 24).

Ademais, destacou-se na avaliação que a instituição propunha ações de acolhimento especial a novos discentes, incluindo atividades de nivelamento, de extensão e de inclusão daqueles com defasagens educacionais (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 24). Adicionalmente, foi constatada a existência de programas de incentivos à permanência dos alunos por meio de iniciativas como o Programa de Assistência Estudantil (PAE), bolsas de estudo da própria instituição, PROUNI, FIES, além de sistema de crédito (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015).

Todavia, em relação aos egressos, verificou-se que não havia políticas de acompanhamento estabelecidas no PDI da instituição para 2012-2016 (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015). Em vista desses fatores, foi atribuído o conceito 4 nessa dimensão, na UCB.

#### Dimensão 10: Sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior

A análise, pela comissão, dos demonstrativos financeiros executados chegou à conclusão de que, a partir de 2013, se verificou expressivo desequilíbrio financeiro, um déficit de R\$16.000.000 que foi se aprofundando até atingir o valor de R\$ 28.000.000,00 em 2016. “Esse expressivo descompasso entre receita e despesa certamente afetou os investimentos para provimento das necessidades básicas da Instituição de Educação Superior avaliada, o que os gestores atribuem ao descredenciamento do ensino a distância, ocorrido em 2010” (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 25).

Para a comissão, as políticas de captação de recursos não foram capazes de reverter o cenário financeiro negativo para o período considerado, donde a avaliação institucional constatou não ter havido coerência da sustentabilidade financeira da instituição em relação ao estabelecido em documentos oficiais ao longo do período de validade do PDI (2012-2016). Com isso, as metas relativas ao ensino, pesquisa e extensão, expressas no PDI sofreram o impacto negativo do encolhimento das receitas:

as metas e as políticas institucionais voltadas para a injeção de recursos nos programas de ensino, pesquisa e extensão, especialmente na pós-graduação *stricto sensu* que a IES se comprometeu em implantar ao longo do período de validade do seu PDI (2012-2016) foram severamente afetados sob o aspecto negativo (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 25).

Dessa sorte, a dimensão relativa à sustentabilidade financeira obteve conceito 2, conforme avaliação da comissão, patamar aquém do estabelecido em padrões mínimos de qualidade.

Na tabela a seguir, sintetizamos as notas obtidas pela UCB em cada dimensão da avaliação externa em 2015:

Tabela 17 - UCB: Conceitos para cada dimensão na avaliação institucional

<b>Dimensão</b>	<b>Nota</b>
Dimensão 1	2
Dimensão 2	2
Dimensão 3	4
Dimensão 4	4
Dimensão 5	3
Dimensão 6	2
Dimensão 7	3
Dimensão 8	2
Dimensão 9	4
Dimensão 10	2
<i>Conceito final</i>	3

Fonte: INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015

Como podemos observar, as dimensões 1, 2, 6, 8 e 10 obtiveram conceito considerado abaixo do referencial mínimo de qualidade. Nas dimensões 5 e 7, por sua vez, a universidade foi avaliada como possuindo padrões de qualidade similares ao expresso no referencial mínimo de qualidade. Por fim, nas dimensões 3, 4 e 9, a UCB foi avaliada como superando esses mesmos padrões. Assim, a partir da média ponderada final de todos os conceitos, a UCB obteve o conceito final 3.

### *Autoavaliação*

Os dados que apresentaremos a seguir resumem a autoavaliação da instituição, também realizada em 2015, complementando o instrumento de avaliação institucional do SINAES. Essa avaliação consistiu na análise de ações empreendidas pela instituição e documentos e indicadores institucionais, entre os quais se destacam o Projeto Pedagógico de Curso (PPC), o Projeto Pedagógico Institucional (PPI), o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI); o relatório de avaliação docente; o Relatório de avaliação do perfil do aluno ingressante; e os relatórios de avaliação institucional. Com base nisso, a avaliação sintetizou um quadro geral e indicou as potencialidades e as fragilidades para cada dimensão.

### Dimensão 1 – A missão e o plano de desenvolvimento institucional

Para contemplar esse aspecto, a UCB elaborou, em 2011, seu PDI, que vigeu entre 2012 e 2016 e definia a vocação, a missão, os objetivos e as metas da universidade para aquele período. Segundo a avaliação interna (2016: 10), existia estreita relação dos objetivos, metas e ações do PDI com a atualização dos projetos pedagógicos. Além disso, o perfil dos egressos e ingressantes é coerente com as características constantes do documento.

A fragilidade indicada em relação a essa dimensão dizia respeito à necessidade de a UCB implantar um plano institucionalizado de aperfeiçoamento profissional para docentes e funcionários técnico-administrativos.

No rol dos potenciais, foram destacados três pontos. O primeiro deles ressaltou o fato de a UCB estar cumprindo sua missão proposta no PDI, a saber, a de contribuir para a construção e a disseminação do conhecimento, capacitando o cidadão para a transformação dos meios social e profissional. O segundo destaque referiu-se à operacionalização e

cumprimento das metas fixadas no PDI no que se refere aos cursos de graduação. Por fim, a comissão interna afirmou, no documento, que as os planos estabelecidos no PPI e no PDI estão sendo utilizados a contento pelas pró-reitorias na elaboração de seus respectivos planos e programas de gestão e no cumprimento das políticas de ensino, pesquisa e extensão (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015).

### Dimensão 2 – A política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação, a extensão e as respectivas normas de operacionalização

Conforme o relatório da CPA de 2015, os princípios dessa dimensão na UCB compreendiam seis pontos: 1) Participar e contribuir com o desenvolvimento regional e nacional na formação de recursos humanos qualificados; 2) Incentivar a pesquisa acadêmica; 3) Promover o ensino de pós-graduação em padrões internacionais de qualidade e de acordo com as normas estipuladas pela CAPES/MEC; 4) Consolidar a concepção do Programa de Pós-Graduação de modo a integrar a graduação e a especialização; 5) Desenvolver pesquisas em áreas consideradas prioritárias, em consonância com os projetos pedagógicos dos cursos de graduação e dos programas de pós-graduação; 6) Formar grupos permanentes de excelência em pesquisa científica e tecnológica.

#### *Graduação*

Em relação aos cursos de graduação (bacharelado e licenciatura), destacam-se, no relatório, como elementos essenciais, a pesquisa e extensão articuladas ao ensino, com vistas a difundir os valores, conhecimentos e valores da IES, especialmente na região geográfica em questão; formação de profissionais com capacidade de leitura crítica de suas realidades; estímulo à pesquisa; qualificação dos profissionais formados, voltada à prestação de serviços requeridos pela comunidade local, regional e nacional; elevação do nível científico técnico-cultural do cidadão/habitante da região; prioridade para o ensino de graduação, até atingir o nível qualitativo aceitável e maduro que sirva de base ao ensino de pós-graduação.

Todavia, a avaliação interna constatou a necessidade de a UCB estabelecer uma política própria para esse nível de ensino, que contemple:

- a) A consolidação do processo de avaliação interna e externa dos cursos de graduação;

- b) Reestruturação, sempre que preciso, das formações ofertadas nesse nível, o que implica revisar os currículos, atualizá-los e adequá-los ao mercado e necessidades regionais;
- c) Realização de estudos para verificar alternativas de novos cursos, direcionados ao desenvolvimento técnico-científico e social da região;
- d) Promoção constante da integração da graduação com a pós-graduação, pesquisa e extensão, com definição clara dos eixos de atuação;
- e) Articulação do ensino de graduação com diretrizes norteadoras da política nacional de educação básica (níveis fundamental e médio);
- f) Manutenção de propostas pedagógicas atualizadas para atender às necessidades profissionais da região e garantir a empregabilidade e capacidade laborativa dos egressos;
- g) Ampliação e fortalecimento de políticas de iniciação científica e tecnológica, monitoria e tutoria, assim como de outros programas especiais dirigidos ao aperfeiçoamento do alunado de graduação;
- h) Implantação do programa especial de orientação e acompanhamento acadêmico aos alunos, desde seu ingresso até a conclusão do curso, com vistas a otimizar sua participação e vivência universitária;
- i) Estímulo à manutenção e implantação de cursos de qualidade nos turnos noturno, diurno e vespertino, com metodologia e duração adequadas, assim como melhoria das condições de funcionamento dos existentes;
- j) Incentivo à constituição de agências, núcleos e empresas juniores, fortalecendo seu caráter acadêmico, vivência profissional e de extensão universitária;
- k) Melhoramento constante das instalações físicas, dos laboratórios, da biblioteca e do material de apoio necessário, de forma a permitir que alunos e professores tenham acesso ao que há de mais moderno em recursos didáticos e tecnologias da informação (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 14).

### *Ensino*

Referente ao ensino, de acordo com a avaliação interna da UCB, foi posto em prática o Plano Pedagógico Institucional (PPI), que delineia as estratégias pedagógicas que fundam a formação, e Projetos Pedagógicos de Cursos (PPC), atualizados semestralmente, de acordo

com as políticas de ensino presentes no PPI e PDI, a missão da instituição e as diretrizes curriculares (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 17). Assim,

semestralmente, quando da realização da Semana de Planejamento, os docentes revisam e atualizam seus programas de ensino, as ementas e a bibliografia básica das disciplinas cuidando, principalmente, para que as ementas traduzam as principais temáticas a serem estudadas durante o curso.

(UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 17)

Além disso, afirma-se no relatório de avaliação, a instituição afirma que busca proporcionar cursos de aperfeiçoamento pedagógico aos professores e analisar melhorias e inovações no processo de ensino-aprendizagem. “A Universidade Castelo Branco, através de projetos especiais, iniciação científica, cursos de extensão, minicursos, palestras, mesas-redondas, oficinas pedagógicas e uma utilização mais acentuada dos laboratórios de informática, estimula a melhoria do ensino e a inovação didático-pedagógica” (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 17). Dessa forma, considera a comissão avaliadora que

A estrutura curricular dos cursos de graduação está em sintonia com as tendências atuais de mercado, para que o profissional formado pela UCB tenha capacidade para atuar, tanto em equipe quanto individualmente, sempre buscando efetuar suas atividades, orientado pelos princípios éticos relativos à sua profissão.

(UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 17)

Ainda em relação ao ensino, três entraves particulares foram mencionados, ambos ligados ao perfil socioeconômico dos alunos. Em primeiro lugar, existia uma defasagem escolar advinda da formação anterior dos universitários; em segundo, a maioria dos discentes tinha dificuldades financeiras para financiar os estudos universitários na UCB; em terceiro, os alunos eram, em grande parte, trabalhadores e, por isso, não conseguiam se dedicar integralmente aos estudos.

Por isso, relata a CPA, a UCB fornecia projetos de nivelamento dos discentes, de modo a acompanhar e reforçar o aprendizado deles. Mesmo assim, esse problema ainda constituía justamente uma das fragilidades relativas ao ensino. Seria necessário, conforme se recomendou no relatório, promover e conscientizar mais projetos de nivelamento para auxiliar discentes com dificuldades de aprendizado (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 21).

No que diz respeito às potencialidades do ensino da UCB, o relatório destacou que os PPCs atendem aos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), à legislação do MEC e ao planejamento estratégico da instituição. De acordo com o documento, “há plena articulação

das diretrizes do PDI com as diretrizes dos cursos com relação à operacionalização das políticas envolvidas” (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 22). Ademais, considerou-se no relatório, “há participação efetiva da comunidade acadêmica no aprimoramento dos PPC, matriz curricular e práticas pedagógicas” (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 22) Por fim, o documento avalia como positiva a política de concessão de bolsas de iniciação científica e tecnológicas (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 22).

### *Pesquisa*

Conforme consta do relatório (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 19), a UCB implantou, em 2010, seu Programa Institucional de Iniciação Científica e Tecnológica (PIBICT), em consonância com as normas do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) (Resolução Normativa CNPq 0RN-017/2006), além de ter mantido projetos de pesquisa, todos com produção científica, e atuado no sentido de ampliar o número de projetos participantes do PIBICT. Para a UCB,

o PIBICT também cumpre a função de processo estimulador de pesquisadores, encorajamos estudantes de graduação a se engajarem em pesquisas científicas e em projetos de desenvolvimento tecnológico, recebendo orientação de Instituições comprometidas como desenvolvimento técnico-científico do país, estimulando sempre o surgimento de novos pesquisadores e a consolidação de grupos de pesquisas na UCB.

(UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 19)

Exemplos de atividades ligadas a pesquisas produzidas na UCB foram livros e artigos científicos publicados pelos docentes, participações destes em congressos e seminários e, por fim, publicação de artigos científicos por docentes e discentes na revista institucional da IES chamada *Novo Enfoque*.

O PIBICT foi avaliado pela CPA como iniciativa positiva. “O regulamento de Iniciação Científica prevê bolsa para os alunos dos cursos de graduação. Há preocupação com a qualidade dos projetos e acompanhamento de seu desenvolvimento e resultados.” (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 21). Todavia, a avaliação interna considerou necessária uma “uma ação mais expressiva de incentivo aos projetos de pesquisa e de Iniciação Científica desenvolvidos, com o objetivo do envolvimento de maior número de alunos” (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 21).

Em relação à pesquisa de modo geral, a recomendação realizada no relatório de avaliação foi no sentido de que a UCB promovesse mais projetos de pesquisa (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 21).

### *Extensão*

A UCB, como instituição sem fins lucrativos e com função social (inclusão e responsabilidade social), oferecia cursos de extensão que objetivam enfrentar demandas sociais regionais, promover o debate acadêmico e cumprir sua missão de contribuir para a construção de uma sociedade mais humana, menos desigual e excludente (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 20). Além disso, a instituição conduzia programas sociais por meio de seu Núcleo de Gestão de Projetos Sociais (NGPS).

Atualmente cerca de 30 projetos, eles partem de uma perspectiva interdisciplinar e buscam atender demandas regionais ligadas à saúde preventiva e nutrição, meio ambiente, educação física, qualificação profissional, urbanismo, entre outros. Com isso, “visa-se que as atividades de extensão contribuam, de maneira decisiva, para o conhecimento dos alunos da realidade regional, onde irão desenvolver sua ação profissional e sobre a qual terão uma incidência decisiva como profissionais” (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 20).

Segundo a avaliação interna, o trabalho realizado na extensão universitária da UCB conseguiu unir esforços da comunidade interna e externa em torno de projetos envolvendo necessidades regionais. “A comunidade acadêmica da UCB tem se dedicado a pesquisar as necessidades da comunidade local e regional para a elaboração das ações de extensão universitária. Há uma grande aceitação e procura pela comunidade interna e externa por atividades de extensão promovidas pela Universidade Castelo Branco” (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 20).

### *Pós-graduação*

A universidade oferecia, em 2015, cursos de pós-graduação *lato sensu* nas modalidades presencial (31 cursos) e EaD (um curso). Nesse caso, como de costume em cursos desse nível, busca-se atender a uma demanda por formações continuadas. Quanto ao corpo docente desse nível, “possuem titulação acadêmica em nível de pós-graduação *stricto*

*sensu* e vasta experiência profissional acadêmica” (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 20).

Para esse nível de ensino, a avaliação interna considerou necessário intensificar a divulgação das formações e a captação de alunos. Considerou ainda que a instituição oferece cursos adequados às necessidades dos egressos e atende às demandas do mercado local. Adicionalmente, a avaliação constatou que a relação custo/benefício do investimento nos cursos é proveitosa (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 20).

### *Cursos superiores de tecnologia*

À parte os cursos em licenciatura e bacharelado, a UCB oferece também cursos superiores de tecnologia. Atualmente são 12 cursos disponibilizados nas áreas de gestão, empreendedorismo, comunicação, entre outros, com o objetivo de “oferecer uma formação profissional específica para determinado segmento de mercado, oferecendo à pessoa plenas condições de exercício profissional, aliado ao conceito de Educação Superior” (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015:19).

Nesses casos, os cursos possibilitavam, de um lado, qualificar profissionais que desejassem entrar em determinados nichos de mercado, atendendo a uma demanda de profissionalização rápida e técnica, e, de outro, permitir requalificar profissionais já em atuação no mercado de trabalho.

### Dimensão 3 – Responsabilidade social

A responsabilidade social da UCB foi identificada no relatório como a transferência de conhecimentos para a sua comunidade na cidade do Rio de Janeiro e em seu entorno, em municípios vizinhos tais como Angra dos Reis, Itaguaí, Mangaratiba, entre outros. Ademais, a avaliação interna ressaltou que as atividades universitárias da UCB “são fontes irradiadoras de cultura, conhecimento e cidadania, contribuindo para a difusão de novas ideias que interferem diretamente no comportamento social e, principalmente, para a transformação e melhoria na educação escolar do Ensino Fundamental como do Ensino Médio” (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 23).

Além do trabalho realizado na extensão universitária, foram elencadas como ações de responsabilidade social da UCB: 1) os convênios de estágios, que possibilitavam a articulação com empresas (públicas e privadas) dos setores produtivos e de serviços; 2) cessão de ginásio de esportes para eventos esportivos promovidos por associações ou empresas da comunidade; 3) cessão salas de aula e recursos tecnológicos para cursos, palestras e concursos promovidos por entidades externas; 4) disponibilização de biblioteca e acervo para alunos de instituições congêneres nos três períodos (matutino, vespertino e noturno) de segunda a sexta-feira e em período matutino e vespertino aos sábados; 5) realização de eventos anuais de serviços prestados às comunidades carentes, por alunos, professores e profissionais da região (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 20: 24).

Além disso, a instituição participava de programas federais e estaduais (PROUNI e FIES) e oferecia bolsas de estudo filantrópicas por meio do Programa de Assistência ao Estudante (PAE) e para funcionários e dependentes.

A avaliação interna constatou que esses projetos promoviam um ambiente participativo e democrático. Além disso, os projetos de extensão “proporcionam aos alunos um conhecimento mais abrangente, estimulando o trabalho coletivo, os quais são favoráveis ao setor produtivo e mesmo as instituições sociais, culturais e educativas de todos os níveis, proporcionando mudanças significativas em vários setores” (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 26).

Outro aspecto positivamente avaliado relacionado à responsabilidade social dizia respeito à comunidade acadêmica, que se preocupa “em organizar ações voltadas para a formação dos futuros profissionais quanto à cidadania, à preservação do meio ambiente e à atenção a setores sociais excluídos” (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 20).

Por outro lado, recomendou-se que se ampliassem os projetos sociais, considerados de extrema importância para as comunidades locais (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 25). Além disso, recomendou-se atentar, na elaboração de projetos sociais, para a especificidade social dos alunos da UCB: trabalhadores que estudam e que, por consequência, não podem se dedicar integralmente aos estudos como desejado.

#### Dimensão 4 – Comunicação com a sociedade

Quanto a dimensão que trata dos processos e modos de comunicação com a sociedade, o relatório esclareceu que a UCB de oito principais mecanismos de comunicação: o WebCAF, sistema acadêmico interno da universidade; telegramas, utilizados para comunicações urgentes e especiais; sistema de *callcenter*; e-mail, tanto para fins promocionais quanto informacionais; resoluções, usar para difundir decisões dos colegiados superiores subscritas pelo presidente; atos do reitor, que oficializam as decisões tomadas por este; atas; e quadros de aviso.

No que se refere ainda a esse aspecto, a UCB contava, à época, também com ouvidoria, que realiza a função de mediação entre a comunidade acadêmica e a externa. Suas funções eram: abrir canais de comunicação; exercitar a mediação; fortalecer vínculos; auxiliar no exercício da autocrítica e da reflexão; estimular a participação responsável e cidadã, e subsidiar o planejamento (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 27).

Na avaliação, apontou-se como ponto positivo a divulgação da imagem da UCB, “trabalhada, permanentemente, de forma abrangente pelo Setor de Marketing, que é um dos principais responsáveis pela manutenção da imagem da instituição, nas mídias locais e regionais” (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 29). Por sua vez, a fragilidade destacada referiu-se à inexistência de canais de comunicação específicos para alunos. Nesse caso, sugeriu-se no documento ampliar os esforços em torno da TV Castelo, canal audiovisual institucional da UCB.

#### Dimensão 5 – Políticas de pessoal, de carreiras de corpo docente e corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho

A UCB possuía plano de carreira do corpo docente e plano de cargos e salários da equipe técnico-administrativa, ambos instituindo os critérios de seleção, admissão e progressão dos profissionais das diversas carreiras.

De acordo com o documento, a UCB levava a cabo determinadas ações – entre as quais se destaca, por exemplo, a concessão de bolsa integral – para ampliar as habilidades dos docentes e a melhora contínua. Dessa sorte, “muitos funcionários técnicos-administrativos da UCB têm diploma de formação superior, vários formados na própria

instituição (...). A formação acadêmica dos docentes satisfaz as condições mínimas exigidas pela legislação em vigor” (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 31).

Nessa dimensão, todavia duas fragilidades foram apontadas: de um lado, a necessidade de ampliar a comunicação interna e externa no que diz respeito ao tema; de outro, consolidar a política de aquisição e modernização dos equipamentos, que permitirá reduzir a sobrecarga de trabalho nos setores.

Entre as potencialidades, destacaram-se o incentivo à qualificação do corpo profissional e o alto grau de formação acadêmica deste; o clima institucional entre os integrantes da UCB; disposição dos funcionários técnico-administrativos no atendimento; aquisição de equipamentos com vistas a sanar problemas detectados nas autoavaliações institucionais anteriores; apoio à participação docente em eventos científicos.

#### Dimensão 6 – Organização e gestão da instituição

A estrutura organizacional da UCB resume-se da seguinte forma:

**I. Órgãos Superiores - Mantenedores:** a. Conselho Superior de Gestão Universitária – CSGU; b. Chancelaria.

**II. Órgãos Executivos:** a. Reitoria; b. Vice-Reitoria Acadêmica; c. Vice-Reitoria de Planejamento e Finanças; d. Vice-Reitoria de Gestão Administrativa e Desenvolvimento.

**III. Órgãos de Administração Acadêmica:** a. Unidades Acadêmicas; b. Coordenações de Curso.

**IV. Órgãos Superiores – Deliberativos e Consultivos:** a. Conselho Universitário - CONUN; b. Conselho Ensino, Pesquisa e Extensão – CEPE.

**V. Órgão Auxiliar:** a. Centro Esportivo Castelo Branco – CECB.

**VI. Órgãos Suplementares:** a. Colégio de Aplicação Dr. Paulo Gissoni- CAP; b. Colégio Castelo Branco - CCB; c. Sistema de Bibliotecas - SISB; d. Centro de Educação a Distância - CEAD; e. Coordenação de Avaliação Institucional - AI; f. Núcleo de Cidadania e Prática Jurídica - NCPJ; g. Clínica-Escola de Medicina Veterinária Dr. Paulo Alfredo Gissoni- CEMV.

Os órgãos superiores (I) têm, de acordo com a avaliação institucional, “assegurado autonomia administrativa, financeira, didático-pedagógica e disciplinar à instituição”, colocando “à sua disposição os meios financeiros, os bens imóveis e móveis necessários, assegurando-lhe os necessários recursos financeiros e de custeio” (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015:34).

Ademais, ressaltou-se que as decisões têm sido tomadas de forma participativa, por meio dos órgãos deliberativos e consultivos (IV), órgãos contribuem para descentralizar a administração, e são divulgadas pelos canais de comunicação internos (site, WebCAF etc.). Tais processos de tomada de decisão baseiam-se nos regimentos interno e geral, no organograma institucional, no estatuto e nas normas acadêmico-administrativas da UCB (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 35).

Todavia, a avaliação destacou, no rol das fragilidades, que era necessário dar maior publicidade às decisões tomadas pelos conselhos da UCB. Além disso, ela aconselha proporcionar maior integração entre os sistemas de arquivo e de registro da instituição.

No rol das potencialidades, foi ressaltado apenas que “os órgãos colegiados têm funcionado de forma participativa, promovendo a democracia na comunidade interna e contribuindo, em muito, nas questões de gestão acadêmico-administrativas” (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 20: 36).

#### Dimensão 7 – Infraestrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação

Na avaliação institucional, a infraestrutura física foi considerada como suficiente para a realização dos cursos oferecidos. As salas, refrigeradas, contêm a iluminação necessária para o desenvolvimento das aulas dos cursos de graduação, pós-graduação e extensão (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 39). O mobiliário é considerado conservado e compatível com o número de alunos.

Importante aspecto da estrutura física, “a acessibilidade aos portadores de necessidades especiais está garantida através de rampas de acesso, banheiros adaptados, piso tátil, elevador entre outros” (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 39).

Quanto à biblioteca, ressaltou a avaliação positiva da comunidade acadêmica quanto à política de empréstimo. Para a comunidade, a biblioteca, juntamente com os laboratórios, é funcional. “Existem computadores com sistema de consulta ao acervo na biblioteca que estão à disposição da comunidade interna. Ainda, na biblioteca existe área reservada para estudos individuais e em grupo” (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 39). Atualizações no acervo são feitas por meio de indicações dos docentes e da bibliografia extraída nos planos de ensino dos cursos, assim como por meio de consulta em catálogo de editoras e, em menor escala, de doações. As assinaturas dos periódicos, por sua vez, são renovadas antecipadamente, para não haver interrupção na entrega (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 39).

Em relação aos laboratórios, a autoavaliação verificou que a IES tem fomentado seu uso nos períodos diurnos e noturnos, garantindo um aprendizado que alia a teoria à prática e põe técnicos à disposição do aluno para auxiliar o aprendizado (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 39).

Ademais, a autoavaliação ressaltou que foram comprados novos computadores e softwares, permitindo maior “funcionalidade para os laboratórios e diminuindo a sobrecarga de trabalho do setor neste aspecto” (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 39).

Entre as fragilidades destacadas estavam a necessidade de ampliação de espaços de trabalho de professores de TI; ampliação de laboratórios de informática; e modernização dos equipamentos de informática das secretarias de registro acadêmico.

No rol das potencialidades, foram elencados os seguintes aspectos: a existência de um espaço específico para as coordenações; a conservação do mobiliário e das salas de aula; a informatização dos setores de registro acadêmico e financeiro; a existência de um setor de apoio à informática; a ampliação dos processos de aquisição de computadores e licenças; a existência de funcionários encarregados da limpeza e manutenção dos espaços; os serviços da biblioteca; e, por fim, a possibilidade de acesso da comunidade externa à biblioteca para a realização de pesquisas.

DIMENSÃO 8 – Planejamento e avaliação, especialmente em relação aos processos, resultados e eficácia da autoavaliação institucional

Os processos de autoavaliação levados a cabo pela UCB compreendem três principais instrumentos – avaliação interna, avaliações externa e ENADE – e têm funcionado, segundo a autoavaliação de 2015, como ferramentas de gestão que permitem “revisar as suas políticas e processos de trabalho, infraestrutura e subsidiam o aprimoramento do quadro de pessoal técnico-administrativo e docente e conseqüentemente das atividades acadêmicas” (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 42).

A CPA avalia semestralmente as atividades educativas da UCB e divulga os resultados para a comunidade acadêmica, processo que, conforme o próprio relatório, “representa uma orientação constante para a melhoria do ensino, dos serviços educacionais, do desenvolvimento institucional, da eficiência administrativa e segue a política de aperfeiçoamento permanente do trabalho institucional” (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 42).

Essa avaliação consiste em uma análise das atividades docentes, das condições de ensino, do desempenho dos discentes e da análise do perfil socioeconômico dos ingressantes. Os resultados obtidos servem de base para discussões entre professores e coordenadores quando de reuniões pedagógicas.

A única e principal fragilidade apontada no relatório dizia respeito à necessidade de conscientizar a comunidade acadêmica em relação à importância da participação em tais processos avaliativos.

Quanto às suas potencialidades, destacou-se que a avaliação cumpre seus objetivos, possui a vantagem de ser realizado também de forma online, subsidia a gestão acadêmica, busca o aperfeiçoamento, é representativo do ambiente acadêmico e institucional e tem destaque no site institucional da universidade.

#### DIMENSÃO 9 – Políticas de atendimento a estudantes e egressos

Nessa dimensão, a avaliação interna ressaltou que, no que diz respeito à política de atendimento a estudantes, é assegurada ao universitário toda uma rede de apoio pedagógico de modo a orientá-los no processo de ensino-aprendizagem. Segundo a avaliação, reuniões pedagógicas eram realizadas periodicamente e, “caso não haja uma compatibilidade entre o planejamento e as necessidades imediatas da classe, são discutidas, em reuniões pedagógicas

extraordinárias, as mudanças eventualmente necessárias para a otimização dos resultados a serem alcançados” (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 47).

Quando identifica a necessidade de reforço dos conteúdos, o docente encaminhava a questão à coordenação do curso, para que mecanismos apropriados fossem implementados. Alguns deles, citados no relatório de avaliação, eram os projetos de enriquecimento curricular, cursos de extensão, programas de nivelamento, núcleo de apoio psicopedagógico, palestras e outras atividades (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 47).

No que concerne ainda à política de atendimento a estudantes, a autoavaliação considerou que a IES contava com o mecanismo de representantes de classe, os quais, eleitos pelos colegas das turmas, tinham acesso à Pró-Reitoria de Graduação e à Coordenadoria de Curso para relatar suas dificuldades de aprendizagem, solicitar e sugerir providências de aprimoramento do ensino e da IES como um todo. Adicionalmente, a UCB dispõe, em seu regimento interno geral, disponível no site institucional da instituição, os direitos e deveres dos estudantes.

O documento destacou ainda que os discentes, em decorrência de sua condição socioeconômica e escolaridade anterior deficiente, apresentavam dificuldades de acompanhar o ritmo das aulas, assim como arcar com os custos dos estudos. Diante disso, coordenadores analisavam o trabalho de professores e seus impactos na continuidade dos discentes, “buscando identificar causas e soluções para motivar o aluno a permanecer no curso, responsabilizar-se pelo seu processo de aprendizagem, (...) valorizá-lo pelo que já aprendeu no curso e fazer com que consiga ver o ensino de forma prazerosa” (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 48).

Mesmo assim, esse aspecto constituía uma das fragilidades dessa dimensão. De acordo com a avaliação, era necessário “desenvolver mais indicadores para medir os resultados obtidos pelos estudantes, como: taxa de sucesso na graduação, grau de participação estudantil, entre outros” (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 50).

Em relação à dificuldade financeira, a UCB, conforme se afirma no relatório, busca oferecer ao aluno apoio financeiro na forma de descontos ou de concessão de bolsas, o que é avaliado como um ponto positivo dessa dimensão da universidade.

Além disso, destaca-se nessa dimensão a política de bolsas posta em prática pela instituição. Eram quatro tipos de bolsas ofertados (monitoria, iniciação científica, para

funcionários e alunos e para alunos carentes). Essa política foi avaliada como uma potencialidade da UCB, condizente com seu perfil filantrópico.

Quanto à política de atendimento de egressos, a autoavaliação afirmou que a UCB realizava acompanhamento dos egressos por meio de questionário enviado por correio ou de contato telefônico, de sorte a conhecer suas atuações profissionais e adequação em relação à formação realizada na UCB. Ademais, a IES, conforme a avaliação, oferecia a seus ex-alunos programas de orientação para o trabalho e cursos de pós-graduação *lato sensu*, para aprofundamento de estudos, aperfeiçoamento, atualização e treinamento profissional (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 49). Nesse ponto ainda, a avaliação recomendou que mais opções de cursos de extensão e graduação e pós-graduação fossem ofertados para propiciar aos ex-alunos atualização profissional e formação contínua (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 50).

#### DIMENSÃO 10 – Sustentabilidade financeira da Instituição

Quanto a essa última dimensão da avaliação institucional, o relatório afirmou que a IES tinha problemas relacionados à inconstância de receitas (devido à elevada taxa de inadimplência), o que teria dificultado a realização de projetos. Apesar disso, de acordo com a avaliação, a UCB apoiava financeiramente os projetos propostos pela comunidade (iniciação científica, convênios etc.).

As políticas direcionadas à aplicação de recursos para programas de ensino, pesquisa e extensão encontram-se em fase final de implantação. Cabe ressaltar que foi verificada a total preocupação da instituição no reconhecimento da importância do investimento nestes programas para poder se consolidar como referência em educação na região.

(UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 52)

Apesar disso, a avaliação institucional considerou necessário consolidar políticas de aplicação de recursos, assim como melhorar a política para captação de alunos para cursos de graduação e pós-graduação.

Entre as potencialidades, destacaram-se o apoio institucional e financeiro aos projetos propostos pela comunidade acadêmica; a existência de políticas de qualificação de professores e funcionários; consolidação do planejamento econômico-financeiro; e a criação de mecanismos de controles de despesas.

#### 4.1.2. Universidade Braz Cubas: breve contexto histórico

Para a contextualização da Universidade Braz Cubas, valemo-nos, fundamentalmente, do Relatório de Autoavaliação de 2015, produzido pela Comissão Própria de Avaliação da IES, que, guiando-se pelas diretrizes da CONAES, avalia bianualmente a qualidade da oferta educacional.

Nesse resumo, contemplamos dois tipos de avaliação (institucional e avaliação externa *in loco*) e, com isso, buscamos avaliar de forma multidimensional os padrões de qualidade requeridos à IES em questão. Ademais, utilizamos como fontes de informação para a apresentação da universidade documentos e descritivos constantes em seu website.

Nascida em 1940 em Mogi das Cruzes, a Universidade Braz Cubas é uma instituição de natureza privada com fins lucrativos. Ela surgiu nessa data com o intuito de fornecer cursos preparatórios e, em 1985, foi reconhecida oficialmente como universidade pelo CFE.

Atualmente com campus em Mogi das Cruzes, cidade vizinha à São Paulo, a IES oferece cursos em três níveis: técnico, graduação e pós-graduação. Os cursos técnicos abarcam as áreas de administração, enfermagem, eletrônica, mecânica, entre outros. Por sua vez, os cursos em graduação compreendem as áreas de direito, educação, engenharia e arquitetura, gestão e negócios e saúde. Nesse caso, a universidade oferece opções na modalidade presencial ou a distância. Por fim, as formações em pós-graduação trazem cursos em áreas diversas, tais como comunicação, saúde, educação, enfermagem, filosofia, educação física etc. Em 2016, o corpo discente da Universidade Braz Cubas era constituído de cerca de 12 mil alunos.

##### *Avaliação externa*

A avaliação externa *in loco* de credenciamento da UBC foi realizada por comissão do MEC em agosto de 2015. Nela, a IES obteve nota final 4. Vejamos a seguir como cada dimensão foi avaliada.

### DIMENSÃO 1 - A missão e o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)

Nessa dimensão, a comissão de avaliação considerou que a gestão da instituição “incluiu a profissionalização nas atividades da instituição, uma visão mais articulada com o órgão avaliador formal, a governança como modelo descentralizador da própria gestão e um projeto de saneamento de sua vida financeira (a ser cumprido a médio prazo)” (INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 7). Na avaliação, considerou-se também que o aspecto comunicação interna e externa, antes praticamente inexistente, passou a ser mais eficiente.

Apesar disso, no que concerne à missão e à visão da IES, o relatório destacou que a falta de recursos financeiros impacta a qualidade da infraestrutura e, por conseguinte, da qualidade do aprendizado. “Sinaliza-se este olhar aos cursos a fim de melhor articular o PDI às práticas do PPI e PPCs” (INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 8).

Por fim, o modelo de atuação da CPA foi avaliado positivamente na medida em que ela “se remodelou e vem atuando com políticas mais efetivas de reuniões semanais, paridade nos membros com maior isenção da direção na atuação, aplicação dos questionários e maior comunicação interna com relatórios de auto avaliação (INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 8). Dadas essas considerações, a comissão externa atribuiu o conceito 3 para essa primeira dimensão da avaliação institucional.

### DIMENSÃO 2 - A política para o ensino (graduação e pós-graduação), a pesquisa, a extensão e as respectivas normas de operacionalização, incluídos os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, as bolsas de pesquisa, de monitoria e demais modalidades

A avaliação externa realizada em 2015 julgou que as políticas de ensino, pesquisa e extensão estavam consonantes com o PDI da IES, desenvolvido para o período de 2012-2016. Para a comissão avaliadora, a UBC valia-se de

metodologias mais ativas e da diversidade de cenários de aprendizagem relatada pelos estudantes dos diversos cursos (em assembleia) e referendada pelo incentivo da IES, tanto na preocupação em ofertar laboratórios com padrão de qualidade quanto na participação dos estudantes em atividades de "pesquisa", no que se refere ainda, à iniciação científica, e de extensão.

(INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 8)

Contando com instrumentos de incentivo à pesquisa como o chamado Projeto Integrador, iniciação científica, coordenação própria, entre outros, a UBC foi avaliada positivamente pela comissão como sendo fomentadora da atividade de pesquisa. Quando da avaliação, a IES contava com cinco propostas de mestrado (Direito, Odontologia, Tecnologia Assistiva, Engenharia de Produção e Educação e Novas Tecnologias) e duas de doutorado (Tecnologia Assistiva e Odontologia), todas, todavia, em análise na CAPES quando da avaliação.

Todavia, destacou-se o incentivo à pesquisa no âmbito da graduação e da pós-graduação *lato sensu*, sobretudo nas áreas de Saneamento Básico, Ciências e Tecnologia, Meio Ambiente, Direitos Humanos e Cidadania, Educação e Patrimônio, Saúde, Bem-estar e qualidade de vida, Farmacologia e Cosmética e Grandes Centros urbanos.

Esses esforços tinham como apoio 48 professores doutores vinculados, dos quais 23 exclusivamente dedicados à pesquisa, e representavam, para aquele ano, um investimento no orçamento de 842 horas semanais exclusivas para os 48 professores, um investimento – apenas considerando a remuneração – de R\$ 315.472,14 por mês, totalizando R\$ 4.101.137,82 por ano (INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 9).

Na pós-graduação *lato sensu*, naquele ano, a UBC possuía vinte cursos à distância autorizados, totalizando 518 estudantes, além de oito cursos presenciais, totalizando 180 alunos.

Por isso, a avaliação externa considerou que “por tudo o que foi verificado, o ensino, a extensão e a pesquisa e iniciação científica configuram um quadro significativo além do que determina o referencial mínimo de qualidade, da última avaliação e expresso em PDI” (INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 9). Dadas essas análises, a comissão atribuiu o conceito 4 para essa segunda dimensão da avaliação institucional.

DIMENSÃO 3 - A responsabilidade social da instituição, considerada especialmente no que se refere à sua contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural

A avaliação externa entendeu que havia políticas de desenvolvimento econômico-social e relacionadas à defesa do meio ambiente, preservação da memória e do patrimônio cultural e produção artística.

Foram considerados, sobretudo, programas tais como os convênios de estágio, convênios e parcerias com institutos, programas e parcerias de descontos, a participação da universidade nos conselhos municipais. Além disso, foram descartados, no relatório, como ações positivas o núcleo de arqueologia (NAUBC), o convênio com o Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural, Artístico e Paisagístico de Mogi das Cruzes (COPHAP), o trabalho de apoio ao deficiente físico (TRADEF), a terapia de assistência animal (TAA), além de atividades junto à terceira idade na Universidade Aberta à Integração (UNAI), o projeto Renove, que consiste na reciclagem do óleo de cozinha, evitando seu descarte e protegendo do rio Tietê e, por fim, o atendimento oferecido à comunidade externa pelos alunos do curso tecnológico de ótica e optometria.

Em vista disso, a comissão atribuiu o conceito 4 para essa terceira dimensão da avaliação institucional.

#### DIMENSÃO 4 - A comunicação com a sociedade

Segundo a avaliação externa, havia coerência entre ações de comunicação com a sociedade e a visão, metas e estratégias desenvolvidas no PDI da UBC (2012-2016). Destacaram-se nesse sentido boas práticas nos informativos semanais, na rede social online da instituição, site institucional e TV interna. A UBC conta também com *callcenter* e ouvidoria, que, “segundo depoimentos dos próprios alunos, padrões de qualidade estabelecidos nos documentos oficiais, dispo de pessoal e infraestrutura adequados” (INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 9).

Em vista disso, a comissão atribuiu o conceito 4 para essa dimensão da avaliação institucional.

#### DIMENSÃO 5 - As políticas de pessoal, de carreiras do corpo docente e corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho

Novamente, a coerência das políticas de pessoal, carreira do corpo docente e técnico-administrativo com o PDI (2012-2016) é ressaltada como aspecto positivo pela comissão externa (INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 10). O plano de carreira docente, homologado, é, segundo a avaliação, de reconhecimento da comunidade.

À época, o corpo docente da UBC compunha-se de 284 professores com experiência profissional e acadêmica adequadas às políticas constantes nos documentos oficiais. Desse grupo, 83 eram especialistas (29%), 140 mestres (49%) e 61 doutores (22%). 34% do corpo docente tinha vínculo com regime de trabalho em tempo integral, 11% em tempo parcial e 55% eram horistas.

O corpo técnico-administrativo, por sua vez, compunha-se de 329 servidores, que apresentavam formação, experiência e dimensão adequadas e contavam com plano de cargos e salários protocolado, mas ainda não homologado. Conforme a avaliação externa, “existem ações para treinamento e capacitação dos docentes e do corpo técnico-administrativo”, entre as quais o Chá da Tarde, a plataforma do Blackboard Módulo Collaborate, Programa de Incentivo à Carreira dos Funcionários (PIC), alinhamento de Novos Tutores a Distância etc. (INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 10). Foi atribuído então o conceito 4 nessa dimensão.

#### DIMENSÃO 6 - Organização e gestão da instituição, especialmente o funcionamento e representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora, e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios

Nessa dimensão, a comissão ressaltou a participação da comunidade acadêmica nos processos decisórios da IES, que ocorrem em conformidade com o regimento interno. As reuniões dos órgãos colegiados ocorrem periodicamente, e os diversos conselhos possuem autonomia nas relações com a mantenedora.

Ademais, ressalta-se o progresso na gestão acadêmica. “A gestão institucional foi completamente revista e um novo modelo e gestão foi adotada, sendo estabelecida a governança corporativa em detrimento da administração familiar não profissionalizada” (INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 11). Por fim, a gestão dos cursos a distância é avaliada positivamente pela comissão.

A gestão do polo é vinculada à sede, de onde parte todas as orientações acadêmicas e administrativas desde a distribuição do material didático pedagógico até a definição do perfil dos colaboradores do polo,

incluindo os dos tutores. Todo o corpo de tutores possui graduação na área em que realizam a tutoria e recebem regularmente capacitação. Esses aspectos contribuem para a manutenção do padrão de qualidade homogêneo, respeitando as especificidades de cada local e sob a supervisão da sede.

(INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015)

Dessa forma, o conceito 4 foi o atribuído na avaliação externa nessa dimensão.

#### DIMENSÃO 7 - Infraestrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação

Foi avaliada como positiva a infraestrutura da UCB, que disponibilizava uma área de 72.900m<sup>2</sup> (34.533,82 m<sup>2</sup> de área construída) com oito prédios, a saber: Bloco Didático, Prédio da Saúde, Bloco Administrativo, Prédio da Biblioteca, Anexo de salas, Complexo do Direito, Prédio da Pós-Graduação e o bloco dos laboratórios. Havia ainda os espaços destinados ao Núcleo de Prática Jurídica, Clínicas da Saúde e laboratórios de informática, que foram todos modernizados (INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 11).

Quanto à acessibilidade e segurança na UBC, há piso tátil, totens, rampas e carro escalador. Nas salas de aulas, as placas eram identificadas também em braile. Os espaços possuem segurança terceirizada, e equipe de bombeiros civis, adequados para todos os usuários.

Segundo a avaliação, a Biblioteca Central, localizada em uma área de 1.108,27 m<sup>2</sup>, abrigava um acervo de mais de 173 mil exemplares, 40 computadores com Dosvox conectados à Internet e rede sem fio. As reservas de livros e periódicos podiam ser efetuadas online. As bibliotecas dos polos de EAD, por sua vez, tinham espaço de aproximadamente 60m<sup>2</sup>, acervo atualizado e informatizado.

Além disso, a infraestrutura contava com seis salas para estudo em grupo, com TV e DVD. Há uma sala reservada para deficientes visuais, com um computador com teclado ampliado e em braile com sistema Dosvox. Por isso, o conceito 4 foi o atribuído pela avaliação externa à UBC na sétima dimensão.

#### DIMENSÃO 8 - Planejamento e avaliação, especialmente em relação aos processos, resultados e eficácia da autoavaliação institucional

Nesse tópico, ressaltou-se no relatório o fato de a UBC ter criado e implantado a Política de Avaliação Institucional, que buscava assegurar avaliações que contemplassem a busca continuada da qualidade e relevância das atividades de ensino, pesquisa e extensão, de gestão e de desenvolvimento institucional. A CPA da instituição vem realizando avaliações desde 2009. Conforme a avaliação, havia “um esforço integrado dos membros da comissão em envolver os professores na sensibilização dos alunos para que participem ativamente respondendo aos questionários, o que se percebe, na medida em que houve um aumento significativo na participação durante o decorrer dos anos” (INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 12).

A despeito dessa iniciativa, a comissão constatou que determinados entraves constatados em autoavaliações não foram resolvidos. “Embora o trabalho da CPA tenha sido indutor de mudanças e haja um reconhecimento das melhoras ocorridas por parte de todos os segmentos da comunidade acadêmica, alguns itens ainda não foram atendidos conforme exposto na reunião com os estudantes” (INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015:12).

Assim, o conceito 4 foi o atribuído à UBC na oitava dimensão da avaliação.

#### DIMENSÃO 9 - Políticas de atendimento aos discentes

O apoio ao discente na UBC constituía-se numa política subdividida em serviços como apoio psicopedagógico, clínicas, iniciação científica, ouvidoria, carreira e profissão, núcleo de acessibilidade, apoio financeiro, crédito e carreira, setor de atendimento, biblioteca, “cujos processos de funcionamento estão devidamente informados pelos canais de comunicação da instituição, bem como nas falas diretas dos cursos, via coordenações” (INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 12).

O relatório da avaliação externa ressaltou, porém, que, segundo depoimentos de estudantes, existiam bastantes de problemas de atendimento, filas, e desorganização e ineficiência via telefone. Em contraste, na visão dos alunos, a ouvidoria foi tida como eficiente.

No tocante aos egressos, a UBC mantém o PREX, programa de relacionamento com egressos que acompanhava suas carreiras, por meio do qual a IES pôde constatar que extensa parte dos ex-estudantes era absorvida pelo mercado local, na região do Alto do Tietê, bem

como em São Paulo e demais municípios vizinhos. “Há depoimentos positivos de ex-alunos nas redes sociais, a exemplos dos cursos de odontologia e farmácia atuantes em SP, e de egressos do direito, com carreira política na região” (INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 12). O conceito 4 foi, assim, o atribuído na avaliação externa para essa nona dimensão.

#### DIMENSÃO 10 – Sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior

Em relação à última dimensão, a avaliação externa constatou que a UBC “desde o ano de 2010 vem aprimorando seus resultados, após a profissionalização da gestão da Instituição” (INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 13). Assim, por exemplo, desde 2010, novos controles, processos e sistemas foram implementados, e os balanços da universidade passaram a ser auditados por empresa externa independente.

No relatório, destacou-se ainda que, no mesmo ano, foi criado o comitê financeiro, que, desde então, “se reúne mensalmente para analisar os dados consolidados e gerar relatórios” (INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 13) utilizados pelo Conselho Administrativo da universidade.

Conforme o avaliação, a UCB elaborou, no curso dos últimos anos, um plano estratégico que contemplava a renegociação das dívidas financeiras de curtíssimo para longo prazo; o aumento da base de alunos de 10 mil para 19 mil alunos; aumento da receita bruta de 63% e margem de contribuição em 117%.

Em relação à modalidade EaD, a base de alunos cresceu vertiginosamente: se, em 2010, eram aproximadamente 500 alunos, a quantidade subiu para 8 mil em 2015;

A dívida municipal de R\$ 24 milhões foi sanada por meio da dação de um imóvel em pagamento para a Prefeitura Municipal de Mogi das Cruzes. Ademais, 100% dos tributos atrasados foram parcelados por meio do Programa de Recuperação Fiscal IV (REFIS IV - REFIS DA COPA), na Lei nº12.996, de 18 de junho de 2014 e medida provisória nº 651 de 09/07/2014, e do Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior (PROIES), Lei nº 12.989, de 6 junho de 2014, de iniciativa do Poder Executivo.

Com isso, houve uma reestruturação da gestão financeira com vistas a cumprir as metas do PDI, “o que aponta para uma situação de sustentabilidade e coerência para realização das atividades previstas no PDI 2012/2016” (INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 13). Conforme o relatório, foram realizadas melhorias na infraestrutura, houve a implantação de um programa de treinamento de fluxo contínuo e a adoção de critérios para o processo de seleção, contratação e acompanhamento por avaliação periódica dos colaboradores, além da contratação de doutores para atuarem nos programas de pós-graduação *stricto sensu* (INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 13).

Apesar desses aprimoramentos realizados, atribuiu-se o conceito 3 a essa dimensão na UBC, o que indica que a IES não logrou atingir o padrão mínimo de qualidade, a despeito das melhorias relatadas.

A tabela a seguir apresenta as notas obtidas em cada dimensão:

Tabela 18 - UBC: Conceitos para cada dimensão na avaliação institucional

<b>Dimensão</b>	<b>Nota</b>
Dimensão 1	3
Dimensão 2	4
Dimensão 3	4
Dimensão 4	4
Dimensão 5	4
Dimensão 6	4
Dimensão 7	4
Dimensão 8	4
Dimensão 9	4
Dimensão 10	3
<i>Conceito final</i>	<i>4</i>

Fonte: INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015

Como podemos verificar, apenas as dimensões 1 e 10 obtiveram conceito 3. Todas as oito dimensões restantes foram avaliadas com nota 4, num sistema de avaliação em que a nota máxima é 5. No cômputo total, foi atribuído à UBC o conceito 4, a partir da média ponderada final de todos os conceitos atribuídos.

### *Autoavaliação*

A autoavaliação realizada em 2015 consistiu na aplicação de questionário fechado aplicado a alunos entre 21 e 30 de setembro de 2016, análise qualitativa com base nas dez dimensões do SINAES e demonstração dos resultados do ENADE.

### DIMENSÃO 1 - A missão e o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)

A CPA destacou que, entre 2011 e 2012, houvera a mobilização de funcionários administrativos e docentes para discussão e formulação da missão da IES. “Fizemos um grande movimento e envolvimento dos atores do processo educacional sobre nosso norte, nossa missão” (UBC, Relatório de autoavaliação, 2015: 51). Com isso, definiram-se as seguintes missão, visão e valores:

**Missão:** Valorizar as pessoas, despertando talentos por meio de uma aprendizagem diferente para desenvolver hoje o ser humano para o amanhã.

**Visão:** “Ser reconhecida como uma instituição de Ensino centrada na aprendizagem.

**Valores:** Cidadania, Humanização, Sabedoria, Humildade e Transparência.

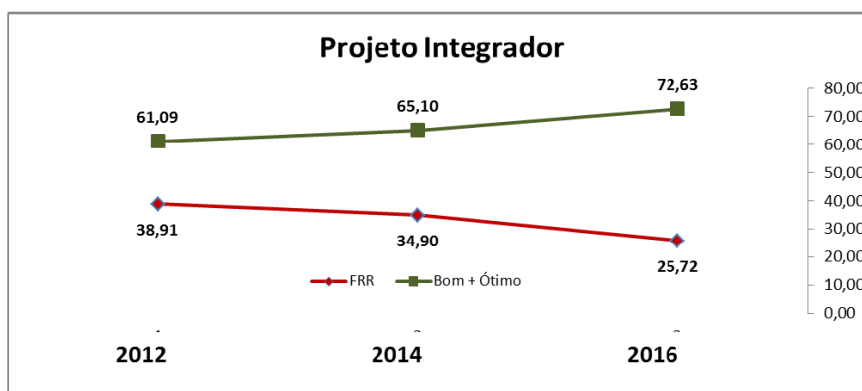
Surpreende, todavia, que o documento, extremamente sucinto no que diz respeito a essa dimensão, tenha se limitado a esse ponto e não discutido aspectos importantes, como a aplicação do PDI no contexto institucional.

### DIMENSÃO 2 - A política para o ensino (graduação e pós-graduação), a pesquisa, a extensão e as respectivas normas de operacionalização, incluídos os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, as bolsas de pesquisa, de monitoria e demais modalidades

Nesta dimensão, a equipe avaliadora afirmou que havia articulação entre ensino, pesquisa e extensão em relação ao PDI. Destacou a importância do chamado projeto

integrador, disciplina da graduação que alia a pesquisa à experiência profissional. A avaliação desse projeto pelos estudantes pode ser vista abaixo, verificada em pesquisa interna de satisfação realizada em 2016:

Figura 20 - Série histórica da avaliação do projeto integrador



Fonte: extraído de UBC, Relatório de autoavaliação, 2015

Em 2016, 72,63% dos respondentes avaliaram o projeto como bom ou ótimo (um acréscimo de 7,53% em relação à avaliação de 2014) e 25,72% como regular, fraco ou ruim (um decréscimo de 9,18% em relação à avaliação de 2014).

Chama atenção, todavia, que, no que tange às políticas, o relatório simplesmente descreveu as 25 políticas para o ensino e as 11 para a pesquisa, eximindo-se de qualquer análise de sua efetivação, limites e validade.

De toda forma, ainda aqui se destacou que foram aprovados e efetivados 25 projetos de iniciação científica e que a IES havia protocolado na CAPES uma proposta de curso *stricto sensu* em direito, mas, até o momento da conclusão da autoavaliação, aguardava resposta.

DIMENSÃO 3 - A responsabilidade social da instituição, considerada especialmente no que se refere à sua contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural

Para a avaliação interna, existe coerência entre o PDI e as políticas de responsabilidade social praticadas pela IES. Entre os exemplos de ações, listam-se: oferta de curso de Libras como disciplina optativa nos cursos da graduação e como extensão aos interessados da comunidade (inclusive para docentes e funcionários administrativos); a

Universidade da Terceira Idade (UNAI), que atendia, então, gratuitamente mais de 30 alunos; parceria com o Trabalho ao Deficiente Físico (TRADEF), ONG localizada dentro do Campus sede para atendimento ao deficiente físico e colocação e recolocação no mercado de trabalho; clínicas e atendimentos realizados à comunidade, até então em torno de 20 mil por semestre; Núcleo de Arqueologia, que se dedica a preservar o patrimônio cultural do Alto Tietê; núcleo de acessibilidade, que cuida tanto da parte física como da parte educacional. Implantação de duas plataformas de nivelamento aos alunos: Kan Academy e Geekie.

Aqui também, como nas dimensões anteriores, o relatório apenas inventaria essas ações e não as discute em profundidade. Assim, não se passa a um nível de avaliação propriamente dito, isto é, de análise da qualidade de tais programas.

#### DIMENSÃO 4 - A comunicação com a sociedade

Da mesma maneira, a comissão avaliou haver coerência das ações de comunicação com o PDI da IES. Para a CPA,

os canais de comunicação e sistemas de informação para a interação interna e externa funcionam de forma adequada, são acessíveis à comunidade interna e externa e possibilitam a divulgação das ações da Universidade. Percebe-se o resultado desta estratégia através do aumento dos respondentes em relação aos anos anteriores a 2016.

(UBC, Relatório de autoavaliação, 2015: 57)

São elencadas, dessa forma, as seguintes ações de comunicação: o evento trimestral chamado “Chá da tarde”, uma comunicação oficial a todos os funcionários administrativos e espaço para a CPA divulgar os resultados da avaliação institucional; o correio eletrônico institucional; a ouvidoria, que funciona “segundo os padrões de qualidade estabelecidos” (UBC, Relatório de autoavaliação, 2015: 57); e o site da IES.

#### DIMENSÃO 5 - As políticas de pessoal, de carreiras do corpo docente e corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho

Cinco elementos são elencados pela comissão para demonstrar a adequação da IES às diretrizes dessa dimensão: corpo docente pós-graduado (no mínimo, com mestrado *lato sensu*) e com experiência adequada; Plano de Carreira Docente protocolado no órgão do

Ministério do Trabalho e Emprego; perfil (formação e experiência) e as políticas de capacitação do corpo técnico-administrativo adequados às políticas constantes dos documentos oficiais (PDI); qualificação dos colaboradores por meio de um curso denominado “Curso do Líder do Futuro”; clima institucional favorável, relações interpessoais, estrutura de poder, graus de satisfação pessoal e profissional condizente com os objetivos institucionais.

DIMENSÃO 6 - Organização e gestão da instituição, especialmente o funcionamento e representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora, e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios

Relativamente a essa dimensão, a avaliação aborda três aspectos, todos eles de forma extremamente sucinta: funcionamento da gestão, representatividade de órgãos e eleições para órgãos de representação internos. Abaixo citamos literalmente os únicos três parágrafos em que a CPA avalia a gestão institucional da IES:

A gestão institucional se pauta em princípios de qualidade, e resulta de diretrizes de ações coerentes com o PDI, com integração entre gestão, órgãos colegiados e comunidade acadêmica

O funcionamento e a representatividade dos Conselhos Superiores e dos Colegiados de Curso, ou equivalentes, cumprem os dispositivos regimentais e estão coerentes com o PDI, ocorrendo a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios.

Foi realizada nova eleição do corpo docente para representantes em CEPE e CONSU em fevereiro de 2015 que continua em atividade durante o ano de 2016.

(UBC, Relatório de autoavaliação, 2015: 59)

Eis todo o conteúdo arrolado pela autoavaliação para essa dimensão. Aqui, novamente, é marcante a ausência de qualquer análise mais aprofundada e crítica sobre o assunto.

DIMENSÃO 7 - Infraestrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação

A avaliação dessa dimensão resume-se, de fato, a uma enumeração das instalações gerais postos à disposição dos alunos, todas elas adequadas, permitindo acesso a portadores de deficiências físicas (rampas, elevadores, instalações sanitárias, espaços adaptados na biblioteca, vagas de estacionamento). As salas de aula são adequadas “em relação à dimensão para o número de usuários, à acústica, à iluminação, à ventilação e à limpeza” (UBC, Relatório

de autoavaliação, 2015: 61). Os recursos audiovisuais e tecnológicos (incluindo acesso à Internet) e a biblioteca são considerados como atualizados e atendendo às necessidades acadêmicas.

#### DIMENSÃO 8 - Planejamento e avaliação, especialmente em relação aos processos, resultados e eficácia da autoavaliação institucional

Aqui, a CPA destacou que tinha se reunido quinzenalmente durante o ano para planejamento, definição do cronograma e execução das atividades

Detalhou, então, a realização da avaliação interna, pesquisa de satisfação realizada online e contemplando a parte pedagógica (satisfação com os cursos, professores, e aspectos similares), tanto para cursos presenciais quanto EaD. Segundo relatou-se, a “CPA programou diversas ações de sensibilização para a participação efetiva de todos os professores dos cursos de graduação presencial e EAD” (UBC, Relatório de autoavaliação, 2015: 12), entre as quais a utilização de banners online nas ferramentas de comunicação interna, envio de SMS aos alunos e intervenção de professores durante as aulas para explicar a importância da participação dos estudantes. “Tal estratégia nos permitiu o atingimento de um total de 5.709 respondentes, somadas as duas modalidades, que representa 43,44% do total de alunos matriculados” (UBC, Relatório de autoavaliação, 2015: 13).

Detalharam-se também os resultados do ENADE, que foram analisados pela CPA e comparados com a IES da mesma cidade ou próximas.

De posse desse material, a CPA enviou materiais para as coordenações de cursos da graduação presencial e EAD e solicitou que os coordenadores lhes enviassem planos de ação, verificando potencialidades e vulnerabilidades. “Todos os coordenadores enviaram seus planos no dia 12 janeiro de 2017” (UBC, Relatório de autoavaliação, 2015: 50). Esse material também foi divulgado à comunidade acadêmica por meio de apresentações a coordenadores, diretoria, corpo docente e funcionários técnico-administrativos e de comunicados no site institucional da IES.

#### DIMENSÃO 9 - Políticas de atendimento aos discentes

Segundo o relatório da autoavaliação, as políticas de acompanhamento de discentes compreendiam as fases de acesso, seleção e permanência de estudantes, por meio de ações como acompanhamento pedagógico e “espaço de participação e convivência” (UBC, Relatório de autoavaliação, 2015: 58). Assim, o “aluno ingressante passa por um processo de ambientação por meio do contato direto com a coordenação de curso e professores, que orientam os alunos em suas necessidades acadêmicas” (UBC, Relatório de autoavaliação, 2015: 58). Para tanto, a IES vinha buscando utilizar plataformas tecnológicas (*Khan Academy* e *Geekie*) para garantir o nivelamento acadêmico dos estudantes.

Foi mencionado, ademais, que a IES contava com setor denominado Carreira e Profissão, cuja missão consistia em atuar pela “empregabilidade de nossos alunos, egressos e acompanhamento dos mesmos em suas carreiras” (UBC, Relatório de autoavaliação, 2015: 58). Mencionou-se também a existência de um programa de acompanhamento de egressos (PREX), “para identificação e acompanhamento e informações de oportunidades de formação continuada” (UBC, Relatório de autoavaliação, 2015: 58).

#### DIMENSÃO 10 – Sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior

A avaliação afirmou ter havido adequação entre a proposta de desenvolvimento da UBC e o orçamento previsto. “com controle entre as despesas efetivas e as referentes às despesas correntes, de capital e de investimento” (UBC, Relatório de autoavaliação, 2015: 60). Todavia, essa adequação não foi demonstrada, no relatório de autoavaliação, a partir de exemplos concretos, de análise financeira ou de qualquer outro meio de esclarecimento.

Foi mencionado, além disso, o papel do Programa Orçamentário, iniciativa de racionalização financeira implantada entre 2014 e 2015 que “demonstra ser uma ferramenta essencial para o planejamento e execução das ações necessárias ao bom funcionamento da Universidade Braz Cubas” (UBC, Relatório de autoavaliação, 2015: 60). Porém, aqui também não se entrou nos detalhes.

## **Capítulo 5 – Apresentação e Análise de Resultados**

### **5.1. Apresentação dos dados**

Neste capítulo, passaremos à análise dos dados coletados que servem de base para esta pesquisa: as entrevistas que realizamos junto às equipes das IES, assim como as avaliações internas (CPA) e as externas (realizadas pelo MEC) nas duas IES consideradas.

Neste momento, trataremos de discutir a avaliação institucional nas duas instituições por meio da triangulação de dados. Assim, uma de nossas primeiras tarefas será, para cada universidade considerada, identificar os pontos de dissonância entre a avaliação interna e a externa no ano de 2015. Para tanto, cotejaremos os relatórios produzidos pelas CPAs das IES com os da comissão do MEC, na ocasião da avaliação. Procederemos de modo similar ao do capítulo 4, isto é, dividindo a análise de acordo com as dez dimensões da avaliação institucional e, em cada dimensão, pontuaremos os pontos de concordância/discordância.

Em seguida, passaremos a estudar as entrevistas realizadas, que nos auxiliarão a identificar pontos que reforçariam tais dissonâncias, assim como a elucidar o funcionamento das avaliações institucionais nas duas IES e, por conseguinte, os mecanismos causais/condicionantes de seu sistema.

### **5.2. Análise dos dados documentais: UBC**

#### **DIMENSÃO 1: A missão e o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)**

No que tange à primeira dimensão da avaliação institucional, é salutar a diferença entre os documentos da avaliação interna e externa. A avaliação interna pouco detalha os trabalhos desenvolvidos em relação ao planejamento estratégico, limitando-se a ressaltar que, entre 2011 e 2012, houve a criação de um movimento junto ao corpo de funcionários e docentes para discutir e estabelecer a missão, a visão e os valores da IES que compõem o PDI e demais documentos estratégicos (UBC, Relatório de autoavaliação, 2015: 51). Em seguida, o relatório da CPA apenas citou a missão, a visão e os valores consolidados, que reproduzimos a seguir tais quais:

**Missão:** Valorizar as pessoas, despertando talentos por meio de uma aprendizagem diferente para desenvolver hoje o ser humano para o amanhã;

**Visão:** Ser reconhecida como uma instituição de ensino centrada na aprendizagem;

**Valores:** Cidadania, humanização, sabedoria, humildade e transparência.

Dessa forma, se tomarmos as recomendações do SINAES como padrão, constatamos que muitos dos tópicos recomendados não se fazem presentes no relatório. Por exemplo, no relatório não se faz referência à “concretização das práticas pedagógicas e administrativas e suas relações com os objetivos centrais da instituição, identificando resultados, dificuldades, carências, possibilidades e potencialidades” (Brasil, 2004c: 15), nem às “características básicas do PDI e suas relações com o contexto social e econômico em que a instituição está inserida” (Brasil, 2004c: 15), tampouco à “articulação entre o PDI e o Projeto Pedagógico Institucional (PPI) no que diz respeito às atividades de ensino, pesquisa, extensão, gestão acadêmica, gestão institucional e avaliação institucional” (Brasil, 2004c: 15). Esses, três tópicos, que fazem parte do núcleo básico e comum dessa dimensão da avaliação, não se fazem presente no relatório da autoavaliação.

Um outro importante indicador ainda nessa dimensão, conforme as recomendações do SINAES (Brasil, 2004c: 15) é a efetiva utilização do PDI como referência para programas e projetos desenvolvidos pela IES e pela administração da instituição. Todavia, ele não é abordado no relatório da CPA da universidade.

Assim, o que se constata é que o relatório da comissão interna dá pouca margem para conhecimento de suas ações empreendidas no nível de desenvolvimento institucional.

Ao contrário, o relatório da comissão externa explicita uma percepção diversa em relação a essa dimensão, o que não quer dizer necessariamente que adotem uma visão positiva. Para os avaliadores externos, em relação à última avaliação realizada, houve “notória reinvenção da UBC [...]. A nova gestão incluiu a profissionalização nas atividades da instituição, uma visão mais articulada com o órgão avaliador formal, a governança como modelo descentralizador da própria gestão e um projeto de saneamento de sua vida financeira (a ser cumprido a médio prazo)” (INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 7).

Em relação à análise do PDI em sua articulação com os projetos desenvolvidos pela IES, o relatório da comissão externa foi mais preciso, na medida em que apenas ele destacou sua efetiva utilização nas ações da universidade (a equipe avaliadora constatou, como destacaremos mais à frente, que o aspecto comunicação foi um dos aspectos que mais avançaram). Na articulação da visão e missão com as políticas, o relatório destacou que elas não têm sido atingidas a contento devido a problemas de infraestrutura, que implicam dificuldades na realização de cursos, relatados por alunos:

foram mencionados pelos alunos, principalmente no que se refere às áreas com laboratórios didáticos, como odontologia (clínica), optometria (folhas de atendimento, por exemplo), engenharia mecânica e civil, onde faltam equipamentos (ou a infraestrutura do laboratório está deficitária) e, segundo os próprios alunos, os mesmos precisam adquiri-los para terem aulas; já nas áreas de arquitetura (cerca de 110 alunos) e estética há uma superlotação nas salas, e embora [o curso de] estética tenha poucos alunos, a sala é muito pequena; nas áreas de enfermagem, jornalismo, marketing, engenharia civil, a reclamação está na falta de professores especializados nas respectivas áreas denotando muitas vezes, dificuldades didáticas. Sinaliza-se este olhar aos cursos a fim de melhor articular o PDI às práticas do PPI e PPCs.

(INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 7)

Assim, uma primeira conclusão da comissão externa foi de que o PDI 2012-2016, embora elaborado e implantado, não estava totalmente integrado às ações da IES, tanto é que a equipe recomendou a melhor articulação do PDI às práticas do PPI e dos PPCs (INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 8). Conforme o relatório ainda, esse problema se deveu ao fato de que a UBC ainda estava saneando suas dívidas e, por isso, tinha dificuldades financeiras que impediam a concretização de determinadas demandas expressas no PDI.

Por fim, outro aspecto da primeira dimensão da avaliação abordado pela avaliação externa consistiu na articulação entre o PDI e a CPA. A comissão externa avaliou que a “CPA se remodelou e vem atuando com políticas mais efetivas de reuniões semanais, paridade nos membros com maior isenção da direção na atuação, aplicação dos questionários e maior comunicação interna com relatórios de autoavaliação”. Essa conclusão é consoante com o ponto de vista da CPA da UBC, segundo a qual a própria elaboração do PDI 2012-2016, dos PPCs é, em grande medida, fruto dos trabalhos de autoavaliação realizado pela comissão interna.

Ademais, quanto a suas conclusões, podemos destacar outro ponto em que os relatórios interno e externo não coincidem: 1) características básicas do PDI e sua articulação

com as políticas e ações universitárias (tópico presente apenas no relatório da comissão externa).

Por outro lado, eles coincidem em um ponto, isto é, ambos afirmam a articulação da CPA com o PDI.

DIMENSÃO 2: A política para o ensino (graduação e pós-graduação), a pesquisa, a extensão e as respectivas normas de operacionalização

A confrontação das análises da CPA e da comissão externa mostra que ambas concordam em que as políticas de ensino estão alinhadas com o PDI 2012-2016. A CPA, destaca, nesse ponto, que a aplicação nos currículos dos chamados projetos integradores (proposta interdisciplinar para os cursos de graduação) contribuiu especialmente para isso. A comissão externa, por sua vez, considerou à época que:

as políticas de ensino, pesquisa e extensão implementadas na Universidade de Braz Cubas encontram-se em consonância com o referido no Plano de Desenvolvimento Institucional atual da IES (2012-2016). Esse conjunto de políticas estabelecido e aprovado pelo Conselho Superior e demais órgãos institucionais orientou a execução de ações acadêmicas e administrativas, que contemplam objetivos, metas e responsáveis pela realização das atividades previstas para a modalidade presencial e à distância, conforme verificado *in loco*, a partir das atas e documentos apresentados

(INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 8).

*Ensino*

No que concerne ao ensino, a CPA apenas relatou os 25 princípios que guiam a prática pedagógica da IES, mas não empreendeu uma análise da concepção de currículo e organização didático-pedagógica, das práticas, pertinência e outros aspectos recomendados pelo SINAES. Ademais, nenhuma das questões propostas pelo SINAES é discutida, tais como: com qual sistemática e periodicidade é feita a revisão de currículos? A periodicidade é adequada? Os mecanismos de atualização são adequados? Existem responsáveis pelo processo? Os currículos e programas de estudos de cada curso respondem ao perfil do egresso? Quais os critérios orientadores da atualização curricular? São desenvolvidos encontros para discutir o(s) currículo(s) do(s) curso(s)? Há discussão em relação às Diretrizes Curriculares Nacionais? (Brasil, 2004c: 17).

De forma sucinta, pode-se verificar que o relatório da CPA não expressa um detalhamento sistemático das condições de elaboração das práticas pedagógicas e suas

pertinências. Com isso, não é possível obter, enquanto leitor, o ‘estado da arte’ do ensino na IES. Apenas quem esclareceu esses pontos foi a comissão externa, para quem, no ensino,

foi possível constatar a valorização da aprendizagem por meio da utilização de metodologias mais ativas e da diversidade de cenários de aprendizagem relatada pelos estudantes dos diversos cursos (em assembleia) e referendada pelo incentivo da IES, tanto na preocupação em ofertar laboratórios com padrão de qualidade quanto na participação dos estudantes em atividades de ‘pesquisa’, no que se refere ainda, à iniciação científica, e de extensão

(INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 8).

### *Pesquisa*

De modo similar ao verificado para o ensino, a pesquisa não é, a rigor, avaliada pela CPA, dado que esta se limitou a destacar, novamente, seus onze princípios que norteiam a produção científica e, adicionalmente, referiu que, pela primeira vez em cinco anos, tinham sido aprovadas e efetivadas 25 bolsas de projetos de iniciação científica e que a IES tinha protocolado uma proposta de curso *stricto sensu* em direito. Desse modo, como no aspecto ensino, não são identificadas potencialidades e dificuldades da pesquisa na UBC.

O relatório da comissão externa mostrou-se mais preciso. Ele relatou um conjunto de ações empreendidas pela IES, tais como a existência de 49 projetos de pesquisa na graduação, que envolveram 107 alunos de iniciação científica e 48 docentes vinculados. Outrossim, como ponto positivo, o relatório da comissão externa destacou a criação da Coordenação de Pesquisa da UBC e a manutenção de seu Núcleo de Arqueologia, existente há cerca de 20 anos e “envolvendo vários cursos de graduação com pesquisas sobre o patrimônio e a preservação históricos da região, hoje incluídas na área de Educação e Patrimônio” (INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 8). Ainda conforme o relatório da avaliação externa, a universidade apresentava cinco propostas de mestrado *lato sensu* (direito, odontologia, tecnologia assistiva, engenharia de produção e educação e novas tecnologias), pleiteava na CAPES duas propostas de doutorado (Tecnologia Assistiva e Odontologia) e possuía, no rol de programas de pós-graduação *lato sensu*, vinte cursos EaD autorizados, 15 dos quais em andamento. O significado disso em termos de investimento é expresso na seguinte fala da comissão externa:

Essa base que direcionou e sustenta as propostas estão com 48 Professores Doutores vinculados sendo 23 deles dedicados exclusivamente à pesquisa, publicação e algumas orientações de alunos e Iniciação Científica. Essa iniciativa representa um investimento no Orçamento de 2015 de 842 horas semanais exclusivas para os 48 professores, sendo 572 horas para 23 Doutores alocados nas propostas de Stricto Sensu e 270 horas semanais de 25 Doutores com pesquisa na Graduação e Lato Sensu, o que definiu um investimento no orçamento de 2015 – apenas com a remuneração desses docentes - de R\$ 315.472,14 por mês, totalizando R\$ 4.101.137,82 por ano.

(INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 8)

Donde a comissão externa ter avaliado que, apesar de a universidade não contar, à época, com programas de mestrado *stricto sensu*, “as atividades de pesquisa e iniciação científica possuem políticas institucionais estabelecidas no PDI e pelos documentos e entrevistas realizadas, onde é checada e analisada sua concretização no dia a dia da universidade” (INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 8). A avaliação externa traz como exemplo dessa concretização alguns convênios firmados as organizações Kimberly Clark, Instituto de Nefrologia, Hospital das Clínicas (HC), Conselho Municipal de preservação Histórica (COMPHAP), Grupo do Alto Tietê de Escleroses Múltiplas (GATEM), Instituto de Estudos Avançados (IEAv), Instituto de Pesquisas Energéticas e Nucleares (IPEN), Conselhos Municipais entre outros.

### *Extensão*

Na avaliação interna, o tópico ‘extensão’ não é mencionado na dimensão que ora abordamos (políticas de ensino, pesquisa e extensão), mas confunde-se com o tópico ‘responsabilidade social da IES’, do qual trataremos a seguir em detalhes. Na avaliação externa, cabe mencionar que ele também praticamente não foi tratado, ao que parece também em razão de ser um assunto mais identificado com a terceira dimensão da avaliação.

DIMENSÃO 3: A responsabilidade social da instituição, considerada especialmente no que se refere à sua contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural

Nessa dimensão os resultados dos dois relatórios (CPA e comissão externa) também foram similares, sendo que ambos constataram a coerência das ações da IES com o proposto no PDI. O relatório da CPA explicitou, então, que as ações com vistas à inclusão social e à defesa do meio ambiente estão devidamente implantadas e acompanhadas. No mesmo sentido, o relatório da comissão externa, por sua vez, afirmou que

as atividades de extensão encontram-se muito bem estruturadas e regulamentadas no âmbito da coordenação de extensão, com Regulamento próprio que trata da natureza, caracterização e objetivos. A IES promove políticas de incentivo à extensão com o desenvolvimento de 24 projetos de elevada relevância acadêmica, científica e social na região do Alto Tietê. Para exemplificar, citam-se os serviços prestados a comunidade na Clínica da Saúde, tais como atendimento odontológico, farmacêutico, fisioterápico, de optometria, radiologia, psicologia e estética.

(INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 8)

Diversos projetos foram citados no relatório das comissões interna e externa, tais como a UNAI – Universidade da Terceira Idade, que atende gratuitamente a mais de 30 alunos, parceiras com organizações como Trabalho ao Deficiente Físico (TRADEF), Dorina Nowill, Dorinateca, a manutenção do núcleo de arqueologia, atendimento clínico a cerca de 20 mil pessoas, programa de reciclagem de óleo e proteção do rio Tietê, entre outros.

Nesse sentido, constata-se que não há dissonâncias entre resultados apurados no relatório da CPA e naquele da comissão externa, no que diz respeito à responsabilidade social da IES.

#### DIMENSÃO 4: A comunicação com a sociedade

Nessa dimensão observa-se também que ambos os relatórios concordam em que as estratégias de comunicação com a sociedade, levadas a cabo pela IES, são coerentes com o proposto no PDI. “*In loco*, observou-se que há ações bem definidas de comunicação com intuito de conscientizar e comprometer o corpo docente e técnico-administrativo”. (INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 9). “Os canais de comunicação e sistemas de informação para a interação interna e externa funcionam de forma adequada, são acessíveis à comunidade interna e externa e possibilitam a divulgação das ações da Universidade” (INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 9). O relatório da comissão externa comparou ainda a situação em 2015 com a verificada em anos anteriores, quando a comunicação era “praticamente inativa ou deficiente” (INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 8). A avaliação externa constatou, então, importante melhoria, pois

desde a remodelação (já apresentado no relatório de 2013 - Plano de melhoria), passou a ser mais eficiente tanto na percepção do corpo técnico-administrativo quanto dos professores, em virtude de aproximações com as equipes diretivas a partir de canais como o ‘Tome Nota’, atuação da TV interna, informes no site da instituição, o ‘Café com a direção’, bem como a própria comunicação física; com relação aos alunos, a relação com os coordenadores de cursos, assim como com a ouvidoria por parte dos alunos [sic]

(INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 7).

Ambos relatórios elogiam a atuação da ouvidoria, que, implantada em 2010, funciona segundo padrões de qualidade “dispõe de pessoal e infraestrutura adequados, e o seus registros e observações são levados em consideração pelas instâncias acadêmicas e

administrativas” (UBC, Relatório de autoavaliação, 2015; 52). No que diz respeito ao relatório da avaliação externa,

a Comissão constatou que a ouvidoria está implantada, funcionando segundo depoimentos dos próprios alunos, padrões de qualidade estabelecidos nos documentos oficiais, dispondo de pessoal e infraestrutura adequados. Seus registros e observações são encaminhados às instâncias acadêmicas e administrativas concernentes. A ouvidoria se destaca pela comunicação permanente com seus colaboradores e comunidade interna e externa.

(INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 9)

Em ambos os relatórios, ressaltam-se as estratégias, recursos e qualidade da comunicação interna e externa, como preconizam as recomendações do SINAES, tais como e-mail, redes sociais, site institucional, eventos e a já mencionada ouvidoria. Aqui novamente, como na dimensão anterior, os relatórios convergem em seus resultados e análises.

#### DIMENSÃO 5: As políticas de pessoal, de carreiras do corpo docente e corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho

De modo bastante sumário, em cinco curtos parágrafos, o relatório da CPA destacou que o corpo docente tinha integrantes, no mínimo, com pós-graduação *lato sensu* e experiência profissional e acadêmica adequada às políticas da UCB. Além disso, o documento traz que o plano de carreira docente tinha sido protocolado no órgão competente do Ministério do Trabalho e Emprego e que o clima organizacional é “favorável e condizente aos objetivos institucionais, que é medido anualmente pelo setor de Recursos Humanos, com supervisão da CPA, através da ‘Pesquisa de Clima Organizacional’” (UBC, Relatório de autoavaliação, 2015: 59).

A respeito do clima organizacional, que é um critério do núcleo comum dessa dimensão, deve-se ressaltar que ele foi mencionado apenas no relatório da CPA, ainda que de modo extremamente ligeiro (como percebemos da citação acima). A comissão externa não o abordou.

Nesse mesmo sentido, a avaliação da comissão externa considerou haver coerência entre as políticas de pessoal e o PDI 2012-2016. Aspecto tratado apenas no relatório da comissão externa, o corpo docente, à época em 284 professores, compunha-se de 34% em regime de trabalho em tempo integral, 11% em tempo parcial e 55% horistas (INEP,

Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 10). A comissão constatou ainda que, desse grupo, 83 são especialistas (29%), 140 mestres (49%) e 61 doutores (22%).

É importante ressaltar que, na comparação entre dois relatórios, somente o da avaliação externa abordou as políticas relativas ao corpo técnico-administrativo detalhadamente, que se compunha de 329 servidores, cujas “políticas de capacitação [...] estão coerentes com as políticas constantes dos documentos oficiais da UBC” (INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 10). Entre as políticas analisadas para o corpo técnico, destacou-se o plano de cargos e salários, que tinha sido protocolado na Agência Regional do Trabalho e Emprego em Guarulhos, mas, até a conclusão da avaliação externa, não homologado. Para o corpo técnico e docente como um todo, as seguintes ações foram destacadas no relatório da comissão externa: treinamento e capacitação dos docentes e do corpo técnico-administrativo, Chá da Tarde (reunião trimestral da comunidade interna), retorno dos participantes do Líder do futuro, Programa de Incentivo a Carreira dos Funcionários (PIC) e alinhamento de Novos Tutores à Distância.

DIMENSÃO 6: Organização e gestão da instituição, especialmente o funcionamento e representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora, e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios

Nessa dimensão, a diferença que se nota entre ambos os relatórios diz respeito ao fato de que um, o da CPA, em três curtos parágrafos, apenas resumiu que a gestão institucional e os conselhos estavam coerentes com o PDI 2012-2016 e permitiam a participação da comunidade universitária nos processos decisórios. É de se notar que, ao contrário do que recomendam os documentos do SINAES, aspectos do núcleo comum dessa dimensão não aparecem (funcionamento, composição e atribuição dos órgãos colegiados; o uso da gestão e tomadas de decisão institucionais em relação às finalidades educativas; uso da gestão estratégica para antecipar problemas e soluções; modos de participação dos atores na gestão consensual, normativa, burocrática; investimento na comunicação e circulação da informação [privativa da gestão central ou fluida em todos níveis]) (Brasil, 2004c: 28).

Já o texto da comissão externa foi mais preciso a esse respeito, destacando, além da conformidade da gestão com o PDI, informações ausentes no relatório da CPA. Uma delas é a transformação da gestão, que foi observada no detalhe pelos avaliadores:

a gestão institucional foi completamente revista e um novo modelo e gestão foi adotada, sendo estabelecida a governança corporativa em detrimento da administração familiar não profissionalizada. Atualmente os proprietários se mantêm na instância de Conselho Administrativo da Mantenedora e a gestão presta contas das ações e atividades, as quais devem ter orçamento previamente aprovados por este Conselho.

(INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 11)

Outra informação presente apenas no relatório da comissão externa: os avaliadores constataram que “além do organograma, havia o regimento interno aprovado pelo conselho superior, que descreve o funcionamento e a representatividade dos órgãos colegiados, bem como a sua interatividade, sua independência e autonomia nas relações com a mantenedora” (INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 11). Eles verificaram também que a participação da comunidade acadêmica se dava em conformidade com o regimento interno e que, de acordo com as atas apresentadas quando da visita, as reuniões dos órgãos colegiados e administrativos ocorriam periodicamente.

Para exemplificar houve reuniões do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão nos meses de fevereiro, março, abril e agosto do corrente ano. Esses órgãos funcionam com representatividade dos diversos segmentos de modo compatível com o preconizado pelo PDI e possuem independência e autonomia nas relações com a mantenedora, sobretudo no que se refere à Comissão Própria de Avaliação (CPA).

(INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 11)

Por fim, apenas a avaliação externa pontua que os resultados dos trabalhos da CPA têm fomentado tomadas de decisão pedagógico-administrativas “no âmbito dos cursos presenciais e a distância, como a troca da plataforma *moodle* para a *blackboard*, o que ficou confirmado nas entrevistas com estudantes, corpo administrativo, professores e a própria CPA” (INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 11).

Dessa sorte, percebemos que, na dimensão relativa à gestão da instituição, o relatório da CPA expressou uma análise explicitamente curta e genérica, sem detalhar, ao menos, os pontos que constituem o núcleo comum dessa dimensão (Brasil, 2004c: 28): a) conformidade da gestão institucional com o PDI; e b) representatividade dos conselhos coerentes com o PDI. Ao contrário, o relatório da comissão externa traz resultados que contemplam tais pontos e, por meio de evidências, descreve aspectos como: a) composição da gestão; b) processos de tomada de decisão; c) participação da comunidade acadêmica; e d) atuação da CPA.

DIMENSÃO 7: Infraestrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação

A infraestrutura física da IES constituía-se de uma área de 73 mil m<sup>2</sup>, dos quais 34. m<sup>2</sup> de área construída com 8 prédios (bloco didático, prédio da saúde, bloco administrativo, prédio da biblioteca, anexo de salas, complexo do direito, prédio da pós e o bloco dos laboratórios). O relatório da CPA elencou a esse respeito oito aspectos, todos avaliados positivamente quantitativa e qualitativamente: a) instalações gerais para o ensino, prática de esportes e atividades culturais, espaços de convivência, laboratórios; b) biblioteca, cujo acervo era regularmente atualizado; c) condições de acesso para portadores de deficiências físicas; d) infraestrutura de segurança pessoal e patrimonial; e) equipamentos de informática; f) recursos audiovisuais e multimídia; g) normas de segurança e equipe técnica adequada para laboratório e instalações especiais; h) ampliação do estacionamento.

Em vista dessa capacidade instalada, ambos os relatórios concordaram que a infraestrutura física estava coerente com o planejamento especificado no PDI 2012-2016. Nesse sentido, o relatório da comissão externa afirmou que:

as instalações gerais para o ensino, contam com rede Wi-Fi com todas as salas de aula ventiladas e iluminadas, sendo que na maioria há recursos de multimídia. Para a prática de esportes, a IES utiliza o Ginásio de Esportes municipal (convênio com a Prefeitura) e Academia Trainee. [...] Ressalta-se que os laboratórios de informática foram todos modernizados com upgrade dos computadores. Foram criados os laboratórios de estética, pedagogia (Brinquedoteca), da engenharia civil e ampliação do laboratório de microbiologia.

(INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 11)

Todavia, apenas o relatório da comissão externa trata da infraestrutura física específica para os cursos EaD.

A UBC disponibiliza equipamentos computacionais, laboratórios de informática específicos para EAD, sala de multimeios, sala de teleconferência, impressoras, banda larga para Internet, atendimento por telefone, fax, equipamentos para produção de material multimídia, computadores ligados em rede para prover suporte a alunos e professores, suporte e infraestrutura de atualização e manutenção, banco de dados e acesso a biblioteca, bem como relação direta com seus polos.[...] As bibliotecas dos polos de EAD contam com espaço de aproximadamente 60m<sup>2</sup>, com acervo atualizado, além de informatizado, com sistema de gestão Pergamum. A IES dispõe de 4 lanchonetes, 1 restaurante, central de cópias (2), estacionamento com 388 vagas para alunos, funcionários e professores.

(INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 11)

Outro ponto de convergência entre ambos os relatórios esteve na a estrutura posta à disposição para portadores de deficiência física. Segundo a comissão externa,

os banheiros foram reformados com atenção para os indivíduos portadores de necessidades especiais. Na IES há piso tátil e totens espalhados por toda instituição, com rampas e carro escalador. Nas salas de aulas as placas são identificadas também em braile. Os espaços institucionais possuem segurança terceirizada, e equipe de bombeiros civis, adequados para todos os usuários [...]. Há uma sala reservada para deficiente visual que conta com um computador com teclado ampliado e em braile com sistema Dosvox.

(INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 11)

Dessa forma, nessa dimensão, não se encontram dissonâncias entre ambos os relatórios. Apenas constatamos, novamente, que a avaliação interna não se mostrou exaustiva, pois que se resumiu a descrever muito brevemente as instalações da IES. Ao contrário, segundo analisamos, o relatório da comissão externa mostrou-se mais detalhado na sua descrição, contemplando as tópicos-diretrizes para essa dimensão.

#### DIMENSÃO 8: Planejamento e avaliação, especialmente em relação aos processos, resultados e eficácia da autoavaliação institucional

Nessa dimensão, o relatório da CPA descreveu três ações levadas a cabo pela IES e, particularmente, por sua comissão interna, com vistas a fornecer subsídios à gestão de polos e outras áreas interessadas para acompanhamento de eventuais melhorias: a) a avaliação institucional pedagógica, realizada entre setembro e outubro daquele ano, tanto para a modalidade presencial quanto a EaD. De caráter voluntário, a pesquisa atingiu um total de 5.709 respondentes (à época, 43,44% do total de alunos matriculados); b) análise comparativa dos resultados no ENADE com os obtidos por IES da mesma cidade ou próximas geograficamente; c) discussão dos resultados da ACG desde 2012; d) avaliação dos relatórios finais de credenciamento.

Com essas informações levantadas, a comissão elaborou e enviou relatórios aos coordenadores de cursos de graduação (presencial e EaD) contendo: avaliação institucional referente a cada curso; avaliação da infraestrutura e comunicação; e modelo do plano de ação 2016. De posse desse material, os coordenadores foram solicitados a enviar seus planos de ação, destacando os pontos fortes e/ou os vulneráveis. Todos eles o fizeram.

Concernente à divulgação dos resultados ao público externo, a CPA preparou o relatório geral da avaliação institucional e disponibilizou-o por meio do site institucional da IES. Em relação à divulgação interna, foram realizadas apresentações, registradas em atas pela CPA, para coordenadores, diretoria, corpo docente e técnico-administrativo.

A comissão externa, por sua vez, avaliou positivamente os trabalhos da CPA, que, “em suas reuniões periódicas, planejou a avaliação, que vem ocorrendo anualmente desde 2009, de modo a ressaltar, em seus documentos, o contexto institucional, os objetivos da IES, as fases do processo de autoavaliação, bem como os membros que a compõem” (INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 12). Os avaliadores reconheceram, com efeito, o “esforço integrado dos membros da comissão em envolver os professores na sensibilização dos alunos para que participem ativamente respondendo aos questionários, o que se percebe na medida em que houve um aumento significativo na participação durante o decorrer dos anos” (INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 12). Em decorrência disso, a equipe considerou o trabalho da CPA como indutor de mudanças, sendo reconhecíveis as melhorias ocorridas nos segmentos da IES (INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 12), conquanto não fossem apresentadas ou exemplificadas tais melhorias no relatório, mas tão somente que “foram apresentados os instrumentos de coleta de dados, os relatórios de 2009 a 2014 e as modificações institucionais que ocorreram em decorrência dos resultados obtidos” (INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 12).

Com isso, os dois relatórios se distinguem em que o da avaliação externa procurou apenas descrever as três ações avaliativas empreendidas em 2016, sua metodologia e sua divulgação, mas pouco concede à análise do processo de avaliação em si mesmo, em sua globalidade, e aos efeitos práticos transformadores da avaliação. Essa análise global foi buscada pela comissão de avaliação externa, ainda que, vale ressaltar, de modo também sumário.

#### DIMENSÃO 9: Políticas de atendimento aos discentes

Na nona dimensão, é salutar que o relatório da comissão interna tenha apenas elencado determinadas ações em forma de tópicos, não tendo realizado nenhuma discussão ou análise da eficácia delas. Para ilustrar isso, citamos a seguir, em sua totalidade e como seguem, os três primeiros parágrafos do relatório:

Programas implantados e adequados de apoio ao desenvolvimento acadêmico dos discentes, realização de atividades científicas, técnicas, esportivas e culturais e de divulgação da sua produção.

Adequação das políticas de acesso, seleção e permanência de estudantes (acompanhamento pedagógico, espaço de participação e de convivência).

Programa de acompanhamento de Egressos (PREX) para identificação e acompanhamento e informações de oportunidades de formação continuada.

(UBC, Relatório de autoavaliação, 2015: 59)

Outras ações também foram apenas mencionadas: a utilização de plataformas digitais para auxiliar os alunos no nivelamento; a atuação do setor “Carreira e Profissão”, que atua como agência de oportunidades profissionais para alunos e egressos; e a existência clínicas dentro da universidade para atender os alunos. De todo modo, nessa dimensão, repete-se uma característica bastante presente no relatório da CPA, a saber, a ausência de análise crítica das condições de funcionamento das políticas em andamento.

Assim, importante política, o Programa de Apoio ao Discente (PAD), criada em 2010, não foi sequer mencionada. Somente quem o fez foi a comissão externa em seu relatório, no qual explica que

o PAD objetiva atender ao aluno, desde o acolhimento, o nivelamento, a inclusão, as orientações psicopedagógicas, acadêmicas e avaliativas, representativas, profissionais e financeiras dos alunos. Subdivide-se em serviços como os de Apoio psicopedagógico, das Clínicas, Iniciação científica, ouvidoria, Carreira e Profissão, Núcleo de acessibilidade, Apoio financeiro, Crédito e carreira, Fale conosco, biblioteca, cujos processos de funcionamento estão devidamente informados pelos canais de comunicação da instituição, bem como nas falas diretas dos cursos, via coordenações.

(INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 12)

Todavia, o relatório deteve-se aí a esse respeito, sem indicar suas potencialidades e fragilidades e, na sequência, analisou o atendimento da secretaria geral, que “é bastante criticada na fala dos alunos por problemas de atendimento (rispidez), filas, e desorganização, por não conter as informações corretas acadêmicas (e de boleto inclusive) e por não ser eficiente via telefonia” (INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 12). Para resolver esse problema, a sugestão dada pelos alunos à comissão externa seria a de informatizar os processos de tal secretaria.

A comissão externa também analisou as políticas de pesquisa na IES e constatou as ações nesse sentido (semanas acadêmicas, eventos regionais, PIBIC etc.) e que há “na instituição empenho em reinvestimentos emergentes para potencializar financeira e academicamente, a pesquisa como segmento fundamental da universidade a fim de consolidar os compromissos previamente assumidos pela UBC como tal” (INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 12).

Em relação ao PREX, apenas mencionado no relatório da CPA, a comissão externa destacou que o programa pôde constatar alta absorção dos egressos na região do Alto Tietê (interior do Estado de São Paulo) e que havia “depoimentos positivos de ex-alunos nas redes sociais a exemplos dos cursos de odontologia e farmácia atuantes em SP, e de egressos do

direito, com carreira política na região” (INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 12).

Assim, podemos verificar que, no plano comparativo, o relatório da CPA não trouxe análises nem resultados, mas apenas uma curta lista de ações existentes. No relatório da comissão externa, ao contrário, esse plano analítico faz-se presente, buscando evidenciar, por exemplo, a voz dos estudantes.

#### DIMENSÃO 10: Sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior

Essa dimensão aparece no relatório da CPA em apenas dois curtos parágrafos, em que se afirma a existência de adequação entre a proposta de desenvolvimento da IES e o orçamento previsto, assim como a compatibilidade entre os cursos e os recursos disponíveis, “com controle entre as despesas efetivas e as referentes às despesas correntes, de capital e de investimento (sic)” (UBC, Relatório de autoavaliação, 2015: 59).

Ademais, a CPA afirmou que havia políticas de aquisição de equipamentos e de expansão e conservação do espaço físico, sem que mais detalhes fossem dados. Por fim, a análise dessa dimensão considerou que a “implantação do Programa Orçamentário, por área e setores, nos anos de 2014/2015, consolidou-se em 2016 e demonstra ser uma ferramenta essencial para o planejamento e execução das ações necessárias ao bom funcionamento da Universidade Braz Cubas” (UBC, Relatório de autoavaliação, 2015: 60).

Por outro lado, o relatório da comissão externa vai nos detalhes relativos essa dimensão, destacando o processo de transformação da gestão financeira da IES acontecido de 2010 a 2015.

Neste período, foram implementados novos controles, processos e sistemas contribuindo para a consolidação dos resultados. De início foi realizado um diagnóstico situacional da IES e foi definida uma Política de Gestão. Como parte integrante da implantação da Política de Gestão na Instituição foram revistos todos os processos referentes à gestão financeira, de recursos humanos e acadêmica. Cabe ressaltar que a partir de 2010 os balanços da IES vêm sendo auditados por empresa independente. (INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015:13)

Com isso, verifica-se que a análise da comissão externa, ao contrário do relatório da CPA, conseguiu captar processos, atores e políticas financeiras.

O acompanhamento físico financeiro é feito diariamente onde é repassado aos gestores responsáveis o fluxo de caixa referente a cada centro de custo. Cabe ressaltar que foi criada a área de controladoria com a finalidade de elaborar relatórios gerenciais, implantação e acompanhamento e previsão de orçamento dentre outras competências. Em adição foi criado o comitê financeiro no âmbito do Conselho Administrativo, graças ao modelo de governança instituído na nova gestão, o qual se reúne mensalmente para analisar os dados consolidados e gerar relatórios. Esses relatórios são utilizados para a tomada de decisão no âmbito do Conselho Administrativo da IES, espaço onde é analisado o faturamento geral por centro de custo, considerando o que foi orçado, realizado e consolidado, conforme demonstrado nas planilhas e gráficos apresentado a essa comissão de avaliação em documentos.

(INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015:13)

A comissão relata outros aspectos da gestão financeira: a elaboração do plano estratégico da IES para renegociar dívidas de curto a longo prazo, o aumento do número de alunos, da receita bruta (+63%) e da margem de contribuição (+117%), saneamento de dívida de R\$ 24 milhões e parcelamento (por meio de programas governamentais) de todos os tributos que estavam, até então, atrasados.

Adicionalmente, outras medidas adotadas foram mencionadas, tais como melhorias na infraestrutura; implantação de programa de capacitação e treinamento de fluxo contínuo; adoção de critérios para o processo de seleção, contratação e acompanhamento por avaliação periódica dos colaboradores; e contratação de doutores para atuarem nos programas de pós-graduação *stricto sensu* cujas propostas foram protocoladas na CAPES.

Assim, conforme a comissão externa, houve “uma programação para sanar as dificuldades e cumprir com os objetivos e metas expostos no Plano de Desenvolvimento Institucional, o que aponta para uma situação de sustentabilidade e coerência para realização das atividades previstas no PDI 2012/2016” (INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015:12).

## **Síntese**

Feita essa análise comparativa a partir de cada dimensão, podemos realizar algumas considerações gerais sobre as diferenças nas avaliações interna e externa realizadas na UBC em 2015.

O primeiro, e talvez o mais importante, diz respeito à maneira como os resultados da avaliação interna são evidenciados. Em muitas das dimensões analisadas, o relatório da CPA pouco analisa criticamente o planejamento, as ações e o resultados, sendo, em muitos casos, extremamente sumário e adotando um tom puramente descritivo ou enumerador.

Assim, o relatório da CPA, de modo geral, configura uma descrição de documentos, informações e práticas, em que análises críticas do contexto se ausentam. Essa característica não é particular da IES em questão, mas, a considerar estudos no campo da avaliação da educação universitária, apresenta-se também em outras universidades privadas de médio e pequeno porte no Brasil.

Pesquisa de Denis Leite (2008: 863), por exemplo, sobre CPAs de IES de pequeno porte (com até 500 alunos) evidenciou que “relatórios analisados foram mais descritivos do que críticos ou analíticos. Por exemplo, uma CPA informou que “existe incubadora empresarial” outra, nomeou cursos de extensão oferecidos à comunidade, como parte da dimensão responsabilidade social. Deixou de avaliar o que existe, porque existe, para que existe” (LEITE, 2008: 863). Para comprovar esse aspecto, basta revermos, por exemplo, que em uma das dimensões (sustentabilidade financeira), a CPA parece ter pouco a dizer, seu relato tendo se resumido apenas ao que se segue:

Adequação entre a proposta de desenvolvimento da UBC, incluindo a captação de recursos, e o orçamento previsto, a compatibilidade entre cursos oferecidos e as verbas e os recursos disponíveis, com controle entre as despesas efetivas e as referentes às despesas correntes, de capital e de investimento. Políticas de aquisição de equipamentos e de expansão e/ou conservação do espaço físico necessárias à adequada implementação dos programas de ensino, pesquisa e extensão. A implantação do Programa Orçamentário, por área e setores, nos anos de 2014/2015, consolidou-se em 2016 e demonstra ser uma ferramenta essencial para o planejamento e execução das ações necessárias ao bom funcionamento da Universidade Braz Cubas.

(UBC, Relatório de autoavaliação, 2015: 60)

Além disso, não há nada mais a dizer sobre as finanças da IES. Impressiona que o relatório externo é aquele que mais informações e análises traz, o que significa dizer que é a comissão externa que traz mais dados e análises a respeito da IES, e não a CPA, embora seja esta a pertencente ao cotidiano e à cultura organizacional da IES. Esse fenômeno acontece não apenas na dimensão mencionada, mas em todas as outras. Conforme Díaz Barriga (2002: 20), importa na autoavaliação “não só descrever a instituição, mas também oferecer uma interpretação de seus principais acertos, bem como dos problemas e desafios que deve enfrentar no curto e médio prazo”. Ao que podemos constatar, essas características estão ausentes do relatório de autoavaliação da UBC.

Em suma, podemos afirmar que a avaliação da CPA é altamente descritiva e sucinta, ao passo que a da comissão externa busca ser mais analítica, realizando, por exemplo, comparações e uso de dados estatísticos.

Outro traço presente apenas na avaliação externa diz respeito à pluralidade de vozes que se fazem presentes discursivamente (isto é, considerando-se apenas o texto realizado). No relatório da comissão externa, percebe-se em determinados momentos, com efeito, a voz dos alunos e de outros atores da IES:

- “(...) aspectos de infraestrutura que acarretam em dificuldades importantes nos cursos foram mencionados pelos alunos (...)” (INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 8).
- “Verificando os documentos *in loco*, assim como as entrevistas com o corpo dirigente, professores e alunos, observou-se que há políticas de desenvolvimento econômico social” (INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 8).

Assim, considerando-se apenas o plano puramente documental e sabendo-se que essa suposta heterogeneidade discursiva mostrada (Authier-Revuz, 2004: 36) – isto é, a explicitação da voz de outros atores – constitui apenas de um índice, podemos considerar que a avaliação externa se apresenta como mais participativa, e a avaliação interna, como mais fechada discursivamente, o que equivale a dizer que não percebemos a presença de outras vozes em seu discurso.

Se nossas observações se estão corretas, resta compreender que fatores institucionais e organizacionais fazem que a avaliação interna assuma esse caráter. Por que determinados aspectos e análises só aparecem na avaliação externa da UBC, mesmo fazendo a CPA, em teoria, parte da vida institucional da IES?

Uma primeira hipótese a levantar seria considerar, seguindo a conclusão de Leite (2008: 836) para as IES pequenas, que a UBC estaria encerrada numa lógica de produzir relatórios apenas para cumprir obrigações legais junto ao INEP/MEC e atender a lei do SINAES. A realização da avaliação constituiria, assim, apenas uma espécie de *mise-en-scène* para garantir a sobrevivência da IES, não sendo, na prática, compreendida como processo de crescimento e desenvolvimento pessoal e institucional.

### **5.3. Análise das entrevistas: UBC**

Essa hipótese ganha força ao consideramos os depoimentos concedidos pelos gestores da CPA da universidade quando das entrevistas para esta pesquisa. Quanto ao grau

participação do corpo discente, uma de nossas questões, um gestor nos respondeu apenas que “os alunos participam avaliando; a opinião deles é levada em consideração”. Dessa sorte, pela análise dessa fala, constata-se que a atuação deles se restringe à avaliação quantitativa realizada pela universidade, o que indica uma participação em certa medida passiva e restrita, ausente das discussões e deliberações da comissão. Ademais, a opinião deles é “levada em consideração”, ou seja, considerada tal como é formulada, essa fala evidencia que não necessariamente a opinião dos discentes é efetiva na tomada de decisão.

Além disso, nas entrevistas realizadas, pudemos constatar que a IES se caracteriza por uma fraca estruturação das atividades de modo a garantir que atores da comunidade acadêmica dediquem seu tempo exclusivamente às atividades da CPA. Outrossim, a própria maneira como se compõe o órgão, atualmente por indicação de coordenadores e diretoria, deixa a desejar no que diz respeito ao caráter participativo e democrático da autoavaliação.

Como afirma Bolívar (2012: 28), um importante pressuposto para a melhoria da qualidade em organizações educacionais consiste em que tal melhoria deve ser desencadeada e amplificada pelas pessoas implicadas, fundamentada num processo consensual. Bradford e Burke (2005: 8 *apud* Bolívar, 2012: 28), no mesmo sentido, afirmam que “o envolvimento das pessoas nas decisões que lhes afetam diretamente é, por sua vez, a força e o valor do desenvolvimento organizacional”.

Por sua forma de funcionamento *top-down* e pouco participativa, a CPA da UBC não parece espelhar elementos que indiquem um enraizamento da cultura interna da avaliação e da mudança. Segundo uma gestora entrevistada por nós, tal fato se deve a razões financeiras, pois “infelizmente, ainda na nossa IES não consegue verba para ter professores e funcionários trabalhando exclusivamente para a CPA” (Depoimento de gestora). Para ela, está aí um dos principais empecilhos da eficiência da própria comissão: “Se tivéssemos verba para alocar professores, funcionários e coordenadores de curso com carga horária exclusiva, poderíamos fazer muitos projetos interessantes” (Depoimento de gestora).

Outra evidência nesse sentido trazida pelas entrevistas refere-se ao uso dos resultados das avaliações na gestão da instituição. Uma das diretoras da UBC confessou-nos, por exemplo, que, embora sejam “importantes”, as conclusões e recomendações tiradas das avaliações “são subutilizadas aqui na instituição. Na minha opinião, é uma excelente

estratégia de gestão e controle dos alunos”. Ele nos contou ainda que as recomendações são apresentadas à diretoria, mas implementadas tão somente “na medida do possível”.

Uma das participantes do grupo da CPA confessa que, embora a comissão goze de autonomia no processo de formulação de avaliações, não sofrendo intervenções da direção, não se verifica que seus resultados tenham sido efetivamente úteis. Em sua fala, ela nos confirma a tese de a CPA funcionar apenas como um instrumento para cumprimento de obrigações legais-burocráticas.

Passada a época do recredenciamento, poucos foram os resultados trazidos pela CPA em reunião de Diretoria. O *modus operandi* que eu havia imposto ficou na responsabilidade de outra pessoa, que passou a não mais cobrar. Hoje em dia, infelizmente, não estamos fazendo a leitura de resultados para amparar a gestão, que eu particularmente acredito muito.

(Depoimento de gestora)

Não se pode negar que, se a autoavaliação adquiriu esse *status*, com essas características que a tornam pouco participativa, isso parece dever-se sobremaneira à forma como as próprias lideranças enxergam esse instrumento. Dessa forma, refere a gestora que “o restante da direção não vê nem entende o valor que o trabalho da CPA traz” e, por isso, ele “foi ficando abandonado”. Para ela, embora tenha havido leve e paulatino reconhecimento da comunidade interna quanto à necessidade da autoavaliação, “as dificuldades com relação à realização de processos avaliativos estão na direção, que não dá o valor devido, e em problemas tecnológicos e de infraestrutura” (Depoimento de gestora).

É importante destacar que se trata de um órgão interno relativamente novo na IES considerada. Como afirma a entrevistada nem sequer havia CPA antes de 2010. Ela explica que somente apenas com a entrada de um novo grupo gestor, no ano referido, foi que “a CPA ganhou força e representatividade [...]. Na época, aos poucos, fui conversando e tentando atuar pelo convencimento e trazendo exemplos que deram certo” (Depoimento de gestora).

Todavia, os trabalhos da CPA não têm conseguido se instituir como ferramenta de gestão. Na opinião da entrevistada, já o foram, mas não o são mais, o que se deve não só ao fator financeiro, mencionado anteriormente na fala da entrevistada, mas também ao organizacional: segundo a entrevistada, o corpo de coordenadores está em “um momento muito delicado” de sobrecarga de atividades, o que estaria impactando diretamente nas atividades da comissão, pelo fato de esta ser composta essencialmente por quadros desse nível hierárquico. Assim, destaca-se o fato de que, conforme a entrevistada, desde 2016, não

há qualquer *workflow* relacionado à melhoria da qualidade de processos na IES que contemple, por exemplo, a identificação de problemas, a tomada de decisão e a solução. Igualmente, não são oferecidas aos integrantes da CPA formações que lhe garantam o preparo técnico para a execução de avaliações.

Em suma, há um conjunto de fatores interligados que limitam a avaliação interna da UBC enquanto ferramenta de gestão: escassez financeira do órgão, sobrecarga dos integrantes da comissão, desestímulo das lideranças e infraestrutura não compatível. Ambos compõem um sistema que desestimula a autoiniciativa para o diagnóstico e a melhoria contínua de processos e produtos da IES. “Infelizmente, a CPA virou um buraco, que ninguém quer chegar perto, justamente por não ser valorizada pela direção e nem ter pessoas qualificadas e com horas destinadas ao trabalho. E pior, como a direção não cobra, ninguém apresenta nada” (Depoimento de gestora).

Assim, constatamos que o desenvolvimento da capacitação interna para implementação de mudanças (Bolívar, 2012: 23) sofre com contradições estruturais e inerentes ao ambiente organizacional da IES. Por conseguinte, a CPA passa de um órgão formador e de análise crítica das políticas institucionais, como previsto pelo SINAES, a mero cumpridor de formalidades burocráticas, por assim dizer. Para tanto, a maneira como a direção compreende a atividade da CPA influencia de modo decisivo a qualidade da avaliação institucional. Pelo depreendido dos depoimentos acima, as atividades avaliativas são seriamente ameaçadas em sua qualidade pelo fato de não poderem contar com uma série de condições mínimas, das quais as mais salutaras mencionamos.

Por conseguinte, a fim de que a avaliação institucional funcione como ferramenta de gestão e melhoria, impõe-se preencher essas próprias condições faltantes, sem o que não se pode esperar o aprimoramento da qualidade educacional da IES. Segundo Bolívar (2012: 21), se uma determinada instituição educacional “não cultiva a capacidade interna de desenvolvimento (mesmo quando tenha os devidos apoios externos), o trabalho inovador será sempre um pouco marginalizado e insustentado no tempo”. Essa frase, parece-nos, sintetiza de forma assaz pertinente o caso da UBC. Embora haja a figura da CPA, esta acaba, pelos fatores mencionados, por ser limitada ou, no limite, inócua naquilo a que se propõe.

#### 5.4. Análise dos dados documentais: UCB

##### DIMENSÃO 1 - A missão e o plano de desenvolvimento institucional

Na análise dessa dimensão, o relatório interno da UCB destacou como ação realizada a divulgação de sua missão – “Contribuir para a construção e desenvolvimento sustentável de uma sociedade mais justa com igualdade de oportunidades para todos” – à comunidade acadêmica. Relatam-se, assim, reuniões e ações de divulgação nos meios de comunicação institucionais. Para a comissão da IES, o cumprimento da missão verificou-se no fato de que “como o desenvolvimento social, econômico e cultural da zona oeste do Rio de Janeiro, onde a UCB está localizada, e do Brasil, em termos gerais, baseia-se na Educação, a Instituição, ao proporcionar cursos diurnos e noturnos, participa ativamente do desenvolvimento local e regional” (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 9).

Nesse documento, a CPA afirmou que as metas constantes do PDI 2012-2016, elaborado em 2011, foram cumpridas quanto aos cursos de graduação. Essa conclusão coaduna com a avaliação da comissão externa, para a qual as políticas para esse nível de ensino

encontram-se implementadas, adequadas e resultaram de ações voltadas para a formação generalista envolvendo interdisciplinariedade, articulação entre ensino-pesquisa-extensão, problematização das condições da região, integração de contextos reais, diversificação dos contextos de ensino e cenários de prática profissional, flexibilização curricular e aplicação de tecnologias diversificadas.

(INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015)

Do mesmo modo, ambas partes da avaliação institucional (comissões externa e interna) avaliaram que as políticas para a extensão expressas no PDI foram cumpridas.

Ao contrário, a IES não conseguiu implementar programas de pós-graduação *stricto sensu*, conforme planejado no PDI, o que figurou como uma fragilidade nessa dimensão. Esse problema na adequação do PDI é reconhecido por um então diretor entrevistado por nós. Ele reconhece que o PDI vigente até aquele ano (2015) continha premissas que a IES não seria capaz de realiza-las, entre as quais a realização das metas relativas à pós-graduação. Segundo ele, haveria mudança das metas para o ano seguinte, quando um novo PDI seria posto em prática.

O PDI vigente até este ano foi desenvolvido pela gestão anterior a atual. O PDI, aparentemente, foi feito a partir de premissas descoladas da realidade da IES. Desta forma suas metas e objetivos estavam

descasados da capacidade efetiva da IES realiza-las. Como o ciclo desse antigo PDI finalizou-se este ano, o novo procura criar objetivos e metas compatíveis com a capacidade de execução da IES.

(Depoimento de diretor, 2016)

Um ponto em que as duas avaliações dissonaram concernia à falta de articulação entre o PDI e os processos de avaliação institucional internos. De um lado, a avaliação interna afirmou que os resultados da CPA, em conjunto com outros instrumentos avaliativos, contribuem para “subsidiar possíveis ajustes no PDI, PPI, PPCs, e na gestão acadêmica e administrativa e que o “modelo de gestão participativa institucionalizado assegura o funcionamento dos órgãos colegiados, garantindo, assim, a melhoria das atividades acadêmicas e administrativas” (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 9). De outro, a avaliação externa relatou que, mesmo estando a CPA implementada, “não se constatou a existência de ações acadêmicas e administrativas resultantes dos processos de avaliação externa e da autoavaliação institucional” (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 12).

## DIMENSÃO 2 - A política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação, a extensão e as respectivas normas de operacionalização

Nessa dimensão, o relatório da CPA contentou-se com descrever os princípios e metas para cada nível de educação superior, eximindo-se de qualquer análise crítica.

No tocante ao ensino, a CPA ressaltou que os PPCs da universidade – que são atualizados no início do período letivo – estão articulados às políticas do PDI, às Diretrizes Curriculares Nacionais, entre outras legislações. Com isso concordou o relatório da avaliação externa, que também verificou coerência entre o ensino e o documento referido e afirmou que “as políticas institucionais para cursos de graduação na modalidade presencial, garantem os referenciais mínimos de qualidade desses cursos graças as diversas ações que a UCB tem implementado” (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 14).

O relatório da CPA destacou ainda a existência de mecanismos internos para atualização dos currículos (reuniões, colegiados de cursos e Núcleos Docentes Estruturantes) e discussão sobre os PCN, RCN e os resultados da ACE.

Quanto à pós-graduação, o relatório da CPA identificou a necessidade de intensificar e a divulgação e a política de captação de alunos. Todavia, o documento não informou se

houve ou não atendimento à meta do PDI 2012-2016. Isso o fez a comissão externa, para quem a política do PDI, que estabelecia a implantação de cursos de pós-graduação, “não foi atendida nas propostas de cursos *stricto sensu* de mestrado e nem de doutorado caracterizando uma situação muito aquém do que expressa o referencial mínimo de qualidade” (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 14).

No tocante à pesquisa, o relatório da CPA afirma que “a pesquisa diversifica as possibilidades de articulação do trabalho realizado na Instituição com setores da sociedade” e que “procura dar oportunidades aos docentes e discentes incentivando a formação de grupos de iniciação científica” (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 14). Por isso, como ações empreendidas, cita a manutenção do Programa de Bolsas de Iniciação Científica e Tecnológica (PIBICT) instituído em 2010, além de: 1) publicações (artigos e livros) de docentes; 2) a participação destes e de discentes congressos e seminários, com apresentação de trabalhos científicos; 3) por fim, a publicação de artigos científicos por docentes e discentes na revista institucional eletrônica “Novo Enfoque”. Uma diretora da IES então entrevistada por nós destacou que as

ações acadêmico-administrativas relacionam-se com as políticas de ensino e a pesquisa e iniciação científica por meio de componentes curriculares que são vocacionados ao despertar para a importância da investigação científica – culminando com a realização do Trabalho de Conclusão de Curso, monitoria, programas de incentivo à pesquisa, grupos de pesquisas coordenados por docentes da IES e futuramente com a residência multiprofissional.

(Depoimento de diretora, 2016)

Todavia, em dissonância com o apresentado pela CPA, o relatório da comissão externa aponta que a UCB “não se destaca na produção de publicações científicas em periódicos de seletiva política editorial” e “na maior parte das atividades acadêmicas da UCB a produção científica e tecnológica configura um quadro aquém do que expressa o referencial mínimo de qualidade” (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 15), embora a integração do PIBICT com os cursos ofertados tenha sido avaliada como positiva.

As atividades de extensão, conforme análise da CPA, foram avaliadas como devidamente articuladas ao PDI da IES ao buscarem contribuir para com a participação da universidade no desenvolvimento econômico e social da região, na defesa dos direitos humanos e sociais da população, na proteção do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural.

Todavia, não foram explicitadas, no relatório, ações concretas empreendidas nem seus resultados, nem tampouco as fragilidades desse eixo. A avaliação externa, por sua vez, limitou-se a afirmar que a política de extensão estava coerente com o PDI, estabelecendo consonância com a avaliação interna. “A política para atividades de extensão e as respectivas normas de operacionalização na UCB estão elaboradas além do que expressa o referencial mínimo de qualidade” (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 15).

### DIMENSÃO 3 – Responsabilidade social da IES

A CPA descreveu as ações de responsabilidade social das IES como sendo “fontes irradiadoras de cultura” que têm contribuído diretamente para “a transferência de conhecimentos para a comunidade presente em seu entorno. [...] O conhecimento agregado, tanto na área profissional, como na área de formação geral, modifica a sua atuação na comunidade, nas diversas empresas onde atuam e, também, no âmbito familiar” (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 23).

A inclusão social foi elencada no relatório da CPA a partir de ações que visavam “promover a democracia, cidadania e assistência a setores sociais excluídos” (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 23), entre as quais a cessão de espaço físico e recursos tecnológicos da UCB e do ginásio de esportes para eventos esportivos promovidos por associações ou empresas da comunidade; cessão de salas de aula e recursos tecnológicos para cursos, palestras e concursos promovidos por entidades externas; disponibilização da biblioteca para alunos de instituições congêneres nos três períodos (matutino, vespertino e noturno) de segunda a sexta-feira e em período matutino e vespertino aos sábados; realização de eventos anuais de serviços prestados às comunidades carentes, por alunos, professores e profissionais da região.

Além dessas ações, o relatório deu destaque ao estágio curricular como ação integradora entre a IES e entes externos. “A instituição, até o presente momento, mantém firmados convênios com empresas, escolas oficiais de nível fundamental e médio e com instituições da comunidade” (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 23).

Adicionalmente, a instituição participa de programas federais de concessão de bolsa segundo critérios sociais (PROUNI, FIES) e oferece bolsas de estudo filantrópicas à população carente local e aos funcionários e seus dependentes.

Para os avaliadores externos, existia coerência entre as ações de responsabilidade social levadas a cabo e o PDI, as quais se voltam “para atendimento às demandas sociais da população do entorno, à promoção da saúde e ampliação do debate acadêmico em torno das questões da sociedade e estão adequadamente implantadas e acompanhadas” (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 15).

Além de elencar as ações mencionadas na avaliação interna, a comissão externa destacou o atendimento médico-fisioterápico à população externa, incentivo à prática esportiva, manutenção do Núcleo de Cidadania e Prática Jurídica (Direito) e de atividades de inclusão digital de idosos, mapeamento epidemiológico da região etc. “Estas atividades consolidam as diretrizes institucionais para inclusão social e estão adequadamente implantadas e acompanhadas” (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 16).

A avaliação interna e externa, ambas positivas, coadunam com a opinião de um então diretor, para quem o viés social sempre foi a marca da UCB, que tem desenvolvido ações “de diversos programas temáticos para apoiar minorias, ações de educação sobre direitos e responsabilidades e ações de assistência a necessitados (campanhas de doação de alimentos, clínica de fisioterapia, escritório de direito, etc.)” (Diretor, 2016). Igualmente, em relação ao tema meio ambiente, ele considera que a UCB desenvolve importantes ações. “Através de palestras, cursos, seminários e campanhas toda a comunidade universitária tem sua atenção direcionada para a preservação do meio ambiente” (Depoimento de diretor, 2016).

Ferreira reconhece, todavia, uma fragilidade nessa dimensão, pois que “no tocante ao desenvolvimento econômico essa atuação era mais fraca em ações diretas” (Depoimento de diretor, 2016). Apesar disso, “a UCB sempre buscou ter um leque de cursos que respeitasse a vocação econômica da região, sendo a principal desenvolvedora de mão-de-obra para a Zona Oeste” (Diretor, 2016).

Dessa forma, verificou-se que, nessa dimensão, os relatórios não apresentaram discrepâncias quanto a seus resultados, evidenciando-se apenas nuances quanto ao detalhamento de projetos.

#### DIMENSÃO 4 - A comunicação com a sociedade

Os mecanismos implantados que possibilitam a comunicação com os públicos interno e externo da instituição são os seguintes: site institucional; WebCAF (sistema interno da UCB); telegrama (comunicação de natureza urgente e especial); sistema de telefonia (*call center*); e-mail; resoluções (decisões dos colegiados superiores); atos da reitoria; quadros de aviso; publicidades em veículos de comunicação; eventos abertos à comunidade. Eles são gerenciados por ente terceirizado (Instituto de Comunicação e Marketing – ICOM), responsável pelas ações de comunicação e marketing.

Em sua totalidade, eles foram avaliados positivamente tanto pela CPA quanto pela comissão externa. Para aquela, “os processos de comunicação interna e externa têm compromisso e efetividade com a missão da UCB à medida que (*sic*) buscam promover um fluxo de comunicação transparente e coerente com a realidade sociocultural em que está inserida a instituição” (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 28).

Todavia, um problema foi identificado de modo geral na avaliação da CPA. Ele tinha a ver com a existência de “ruídos” de comunicação entre os setores IES. Algo que também apareceu no depoimento de uma então diretora. Para ela,

A comunicação interna tem sido alvo de constante revisão na IES. Notamos que a falta de comunicação interna clara e/ou a falta das informações, geravam constantes ruídos entre os colaboradores, bem como na propagação da mesma, refletindo, inclusive, no atendimento dos alunos e até egressos da IES de forma negativa. Tal fato tem sido objeto de várias ações da gestão da IES.

(Depoimento de diretora, 2016)

Por sua vez, referiu a avaliação externa que “os canais de comunicação e sistemas de informação para a interação interna e externa na UCB funcionam adequadamente, são acessíveis às comunidades interna e externa e possibilitam a divulgação das ações tanto dos cursos oferecidos, como na manutenção dos alunos na UCB” (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 17).

Entre esses mecanismos, destaca-se a ouvidoria, que é referida no relatório da CPA como sendo um importante meio para expressão das vozes dos discentes, da comunidade externa e do corpo docente-administrativo. Apreciação similar é dada pela avaliação externa:

a ouvidoria está efetivamente implantada, funciona segundo padrões de qualidade claramente estabelecidos, dispõe de pessoal e infraestrutura muito bem estabelecidas, e os seus registros e observações são efetivamente levados em consideração pelas instâncias acadêmicas e administrativas, configurando um quadro além do que expressa o referencial mínimo de qualidade.

(INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 17)

Dessa sorte, em síntese, não se encontram discrepâncias entre as duas avaliações quanto a esse aspecto, excetuando apenas o aspecto “ruído”, que é abordado pelo relatório da CPA, mas, ainda assim, de modo bastante geral.

DIMENSÃO 5: As políticas de pessoal, de carreiras do corpo docente e corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho

Nessa dimensão, os relatórios apresentam resultados similares quanto às políticas de carreira e do corpo docente. Todavia, houve uma diferença nos resultados no que dizia respeito à formação do corpo docente.

Quanto ao plano de carreira docente, ambos os relatórios apresentaram resultados similares. A CPA afirmou que ele estava instituído oficialmente e apresentava “critérios claros de admissão e de progressão na carreira, sendo disponibilizados para o conhecimento dos interessados” (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 28). Por sua vez, a avaliação externa considerou que o plano está

implementado e difundido na comunidade acadêmica, o que garante que a UCB está em consonância com a legislação vigente no que se refere ao regime de trabalho, sendo que 36% dos docentes são contratados em regime de tempo integral, número superior a um terço do corpo docente em regime de tempo integral estabelecido na Lei 9.394/1996 – Art. 52.

(INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 17)

Igualmente, a política relativa ao corpo técnico-administrativo também foi julgada como adequada em ambas as avaliações. Segundo a CPA, esse corpo dispunha de um plano de cargos e salários também instituído, público e com critérios de admissão e progressão. Nesse sentido, a comissão externa julgou adequadas as condições institucionais desse segmento da IES.

Todavia, uma importante diferença nos resultados estava no fato de que a CPA considerou a formação do corpo docente como satisfazendo as condições exigidas pela legislação em vigor, sem, todavia, verificar se ela estava condizente com o exigido especificamente para IES classificadas como universidades. Essa análise apareceu apenas no relatório da comissão externa, que concluiu que a IES não atendia ao referencial mínimo de qualidade para universidades, pois que “o número de doutores é de 38, que corresponde a 14%, quantidade [de docentes] menor que o estabelecido para universidade, que

corresponde a um mínimo de 20%” (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 17).

#### DIMENSÃO 6 – Organização e gestão da instituição

Nessa dimensão, o relatório da CPA observou que os processos decisórios, referenciados no estatuto e no regimento interno da IES, caracterizavam-se pela participação dos conselhos (os quais, conforme a autoavaliação, gozavam de autonomia), o que lhes permitiu atingir “satisfatório grau de descentralização administrativa” e “promover a democracia na comunidade interna e contribuindo, em muito, nas questões de gestão acadêmico-administrativas” (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 34). Segundo ainda o relatório, o então modelo de gestão, preocupando-se com o processo de publicização dos mecanismos de comunicação interna e externa, divulgava as principais decisões pelos meios de comunicação internos (site institucional, *WebCAF*, entre outros).

Todavia, as conclusões do relatório da comissão externa vão no sentido oposto ao explicitado acima ao constatar que o funcionamento, representação e autonomia dos colegiados de curso “revelam um quadro próximo do que expressa o referencial mínimo de qualidade” (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 20). Além disso, contrariando os resultados da autoavaliação, a avaliação externa constatou “excessiva concentração” de tomada de decisão no Conselho Universitário (CONUN), com poucos efeitos na melhoria da IES:

Outros fatos observados durante o período de análise do PDI e demais documentos oficiais sugerem expressiva concentração decisória no Conselho Universitário (CONUN) desvinculadas do PDI e poucos efeitos para o desenvolvimento institucional, visto que a IES está com a oferta de EAD suspensa desde 2010, teve o vestibular do curso de Direito suspenso (recentemente reautorizado) e surgimento de problemas com o equilíbrio financeiro. Estes e outros aspectos revelam um quadro aquém do que expressa o referencial mínimo de qualidade, considerando o período de análise dos últimos cinco anos para uma Universidade.

(INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 20)

Nesse trecho, observam-se críticas relativas a ineficácia da gestão na resolução de dois problemas concretos relativos ao desenvolvimento institucional. De um lado, a ausência de medidas concretas contra a suspensão, desde 2010, dos cursos na modalidade EaD e de um curso presencial, assim como o surgimento de desequilíbrios nas contas da IES.

Importa notar que, como em outros momentos aqui indicado, se trata de críticas que aparecem somente no relatório da avaliação externa.

Dessa sorte, o relatório da CPA não chega a analisar o PDI e suas conformidades, ao passo que avaliação externa não somente o fez, mas o considerou inapropriado:

o PDI em vigor não contempla todos os requisitos demandados pelo Decreto nº. 5.773/2006, especialmente no que se refere ao cronograma de expansão e desenvolvimento institucional em vários aspectos, incluindo a expansão da oferta de ensino de graduação e pós-graduação, o que dificulta a avaliação institucional externa e interna.

(INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 20)

Por esses argumentos, a comissão externa considerou que, no tocante aos processos decisórios e de gestão, as práticas adotadas pelos gestores e demais entes responsáveis pelo funcionamento da IES “não foram satisfatórios durante o período de análise, que corresponde ao período de validade do PDI atual (2012-2016)” (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 20).

Por isso, percebe-se aqui que ambos os relatórios apresentam análises e resultados altamente diferentes: o da CPA contenta-se com relatar determinadas potencialidades do modelo de gestão (descentralização e publicização) e, em suas críticas, considerou necessário apenas reforçar a divulgação interna e externa e integrar os sistemas de arquivo e de registro. O relatório da comissão externa, ao contrário, concluiu que havia centralização no processo decisório, além de ineficácia em certos pontos, desequilíbrio nas contas e inadequação entre o PDI e o decreto nº. 5.773/2006. Como podemos notar, portanto, trata-se de duas avaliações que não atingem resultados equiparáveis, contradizendo-se.

#### DIMENSÃO 7 – Infraestrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação

Se, na dimensão anterior, os resultados foram altamente discrepantes, na dimensão relativa à infraestrutura física, ambas as avaliações institucionais tenderam a, de modo geral, concordar. Assim, em ambos os relatórios, encontrou-se a constatação de que a estrutura física (mobiliário, sala de aula, recursos de informação e comunicação) estava apropriada e devida e periodicamente higienizada, garantindo a consonância com o estabelecido nos documentos oficiais.

De modo similar, a infraestrutura de tecnologia é destacada em ambos os relatórios, tanto aquela para fins administrativos quanto aquela para fins pedagógicos. Para um então gerente da área na universidade, “a tecnologia, além de auxiliar no processo

ensino/aprendizado que é a área-fim da instituição, também permite que os dados fiquem disponíveis com agilidade para a direção, tornando os processos de acompanhamento e de tomada de decisão mais consistentes e rápidos” (Depoimento de gerente, 2015).

Ele explica que o processo decisório envolvendo os recursos de tecnologia e comunicação compreendiam três atuações: a) atualização regular de computadores e servidores a cada cinco anos, conforme praticado no mercado; b) aquisição planejada de novos equipamentos alinhada ao plano de expansão, tanto na área acadêmica quanto na área administrativa, de acordo com o previsto no PDI institucional; c) atualização e expansão sob demanda, para atender necessidades esporádicas. Quanto aos softwares, o gerente detalha que eles são atualizados conforme atualizações dos fabricantes ou necessidades administrativa-acadêmicas (Depoimento de gerente, 2015).

Uma diferença foi, todavia, notada em ambas as análises, na medida em que o relatório da CPA referenciou que “a acessibilidade aos portadores de necessidades especiais está garantida através de rampas de acesso, banheiros adaptados, piso tátil, elevador entre outros” e que “todas as alterações físicas para possibilitar o acesso a portadores de necessidades especiais foram realizadas” (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 38). Porém, o documento da comissão externa constatou que nem todas as salas de aula, ainda que bem equipadas, são acessíveis a portadores de necessidades especiais, especialmente as localizadas em pavimentos superiores (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 21). Apesar disso, havia, segundo a comissão externa, havia previsão de instalação de elevadores para suprir essa necessidade.

Outra diferença constatada em ambos os relatórios diz respeito à manutenção da biblioteca. A CPA constatou que essa instalação era funcional, contando com sistema de consulta, áreas reservadas para estudo e atualização programada de acervo. Entretanto, apenas a apuração da comissão externa pôde verificar que o orçamento dedicado à biblioteca diminuiu entre 2013 e 2014. “Com base no comparativo feito entre os anos 2013 e 2014, por exemplo, se constatou uma expressiva redução nos investimentos, da ordem de R\$ 80.000,00, caindo de R\$93.000,00 em 2013 para apenas R\$13.000,00 em 2014, o que revela uma situação de insuficiência financeira para atender a este indicador” (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 22). Isso se deveu, segundo os gestores ouvidos pela comissão externa, ao fato de que a IES passava por “uma reestruturação visando restaurar o

equilíbrio financeiro, que foi bastante abalado dos últimos 4 anos” (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 21)

DIMENSÃO 8 – Planejamento e avaliação, especialmente em relação aos processos, resultados e eficácia da autoavaliação institucional

Em sua análise dessa dimensão, a CPA concluiu que os instrumentos de autoavaliação– constituído da avaliação semestral da prática docente pelos discentes, das condições de ensino, do desempenho dos discentes e do estudo do perfil socioeconômico dos alunos ingressantes – têm “subsidiado a gestão nas revisões das políticas e nas tomadas de decisões institucionais, bem como na construção do PDI, PPI e na elaboração do planejamento estratégico” (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 42).

Segundo o documento, os resultados auxiliam a discussão realizada pelos setores da instituição e a elaboração do planejamento estratégico da IES relativo ao ano seguinte. Além de servirem de auxílio na elaboração da política macrossetorial da instituição, esses mesmos resultados são utilizados para a elaboração de planejamento setorial dos PPC de cada curso, assim como do Plano Anual de Atividades, que apresenta ações que visam à melhoria contínua das atividades acadêmicas e administrativas da IES.

Ademais, a CPA identificou que o processo avaliativo de que a IES se vale, anterior ao próprio SINAES, propicia a participação da comunidade acadêmica, que é “efetivamente atuante, o que implica no comprometimento desta com a autoavaliação e fornece, a cada etapa, subsídios para possíveis mudanças. Esta participação mostra o grau de envolvimento e de sensibilização da comunidade para o aperfeiçoamento da autoavaliação” (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 43). Todavia, a participação acima referida não pareceu ser suficiente aos olhos da comissão permanente, pois constatou-se, como fragilidade do processo avaliativo, a necessidade da “conscientização plena” da comunidade acadêmica quanto à importância do processo avaliativo.

Outrossim, esse processo foi descrito no relatório como gozando de publicidade. “Em cada fase do processo de autoavaliação, a CPA gera análises das informações reunidas na forma de relatórios. Esses resultados são disponibilizados como relatórios impressos,

encaminhados para os respectivos segmentos da comunidade acadêmica” (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 43).

Todavia, as conclusões da avaliação externa divergem do exposto no relatório da CPA. Em primeiro lugar, a comissão externa referiu que apenas o último dos três relatórios (2012, 2013, 2014) foi elaborado segundo as orientações da CONAES. Em segundo, a comissão constatou, pela análise das atas, a realização de apenas uma reunião por ano, o que evidencia a baixa institucionalidade da avaliação, ao contrário do que a CPA afirmou no relatório (“os resultados das avaliações são discutidos entre os professores e coordenadores nas reuniões pedagógicas semestrais” (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 43).

Importa destacar, nessa análise comparativa, que a organização dos trabalhos da CPA, considerada como boa no relatório da autoavaliação, foi criticada pela comissão externa. “Constatou-se falta de planejamento nos processos, resultados e eficácia da autoavaliação da IES e nos documentos oficiais” (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 23). Apesar dessa crítica, a comissão externa pôde verificar ações de melhoria resultantes de reclamações oriundas do processo de avaliação, tais como melhoria da “climatização das salas de aulas, do sistema WebCAF, da disponibilização de material didático no sistema, dos laboratórios de informática e das cantinas” (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 23)

Por fim, em relação à avaliação realizada em 2014, a comissão externa observou que não houve a “a efetiva participação dos segmentos docentes, discentes e técnicos administrativos”, o que foi de encontro à conclusão da CPA concernente à participação. Assim,

a sensibilização da comunidade para participação no processo foi realizada através da comunicação direta, de e-mails e no sistema WebCAF. Os resultados foram disponibilizados na forma impressa e online, porém sem o efetivo retorno aos segmentos participantes do processo e gestores evidenciando funcionamento inadequado da CPA.

(INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 23)

Por conseguinte, evidencia-se, nessa dimensão, um forte contraste entre as duas avaliações. Enquanto a avaliação interna enfatizou as potencialidades, eficácia e eficiência dos instrumentos avaliativos e elenca apenas uma fragilidade, a avaliação externa, no oposto, foi capaz de pôr em questão não somente a organização da CPA, mas também seus resultados e a adesão da comunidade interna.

Estando a avaliação institucional no centro de nossa análise, essa dissonância nos importa particularmente, pois obriga-nos a questionar a própria coerência dos resultados que a avaliação institucional obtém. Com efeito, percebe-se um problema central, a saber, a não coincidência de duas avaliações sobre os processos universitários e seus efeitos. Não há complementaridade entre as perspectivas, pois que uma constitui, em muitos momentos, a negação da outra. Nesse sentido, esse exemplo concreto serve como índice de que o caráter de sistema do SINAES não se verifica na prática, na medida em que as avaliações não se complementam.

#### DIMENSÃO 9: Políticas de atendimento aos discentes

As políticas de atendimento ao discente aparecem em ambas avaliações como coerentes com o PDI da universidade. Ambas ressaltaram como positivo, por exemplo, o apoio pedagógico concedido ao alunado pelo corpo docente e coordenação.

Nesse sentido, o relatório da CPA destacou que, tendo em vista a débil formação anterior do corpo discente (em geral alunos originários de classes populares, com formação em escola pública precária), a instituição buscava tomar medidas de auxílio para reforçar conteúdos. Em seu relatório, a comissão externa relatou essa política: “A IES propõe ações de acolhimento especial aos discentes novos, de nivelamento que foram identificadas como atividades de extensão e de inclusão daqueles com necessidades educacionais especiais. Dispõe de sala para atendimento e apoio psicopedagógico” (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 23)

Ademais, ambos os relatórios ressaltaram o fato de que IES proporcionava a participação dos discentes nas atividades culturais, esportivas e científicas internas:

Os nossos estudantes participam das atividades pedagógicas e culturais da Semana Acadêmica de cada curso (teatro, cinema, palestras, minicursos, mesa redonda, exposições, mostras, shows, visitas culturais) e outras modalidades de atividades desenvolvidas durante o ano letivo, o que lhe proporciona condições de desenvolvimento de suas potencialidades intelectuais e relacionamento interpessoal.

(UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 48)

A IES proporciona ao discente apoio acadêmico e participação nas atividades científicas, técnicas, esportivas, culturais e de divulgação da sua produção tanto interna quanto externa e estão adequados e implantados. Verificou-se na reunião com os pesquisadores e discentes a participação de discentes em projetos de pesquisa e extensão desenvolvidos na própria IES e em colaboração com outras instituições com apoio institucional e por agências de fomento.

(INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 24)

Os discentes, cujos direitos estão estatuídos no Regimento Interno Geral da UCB e divulgados no portal da IES, tinham representantes de classe, os quais, conforme o relatório da CPA, tinham acesso à Pró-Reitoria de Graduação e à Coordenadoria de Curso, “para apresentar suas dificuldades de aprendizagem, solicitar e sugerir providências de melhoria do ensino e da Instituição como um todo” (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 47). A avaliação externa, no mesmo sentido, constatou que “o discente tem sua representação assegurada em colegiados, conselhos e comissões” (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 24)

Quanto a política de egressos, por fim, o relatório da CPA descreveu que a IES realizava o acompanhamento por meio da realização de entrevistas por e-mail e telefone. Todavia, destacou a avaliação externa que o PDI da instituição não contemplava políticas de acompanhamento de ex-alunos (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 24), embora a IES, segundo sua CPA, julgasse importante esse aspecto.

Dessa sorte, constata-se que, nessa dimensão, ambos os relatórios se aproximam em seus resultados, havendo dissonância apenas no que diz respeito à política de acompanhamento de egressos.

#### DIMENSÃO 10: Sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior

Assim como em outras dimensões aqui analisadas, a sustentabilidade financeira da universidade também foi objeto de divergência/discrepância entre as duas avaliações. Por exemplo, apenas a avaliação externa analisou a evolução do demonstrativo financeiro e constatou que, em 2013, a IES chegou a um “expressivo desequilíbrio financeiro da IES, atingindo os R\$28.000.000,00 no ano de 2013” (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 24). Ainda segundo a comissão externa, esse contexto persistiu desde então, e “as políticas de captação e alocação de recursos no período avaliado não foram capazes de reverter o cenário de desequilíbrio das contas da IES” (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 24).

O relatório da comissão interna, por sua vez, não chega a abordar o balanço financeiro da IES, detendo-se a mencionar que “existem correções e adequações a serem

mencionadas” e a justificar as limitações orçamentárias como sendo, em parte, devidas à “elevada taxa de inadimplência e às restrições de receita, que tem dificultado e gerado um desafio a mais para a execução dos planos previamente estabelecidos” (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 52).

Há um ponto, todavia, em que os relatórios demonstram constatação semelhante. Ambas enxergam a aplicação de recursos para ensino, pesquisa e extensão como incipientes e frágeis. A CPA qualificou-a como fragilidade da IES, mas “em fase de consolidação” (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 53). A fala da comissão externa é incisiva:

as políticas institucionais voltadas para a injeção de recursos nos programas de ensino, pesquisa e extensão, especialmente na pós-graduação *stricto sensu* que a IES se comprometeu em implantar ao longo do período de validade do seu PDI (2012-2016) foram severamente afetados (sic) sob o aspecto negativo, configurando um quadro aquém do que expressa o referencial mínimo de qualidade para uma Universidade que se propôs a desenvolver esse tripé com qualidade para atender à sua missão.

(INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 24)

Assim, em mais uma dimensão, constatamos divergências entre os dois documentos.

## **Síntese**

Do mesmo modo que procedemos, no caso anterior, faremos aqui considerações gerais sobre as diferenças entre as avaliações interna e externa realizadas na UCB em 2015.

Antes de tudo, quanto a essa IES, salta-nos aos olhos um mesmo fenômeno observado para a UBC, isto é, um predomínio da descrição dos fenômenos inerentes a realidades de modo pouco crítico. O relatório da CPA da UCB também adota um modo de apresentação puramente descritivo ou enumerador, em que são escassas as análises críticas do planejamento, das ações e dos resultados.

Assim, o caso da UCB se assemelha ao analisado anteriormente (UBC) na medida em que ambos apresentam, na avaliação interna, maneiras próximas de analisar e relatar os aspectos de cada dimensão. Como nós discutimos na síntese do caso da UBC, essa configuração apresenta-se também em outras universidades de pequeno porte no Brasil, em conformidade com Denis Leite (2008: 863) que referiu em seu estudo que, nas CPAs de IES pequenas (com até 500) alunos, os relatórios “foram mais descritivos do que críticos ou analíticos. Por exemplo, uma CPA informou que ‘existe incubadora empresarial’, outra nomeou cursos de extensão oferecidos à comunidade, como parte da dimensão

responsabilidade social. Deixou de avaliar o que existe, porque existe, para que existe” (Leite, 2008: 863).

Isso reforça nossa tese de que a avaliação da CPA, nos dois casos, é altamente descritiva e pouco analítica. No caso da UCB, tal fenômeno fica evidente quando comparamos, na leitura dos relatórios das comissões externa e interna, que somente aquele, muitas vezes, traz informações e pontos de vista essenciais para a compreensão de uma dada dimensão. Exemplo: na décima dimensão (sustentabilidade financeira), o relatório da comissão externa realizou análise comparativa dos demonstrativos financeiros executados pela IES e para averiguar possíveis equilíbrios ou desequilíbrios nas contas. O relatório da comissão externa não o fez, mas apenas mencionou que a universidade passava por “problemas relacionados à sua sustentabilidade financeira” ou “restrições orçamentárias” (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 52).

Se nossas observações são corretas, resta compreender que fatores institucionais e organizacionais fazem que a avaliação interna assuma esse caráter. Por que determinados aspectos e análises só aparecem na avaliação externa da UCB, mesmo estando a CPA, em teoria, mais próxima da vida institucional da IES?

Uma primeira hipótese a levantar seria considerar, seguindo a conclusão de Leite (2008: 836) para as IES pequenas, que a UBC estaria encerrada numa lógica de produzir relatórios apenas para cumprir a obrigação junto ao INEP e atender à Lei SINAES. A realização da avaliação constituiria, assim, apenas uma espécie de *mise-en-scène* para garantir a sobrevivência da IES, não sendo, na prática, compreendida como processo de crescimento e desenvolvimento pessoal e institucional (Ribeiro, 2009: 58). Esse resultado coaduna com observação de Ribeiro (2009), para quem, “até onde foi possível observar, a implementação da avaliação no âmbito das IES obedece à lógica da prudência, fazendo com que as IES adotem uma postura defensiva, ‘ritualizando’ a avaliação e tentando garantir uma avaliação positiva de seu trabalho” (Ribeiro, 2009: 58).

Um dado que pode jogar luz nessa questão é importante constatação de nossa análise comparativa. Ela consiste em dizer que, quanto mais alta era nota final dada pelos avaliadores externos em uma dada dimensão, mais os relatórios tendiam a concordar em seus resultados. Ao contrário, quanto menor era a nota dada pela avaliação externa em uma dada dimensão, mais os resultados tendiam à discrepância. Assim, na avaliação da UCB, as

dimensões terceira, quarta e nona foram as melhor avaliadas pela comissão externa, obtendo cada o conceito final 4. Ao contrário, as dimensões primeira, segunda, sexta, oitava e décima foram as que obtiveram a pior avaliação da comissão institucional obtendo cada o conceito final 4.

Por conseguinte, tomando como referência os resultados do relatório da comissão externa, teríamos nessa constatação uma confirmação para a hipótese mencionada anteriormente. Dado que ambos os relatórios divergem justamente nas dimensões em que a avaliação externa traz resultados negativos, podemos inferir daí que os resultados do relatório da CPA, de fato, contribuem para construir uma perspectiva sobre a realidade da IES não condizente com uma das principais missões da autoavaliação, a saber, questionar os sentidos e o cumprimento de ações pedagógicas e administrativas, de forma a contribuir para a melhoria institucional.

Todavia, não é plausível pensar que isso não se deva a uma ‘má fé’ (ou algo do gênero) inerente à CPA. Antes, é possível considerar que esse fenômeno esteja relacionado ao fato de que a cultura de avaliação interna, enquanto mecanismo de observação crítica da realidade da universidade por ela própria, seja ainda um processo em fase de amadurecimento na IES. Como ressaltamos anteriormente, o relatório da comissão externa destacou esse ponto, ao afirmar que os relatórios anteriores a 2015 não coincidiam com o proposto pela CONAES e, mais importante, que havia “falta de planejamento nos processos, resultados e eficácia da autoavaliação da IES e nos documentos oficiais” (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 23).

### **5.5. Análise das entrevistas: UCB**

Como afirmou-nos um dos professores e então coordenadores da CPA na IES, inexistia, até 2015, a divulgação dos resultados da comissão. “Até dezembro de 2015, o relatório de apuração e divulgação junto à comunidade acadêmica não acontecia. Não havia tabulação, elaboração de relatório e encaminhamento a direção e setores da UCB” (Depoimento de professor, 2016).

A política de divulgação de resultados de CPAs é um importante indicador do grau de maturidade da avaliação enquanto prática enraizada na cultura institucional e

transparente, na medida em que sintetiza o modo como os resultados são discutidos e integrados aos processos decisórios. Todavia, só em 2016 é que ela passa a ser organizada na UCB:

Em 2016, estamos implantando um novo modelo, no sentido de apurar e colocar em prática como instrumento de gestão e, sobretudo, divulgar à comunidade acadêmica. As ações ocorrerão da seguinte forma: a CPA tabulará, elaborará e encaminhará o relatório, com as recomendações para as instâncias superiores, a fim de análise e providências. O retorno a comunidade acadêmica será através de banners, pelo o site da UCB e simpósios, após o retorno divulgar a comunidade. após o retorno da instância superior, divulga-se a comunidade com as melhorias implementadas, através de banners.

(Depoimento de professor, 2016)

Com efeito, essa frase atesta o processo maturação de avaliação no que diz respeito à sua divulgação e o uso estratégico das informações na IES. Prova disso, destacou o professor (2016), é também o fato de que avaliação institucional era objeto de resistência tanto de docentes quanto de discentes, muito embora a CPA envolvesse um conjunto relativamente diversificado de áreas – além da própria comissão, o setor de informática, a reitoria, docentes e discentes participam da realização da avaliação – e contasse, na sua composição, com 10 líderes dos quadros docente, discente, administrativo e da sociedade civil na sede e nas unidades. O professor afirmou que, para enfrentar essa barreira “procuramos a cada semestre sensibilizar a comunidade acadêmica da importância deste processo e do real papel da avaliação” (Depoimento de professor, 2016).

Na entrevista, ele ressaltou que, apesar da mencionada resistência, os corpos docente e discente participavam ativamente da autoavaliação, seja na avaliação semestral das instalações, da coordenação e das disciplinas, seja “nos encontros da CPA e com opinião relevante” (Depoimento de professor, 2006). Todavia, avaliação da comissão externa foi no sentido contrário ao afirmar que, em relação à avaliação de 2014, que não houve “efetiva participação dos segmentos docentes, discentes e técnicos administrativos” (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 23).

Esse caráter incipiente e contraditório da avaliação institucional da UCB, revelado pela entrevista realizada com o coordenador da CPA e pelo relatório da avaliação externa, evidencia que a avaliação institucional somente ganha sentido pleno se vai além do cumprimento das formalidades legais burocráticas. “Não é suficiente a existência de um coordenador que tenha feito curso ou que a instituição tenha uma CPA constituída, o que de fato importa e faz toda diferença é como os envolvidos no processo o concebem, ou seja, qual o significado da autoavaliação para eles.” (Leite, 2008: 837). Dito de outro modo, os

dados analisados até agora mostram que, ainda que funcione segundo os padrões legais e normativos, a CPA da UCB não se apresenta como instrumento integrado aos processos deliberativos da IES.

Se a avaliação institucional não está totalmente integrada à cultura universitária da UCB, podemos postular que isso se deve à possível excessiva concentração decisória no Conselho Universitário (CONUN) da IES, constatada pela avaliação externa (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 20). Essa constatação parece encontrar eco na entrevista realizada uma das então diretoras na universidade. Questionada sobre quais líderes se envolviam no processo de adequação de ações às políticas de ensino e pesquisa, uma então diretora explicou que

no modelo adotado pela IES os líderes envolvidos no processo de adequação das ações das referidas políticas são: Superintendência, Reitoria, Vice-Reitoria, Direção de Graduação e Direção de Pós-Graduação, Pesquisa e Extensão. No que tange aos níveis de autoridade, as ações quando propostas pela Direções acima indicadas são submetidas a Reitoria e Vice-Reitoria que analisam, discutem, criticam, sugerem modificações, buscando o alinhamento com o Plano de Desenvolvimento Institucional e apresentam à Superintendência buscando sua avaliação e aquiescência.

(Depoimento de diretora, 2016)

Como podemos notar pelo depoimento acima, o processo de gestão, no tocante às políticas de ensino e pesquisa, estava fortemente concentrado no alto escalão da IES, de forma tal que as lideranças da CPA (e outras de colegiados internos) não chegam a ser mencionadas como parte integrante do processo de planejamento e corretivo na universidade, o que contrasta, de certa forma, com o que afirmou a própria CPA em sua autoavaliação de 2015, isto é, que seus resultados contribuem para “subsidiar possíveis ajustes no PDI, PPI, PPCs, e na gestão acadêmica e administrativa e que o “modelo de gestão participativa institucionalizado assegura o funcionamento dos órgãos colegiados, garantindo, assim, a melhoria das atividades acadêmicas e administrativas” (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015:10).

De outro, a avaliação externa relatou que, mesmo estando a CPA implementada, “não se constatou a existência de ações acadêmicas e administrativas resultantes dos processos de avaliação externa e da autoavaliação institucional” (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 12).

Outro então diretor na IES nos confirmou isso ao explicar que a elaboração e aprovação do PDI não envolve senão “a alta gerência da Universidade” (Depoimento de diretor, 2016), comandada “pelo Reitor a ele se subordinam o Vice-Reitor, os Diretores e os

Pró-reitores. São as autoridades máximas acadêmicas. A eles se junta o Diretor Superintendente, principal executivo da Universidade, a quem compete definir as estratégias, objetivos e metas da IES” (Depoimento de diretor, 2016).

Sendo assim, o depoimento desse personagem – que considera que o conceito de universidade implica o “respeito à diversidade”, manifestada “através de pluralidade de ideias, de credos, de vertentes científicas e de representantes da sociedade” (Depoimento de diretor, 2016) – vai no sentido de corroborar a possível concentração decisória na IES, o que implica a não consideração da CPA e de outros setores com o papel consultivo e deliberativo na formulação de políticas institucionais.

De modo similar, conforme depoimento de gestor, o planejamento financeiro parece desconsiderar a atividade e os resultados da CPA, pois que nesse trabalho de gestão se envolvem diretamente apenas “a Diretoria Executiva, Superintendência, Diretoria Financeira, a Diretoria de Marketing e Projetos Especiais, assim como as gerências de Atendimento e Captação. Também contribuem para o processo os Coordenadores de Curso, Pró-Reitorias de Graduação e Pós-Graduação” (Depoimento de gestor, 2016).

Do exposto, poderíamos afirmar que duas tendências se apresentam: de um lado, a avaliação institucional na UCB, para o ano considerado, não apresentava evidências de que contava com ampla participação dos segmentos internos, isto é, não teria atingido grau de maturidade suficiente para estar enraizada na comunidade, de forma a funcionar, de fato, como ferramenta de gestão; de outro, percebe-se que os setores do “alto escalão” da IES encarregados da gestão da universidade tampouco referiam os trabalhos da CPA como estratégicos na tomada de decisão e elaboração de políticas institucionais, uma vez que nada relacionado a esse setor é citado, nas entrevistas, como fazendo parte da administração.

Guerra (2016), todavia, chega a destacar a importância da avaliação na gestão dos recursos humanos. Para ele, “a constante avaliação de desempenho/resultados de cada unidade de negócios e cursos ofertados é vital para correção de rumos e/ou eventuais suspensões de oferta ou remanejamento de oferta entre os turnos e unidades” (Depoimento de gestor, 2016).

## Capítulo 6 – Considerações Finais

### 6.1. Os resultados da avaliação institucional como ferramenta de avaliação da qualidade

Constitui tarefa das mais difíceis da atualidade pensar a educação no contexto de rearranjos globais de sistemas produtivos, das novas estruturas políticas e de complexas dinâmicas sociais e culturais, assim como em meio a profundas e contínuas revoluções tecnológicas e informacionais. Trata-se de movimentos das sociedades, em relação aos quais as instituições educacionais têm frequentemente sido pressionadas a dar respostas e, entre elas, as IES, em virtude de sua missão de formação de quadros profissionais, científicos e acadêmicos, assim como de fornecimento de formação crítica para a cidadania. Por conseguinte, não se pode refletir sobre a educação em nossos tempos sem considerar a globalização e seus efeitos sociais (Dias Sobrinho, 2005: 164).

Vivenciamos uma época de mudanças de paradigmas. De sociedades industriais, passamos às sociedades em rede (Castells, 1999). De sistemas econômicos produtivos baseados em bens tangíveis, passamos a sistemas em que a fonte de produtividade é, em grande parte, “a ação de conhecimentos sobre conhecimentos” (Castells, 1999: 35), baseados na internacionalização do capital. De processos comunicativos até então mediatos e restritos às dimensões nacional e regional, verificam-se novas formas de interação e comunicação em escala global, acontecendo de forma maciça, instantânea e incessante graças a novos dispositivos tecnológicos (computadores, *smartphones* etc.), afetando consideravelmente a maneira como acontece a produção e o consumo culturais. De formas de organização do trabalho relativamente fixas, passamos a outras marcadas pela instabilidade e insegurança. De concepções do Estado fundadas no modelo do bem-estar social, passamos a outras neoliberais, que buscam diminuir a atuação estatal e pública e fortalecer as chamadas ‘leis do mercado’. Antes baseados no lema da justiça econômica e social, passamos ao aprofundamento das assimetrias entre pobres e ricos, excluídos e incluídos (não apenas economicamente), Sul e Norte. De modos de produção nacionais (ou, quando muito, internacionais), passamos à “fabrica global” (Ianni, 1999: 19), isto é, a uma reprodução ampliada do capital e divisão do trabalho em escala mundial.

“Aldeia global” (McLuhan), “terceira onda” (Toffler), “primeira revolução mundial” (King), “sociedade informática” (Schaff). Seja qual for a metáfora que empregarmos para descrever as dinâmicas atuais, certo é que nos deparamos com “uma ruptura drástica nos modos de ser, sentir, agir, pensar e fabular” (Ianni, 1999: 13).

Todo esse conjunto de transformações imprime em nós, com efeito, no dizer de Walter Benjamin (1990), novos *sensoria*, ou seja, novas formas de subjetividade, de experiência e de percepção do mundo:

A globalização invade todos os cantos do mundo, seja as microdimensões do cotidiano ou as grandes manifestações cada vez mais multiculturais das sociedades, influencia as novas configurações sociais, altera as velhas noções de espaço e tempo na comunicação, expande as estruturas de informação, potencializa a mobilidade, imprime novos perfis no mundo do trabalho, impulsiona o acúmulo exponencial dos conhecimentos, gera mudanças nos campos das ciências e das tecnologias, produz o declínio das certezas, aumenta a complexidade nas relações humanas e na vida em geral.

(Dias Sobrinho, 2005: 165)

Essas transformações sociais, acima resumidas, são exemplos concretos de problemáticas que impelem as universidades a transformar suas próprias formas de organização e atuação, de modo a tornarem-se capazes de responder a tais desafios e de oferecerem reflexões e caminhos condizentes. Não tem sido, evidentemente, um processo de fácil aceitação e assimilação.

Estudos, na área de educação, como o de Fadel, Bialik e Trilling (2015), mostram a dificuldade de grande maioria das instituições de ensino, em todos os níveis e modalidades (públicas e particulares) de acompanhar as demandas atuais da sociedade, que exige que os indivíduos sejam cada vez mais capazes de uma adaptação imediata às situações profissionais altamente mutáveis, num contexto globalizado e tecnológico. “Apesar de variações importantes de acordo com as diferentes tradições acadêmicas, é possível afirmar que em geral as principais mudanças ocorridas nas universidades têm resultado principalmente de pressão externa” (Teixeira, 2012: 9).

Nesse sentido, afirma-se que as IES, como outras instituições educacionais, já não podem mais se limitar apenas à simples ‘transmissão’ do conhecimento dos livros. A elas compete ser um “espaço de síntese” (Colom e Cañellas, 1994 *apud* Libâneo, 2015: 49), isto é, a mediação entre a cultura experimentada (vivida nos diversos espaços culturais: trabalho, família etc.) e a cultura formal (científica). Por meio desse espaço de síntese, aprende-se a “atribuir significados às mensagens e informações recebidas de fora, dos meios de

comunicação, da vida cotidiana, das formas de educação proporcionadas pela cidade, pela comunidade” (Libâneo, 2015: 49).

Em resumo, a ideia de espaço de síntese ressalta que a globalização transformou ou ressignificou alguns dos tradicionais papéis das instituições educacionais, que já não detêm mais, como outrora, “o monopólio do saber, pois a educação acontece em muitos lugares, por meio de várias agências” (Libâneo, 2015: 37). Essa transformação se deve claramente ao desenvolvimento de tecnologias da informação, que criaram outros espaços do conhecimento (Gadotti, 2005: 43).

Apesar disso, prepondera ainda uma visão tradicionalista das instituições educacionais, segundo à qual caberia a elas – desligada das reais necessidades dos alunos e das novas formas de apropriação do saber possibilitadas pelas novas tecnologias – apenas ‘transmitir’ conhecimentos e emitir diplomas. Por isso mesmo, nossa estrutura escolar atual no Brasil “não tem se mostrado adequada aos fins proclamados pelas concepções pedagógicas comprometidas com a emancipação cultural do indivíduo e com a construção da sociedade democrática” (Paro, 2011: 10).

Por isso, nos últimos anos, as instituições educacionais, ao não atenderem a tais demandas contemporâneas, mergulham em uma “legitimation crisis”, que, segundo Habermas (1992), designa o momento ou estado em que ocorre um declínio da confiança nas instituições e lideranças do Estado-Nação.

As instituições educacionais em geral vêm sendo pressionadas a transformarem-se, sem que, todavia, tenham logrado êxito, o que tem implicado sua deslegitimação perante a sociedade. Conforme Mendonça (2011: 342), “talvez o único consenso possível seja o fato de a escola não mais conseguir ensinar e, conseqüentemente, os estudantes não mais aprenderem os conteúdos escolares”.

Nas sociedades globalizadas, atua um novo paradigma de conhecimento. A nova forma social de produção e reprodução do trabalho, no capitalismo tardio (Habermas, 1987) baseia-se numa “crescente interdependência entre a pesquisa e a tecnologia, que converteu as ciências numa força produtiva dominante” (Habermas, 1987: 68). Nesse novo contexto, a universidade passa a ser vista como motor do progresso na era do capital intangível. Ela é hoje o que foi a fábrica para a Revolução Industrial: o *locus* privilegiado onde são depositadas expectativas de diversos grupos sociais.

Todavia, ao falarmos de adaptação aos tempos hodiernos, não nos referimos a processo de puro acatamento passivo, por parte das universidades, de novas demandas sociais. Se a universidade adere acriticamente aos ‘objetivos’ da sociedade, hoje mais identificados com a orientação tecnocrática e empresarial, ela abdica de sua função de formação, de educação e de autonomização dos sujeitos, em favor da organização da produção e de um pretendido controle das relações entre indivíduos (Dias Sobrinho, 2005: 165).

Ou seja, hoje mais do que nunca, existe um conflito latente entre a universidade voltada para os interesses mediatos e imediatos do capital e a universidade enquanto instituição cuja missão fundamenta-se na formação não apenas de força de trabalho (função pragmática), mas também de sujeitos capazes compreender e propor soluções para desafios políticos, culturais e sociais que se fazem presentes (função ético-política).

Assim, à era da globalização, assiste-se a diversas formas de conflitos entre as funções pragmática e ético-política das instituições universitárias. Nesse contexto, as políticas avaliativas desempenham papel crucial, pois podem servir ou para a reestruturação de atividades universitárias com base em modelos empresariais e cortes orçamentários (avaliação regulatória), ou para a leitura crítica dos desafios que devem ser enfrentados (avaliação formativa).

Diante desse cenário, concordamos com Dias Sobrinho (2005), para quem a educação superior é atualmente forçada a expelir de si seu propósito de ser um espaço de reflexão crítica, radical e totalizante. “As universidades estariam abdicando de sua função de intermediação entre o indivíduo, a sociedade civil e o Estado” (Dias Sobrinho, 2005: 167). Com surgimento e fortalecimento de políticas neoliberais, suas utopias (democratização das sociedades, diminuição das desigualdades sociais) foram pouco a pouco caindo no ocaso e dando lugar a um *modus operandi* empresarial-tecnocrático.

Em suma, valendo-se de conhecida oposição metafórica usada por Bourdieu (1998: 7) sobre a mão direita (capital econômico) e a mão esquerda (capital social e cultural) do Estado, podemos dizer que, entre a mão esquerda (voltada para o compromisso social) e a mão direita da universidade (voltada para interesses mercadológicos), esta última tem-se saído vitoriosa, pois “o que o pensamento dominante espera hoje da educação superior tem

um foco muito mais centrado na função econômica e nas capacidades laborais” (Dias Sobrinho, 2005: 167).

Passa a preponderar, portanto, uma crença quase determinista da educação superior como fonte produtiva, o que remodela todo o funcionamento e filosofia das universidades. Todavia, seu financiamento é cada vez mais escasso. Como vimos em nosso trabalho, na Europa como na América Latina, os investimentos públicos caíram consideravelmente a partir dos anos 1980, tendência que se acentuou no século XXI e, segundo o que se pode antever, continuará (Dias Sobrinho, 2005; Cabrito, 2004). No Brasil, a educação superior pública não apenas se enfraquece dada a diminuição de seu orçamento, como assiste a um crescimento vertiginoso de IES privadas, voltadas, em grande parte, para a pura obtenção de lucros.

Se as coisas se passam dessa forma, isso deve-se em grande medida pelo fato de que o conhecimento enquanto “força produtiva dominante” (Habermas, 1987: 68) está em relação direta e imediata com a privatização da educação superior e o conseqüente desprezo da educação superior pública tradicional (considerando-se, por exemplo, os modelos napoleônico ou humboldtiano). Uma cultura empresarial enraíza-se no dia a dia das universidades, à esteira de recomendações de organismos internacionais. Novas formas de financiamento de provedores privados, ligados ao capital, são implementadas. Estudantes são reduzidos a consumidores de serviços. Fortalece-se um utilitarismo segundo o qual o conhecimento que não implique incremento da mais-valia deve ser menosprezado, o que reduz drasticamente o financiamento e promoção de diversas áreas outras áreas não associadas diretamente ao capital (filosofia, ciências sociais etc.).

Resumindo, o novo estatuto do conhecimento na era da globalização é contraditório na sua relação com a universidade: depositam-se na universidade expectativas relacionadas ao capital. Essas, todavia, estão em plena contradição com o conjunto de valores fundantes da Universidade em seu modelo herdado da modernidade.

Num mundo cada vez mais concorrencial, as instituições de educação superior sentem-se desprotegidas pelo Estado e obrigadas pelo mercado a adaptar sua prática e seus modos de funcionamento às imposições de programas e tipos de pesquisas definidos nos centros do poder mundial. As dimensões políticas e morais da educação superior tendem a perder valor público ante o interesse privado do capital transfronteiriço. Não surpreende o fato de que os cientistas que trabalham para aumentar o valor econômico de algo que não deveria ser negociável, pois é bem comum da humanidade – a água, a educação, a saúde, por exemplo – estejam vinculados às grandes empresas, que exploram comercialmente tais produtos, serviços ou fenômenos

(Dias Sobrinho, 2005: 169).

Sabe-se que a época da globalização corresponde à generalização da racionalidade formal-técnica inerente ao modo de funcionamento dos mercados (Ianni, 1999: 21). A calculabilidade e a produtividade, de meros meios, passam a predominar como o ser mesmo de um conjunto de interações e práticas sociais. “A razão universal supostamente absoluta rebaixou-se à mera racionalidade funcional, a serviço do processo de valorização do dinheiro, que não tem sujeito, até a atual capitulação das chamadas ciências do espírito” (Kurs, 1992: 239). A universidade, não sendo uma torre de marfim na sociedade, sofre os efeitos e influências do triunfo global da razão instrumental na era da globalização.

Temos, portanto, uma conjuntura que, como afirmamos, é complexa, pois que é o próprio *telos* da universidade está em jogo. Com efeito, como, em face as pressões de mercado, fomentar o sentido social da universidade? Como conciliar a reflexão e a formação em seu sentido humanístico com os imperativos e pressões do mercado? Eis algumas questões cujas respostas não se encontram facilmente.

As políticas avaliativas na educação superior figuram, certamente, no epicentro de todo esses processos e tensões na universidade à era da globalização. A partir de 1980, nos países europeus sobretudo, ganham força novos modos de regulação da educação superior na esteira da chamada “crise do Estado-providência” (Afonso, 1999).

Assistiu-se, então, a uma redefinição do papel do Estado e da ideologia de mercado com políticas da chamada nova direita (Afonso, 1999). Esta caracteriza-se por uma espécie de bipolaridade, pois buscava combinar a defesa da livre economia, de porte liberal, com a defesa da autoridade estatal, de porte conservador. Assim, “embora o neoliberalismo possa ser considerado como uma doutrina que prega o Estado autolimitador, o Estado tem-se tornado mais ‘poderoso’ sob as políticas neoliberais de mercado” (Peters, 1994: 213).

Por essa via, ressignificaram-se as relações entre o Estado e políticas sociais. Com os valores do Estado-providência em crise, buscaram-se novas maneiras para lidar com a tensão entre exigências sociais e enfraquecimento do Estado-providência. Adotam-se então estratégias que permitam a redefinição da maneira como os serviços públicos são ofertados, resultando na “adoção de medidas tendentes a atenuar as fronteiras entre o setor público e o setor privado, de modo a permitir que se torne igualmente menos nítida a distinção entre os direitos sociais e os direitos individuais” (Afonso, 1999: 143).

No caso da educação, os *enjeux* principais da nova direita consistem em combinar novas formas de financiamento, regulação e fornecimento desse direito (doravante revestido como serviço) à população. “Nos anos 80, em crise em todo o mundo ocidental (tanto nos países centrais quanto nos periféricos), a instituição acadêmica apresentava-se como *custo* para os Estados que assumiam configuração neoliberal” (Meneghel, 2001: 1, itálico da autora).

Para tanto, a avaliação de resultados configurou a ferramenta privilegiada pela qual o Estado passa a exercer o controle remoto e *a posteriori* da oferta educacional. A frase de Al Gore é emblemática a esse respeito: “o nosso caminho é claro: temos de transitar de sistemas que responsabilizam as pessoas por processos, para sistemas que as tornam responsáveis por resultados” (Al Gore, 1994: 55 *apud* Afonso, 1999: 147). Isso implicará, para a educação superior, a diminuição das despesas do Estado nas IES públicas, o favorecimento da expansão das IES privadas e a implantação de uma cultura gestonária e de mecanismos de controle e responsabilização, tanto para IES privadas quanto públicas (Almeida Júnior, 2004: 47).

No Estado-avaliador, impõe-se o controle da educação superior, como, de resto, em todos os domínios do Estado, com base em chavões como eficiência, competitividade e produtividade. Essa dinâmica alterou profundamente a cultura do setor público – cada vez mais identificado com uma empresa como outra qualquer – e rearranjou os limites e diferenças entre o público e o privado.

Buscou-se então uma alternativa de gestão que superasse a dicotomia, gestão “estatal-centralizada-burocrática-ineficiente” de um lado, “mercado-concorrencial-perfeito” de outro. A alternativa encontrada foi a de introduzir concepções de gestão privada nas instituições públicas sem alterar a propriedade das mesmas.

(Oliveira e Souza, 2003: 876)

À medida que o conhecimento produzido pela universidade se torna força produtiva num cenário de competição global, à medida que se reifica e se instrumentaliza o saber, mais funcional (isto é, adequado às exigências dominantes) torna-se o Estado-avaliador. “Segundo Neave (2001), a origem do Estado-avaliador está relacionada, para a maioria dos países do Ocidente Europeu, à tentativa de inserir-se no contexto competitivo propiciado, especialmente, pelo fenômeno da globalização” (Real, 2008: 83).

A educação só é convertida efetivamente em produto quando passa a ser considerada com base em critérios e valorações uniformizadores que, por sua vez, estabeleçam diferenças

entre produtos universitários singulares e determinem seus valores (ou qualidade). Como na economia, os produtos educacionais só adquirem ‘valor’ a partir de critérios comuns aceitos pelos agentes para que, em seguida, eles possam ser comparados entre si. Para tanto, a avaliação tornou-se peça fundamental, pois que ela institui a grade valorativa comum pela qual as universidades serão comparadas e, a partir daí, julgadas eficientes ou ineficientes, produtivas ou improdutivas etc.

Há algumas décadas na Europa, a constituição desse campo comum transformou-se em um dos objetivos centrais dos *policy makers*. Em meio à competição já em escala global, fazia-se necessário uniformizar os modelos universitários e deslocar o processo de formação de políticas para a educação superior do nível nacional para o nível continental. Verificaram-se, dessa forma, a partir da década de 1990, esforços políticos no sentido da constituição de um meta-campo universitário (Azevedo, 2006: 173 *apud* Lima, Azevedo e Catani, 2008: 9), ou seja, um espaço europeu de educação superior, de forma a tornar a educação superior no continente competitiva e atrativa para estudantes de todo o mundo.

Esse processo atingiu seu apogeu com a Declaração de Bolonha (1999), por meio da qual tais objetivos de uniformização são consolidados e se firma a ideia da avaliação como balança medidora dos produtos da educação superior. Tanto o é que, entre os objetivos constantes da declaração, afirmou-se a necessidade da “promoção de cooperação europeia na avaliação da qualidade de ensino com vista a desenvolver critérios e metodologias comparáveis” (Declaração de Bolonha, 1999).

Com efeito, a avaliação da educação superior configurou-se política necessária para o estabelecimento da área europeia de educação superior. “A melhoria da qualidade no ensino é, efetivamente, central ao Processo de Bolonha” (Santos, 2011: 11) e culminou com o estabelecimento da European Network for Quality Assurance (ENQA), rede integradora as agências europeias nacionais e regionais de garantia de qualidade e acreditação na educação superior.

No Brasil, a preocupação com políticas avaliativas se acentuou a partir dos anos 1980 e, desde então até a atualidade, dividiu-se em cinco iniciativas: o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU), de 1983; a Comissão Nacional Para Reformulação da Educação Superior (CNRES), de 1985; o Grupo Executivo para Reformulação da Educação Superior (GERES), de 1986; o Programa de Avaliação Institucional das Universidades

Brasileiras (PAIUB), de 1993; o Exame Nacional de Cursos (ENC), de 1996; e o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), de 2004.

Essas iniciativas foram classificadas por Almeida Júnior (2004: 73) em três fases. A primeira delas, chamada de “construção da agenda da avaliação”, vai de 1983 a 1992 e caracteriza-se como o momento em que se dão os debates entre universidades, associações sindicais, MEC e sociedade, assim como as primeiras experiências práticas com a avaliação. Nela estão incluídos o PARU, os relatórios dos CNRES e do GERES, além de experiências de avaliação individuais empreendidas pela UNICAMP e UnB. Para o autor, esses documentos buscam analisar a então chamada ‘crise’ da educação superior brasileira no período e diagnosticar suas causas.

A segunda fase é denominada pelo autor como “formulação da política” e compreende o momento de elaboração da proposta do PAIUB pela ANDIFES, de sua breve aceitação pelo MEC e, por fim, de sua preterição no governo de Fernando Henrique Cardoso.

Por fim, a terceira fase, segundo a classificação de Almeida Júnior, consiste na chamada “implementação da política”, indo de 1995 a 1996. É nela que se consolidam a proposta e a execução da política governamental, baseando-se nas orientações do Banco Mundial. Nessa fase, destaca-se a centralidade do ENC nos processos avaliativos.

Nesse caso, a gestão de Fernando Henrique Cardoso se propôs a minimizar a atuação do Estado relativamente às políticas sociais, reduzir a máquina estatal e privatizar bens e serviços, de forma a superar “visões do passado de um Estado assistencialista e paternalista” e transferir a produção de bens e serviços “à sociedade, à iniciativa privada” (Cardoso, 1998 *apud* Dourado, 2002: 236). Por conseguinte, foram realizadas “alterações substantivas nos padrões de intervenção estatal, redirecionando mecanismos e formas de gestão e, conseqüentemente, as políticas públicas e, particularmente, as políticas educacionais em sintonia com os organismos multilaterais” (Dourado, 2002: 241).

A última fase localiza-se no pós-2004, com a instituição do SINAES. Ela caracteriza-se também como implementação da política governamental, tendo, porém, um sentido e objetivos diversos daqueles verificados na década de 1990 nos governos de Fernando Henrique Cardoso, incorporando princípios e experiências do PAIUB, entre os quais a globalidade, a integração da avaliação, a participação da comunidade acadêmica, o reconhecimento da diversidade do sistema e o compromisso formativo da avaliação.

Dessa forma, o SINAES buscou reler a experiência brasileira na avaliação da educação superior e reestruturar a avaliação com base em um modelo global e sistemático, capaz de integrar instrumentos e espaços avaliativos. Como analisam Giolo e Ristoff (2006: 205), “o SINAES, tal qual concebido e em processo de execução tem, pois, três olhares: um olhar sobre a instituição, um olhar sobre o curso e um olhar sobre o estudante”. São eles, respectivamente, a avaliação institucional (interna e externa), a Avaliação dos Cursos de Graduação (ACG) e o ENADE. Para Dias Sobrinho (2010: 209),

a SINAES recuperava o conceito mais complexo de educação superior, cuja finalidade essencial é a formação integral de cidadãos-profissionais e cuja referência central é a sociedade, prevalecendo o princípio de educação como bem e direito humano e social, dever do Estado, independente de que seja oferecida e mantida pelo Estado ou pela iniciativa privada.

Todavia, como há de ser, há críticas pertinentes em relação a esse sistema. A primeira delas está em que, ao contrário do PAIUB, o SINAES é obrigatório a todas as IES em todo o território nacional, o que forçaria uma participação das IES a reboque do governo.

Outro entrave da proposta do SINAES diz respeito à avaliação de cursos (ACG), que demanda uma estrutura e equipe técnica tamanha para a avaliação de cursos em todo o país que pode tornar-se impraticável a médio e longo prazo.

Segundo argumentos apresentados pelo INEP, o SINAES apresentaria alto grau de complexidade para ser aplicado em um sistema de Educação Superior tão grande, diversificado heterogêneo, mercantilizado e em expansão como o brasileiro. Seria difícil e oneroso avaliar in loco mais de vinte mil cursos

(Dias Sobrinho, 2010: 222).

A quantidade de avaliadores necessária para realizar avaliação em mais de duas mil instituições é muito grande, o que significa, obviamente, dificuldade de treinamento. As constantes prorrogações dos prazos estabelecidos para realização das avaliações externas são um bom indicador desta dificuldade (Portaria Normativa Nº 1/2007 MEC; Portaria Normativa Nº 6/2007 MEC; Portaria Normativa Nº 40/2007 MEC)

(Ribeiro, 2011: 65).

No que concerne à avaliação institucional, que nos interessa particularmente, pesa o fato de as CPAs não disporem, como é o caso das duas IES aqui estudadas, de condições materiais, autonomia e preparo técnico suficiente para a autoavaliação. Além disso, pesa o fato, que nos parece mais grave, de não haver nas IES (sobretudo nas particulares) a cultura institucional avaliativa. Conforme Leite (2008: 834),

os mais críticos afirmariam que as CPAs estão ‘por fora’ desde que foram criadas. Elas estariam a jogar um jogo sem altura como decorrência da própria imposição da política de avaliação e da ausência de uma cultura de avaliação participativa nas instituições. A classificação nacional das IES tornando-se o lado mais visível da avaliação, poderia ser uma sutil ameaça à sobrevivência das CPAs e da autoavaliação das IES.

A falta de uma cultura sistemática de autoavaliação no país coloca ao SINAES o problema de apresentar às IES um conjunto de princípios, critérios, pressupostos e premissas que lhes sirva de fundamentação conceitual, política e de justificação para a operacionalização dos processos que devem ser implantados. (Dias, Horiguela e Marchelli, 2006: 457)

Ademais, as críticas ao antigo modelo de avaliação do desempenho estudantil (ENC) continuam com o ENADE. Para Schwartzman (2018: 347), por exemplo, seus efeitos negativos são dois: 1) a imposição de um modelo único às instituições, o que dificultaria a proposição de propostas pedagógicas diversificadas; 2) o estímulo a uma concorrência desnecessária entre as instituições, que buscariam conceitos mais altos apenas para fins mercadológicos. Para ele, “o ENADE, sucessor do ‘provão’ [ENC] da década de 1990, foi uma inovação importante que precisa ser reavaliada, abrindo espaço para mais diferenciação e introdução de padrões explícitos de qualidade quando for o caso” (Schwartzman, 2018: 347).

Importa mencionar ainda outra crítica ao SINAES, a qual refere se tratar de uma sistemática de avaliação “sem qualquer relação com a elaboração de um projeto de política da educação superior, isto é, sem discussão prévia do tipo de instituições desejado” (Barreyro e Rothen, 2006: 972).

Em meio a esse contexto socio-histórico em que ganham peso as políticas avaliativas no mundo e no Brasil, nosso estudo se propôs investigar as avaliações institucionais enquanto parte estruturante do SINAES e averiguar seus processos e resultados em duas universidades privadas brasileiras (Universidade Braz Cubas e Universidade Castelo Branco), buscando compreender que lugar esse instrumento adquiriria nos sistemas internos de gestão de ambas IES. Interessamo-nos particularmente também por entender qual era o papel e influência das lideranças na utilização desse instrumento.

Com efeito, tendo em vista estudos que destacam a relação existente entre qualidade educacional e liderança (Libâneo, 2015; Abrucio, 2010; Nóvoa, 1995; Lück *et al.*, 1998), consideramos pertinente a questão de se e em que medida a liderança participativa poderia contribuir para transformar o processo de avaliação institucional na educação superior no Brasil em uma ferramenta de gestão.

Dessa forma, estabelecemos os seguintes objetivos específicos:

- Realizar análise comparativa das avaliações interna e externa realizadas no ano de 2015 a fim de identificar o grau de consistência da avaliação institucional como um

todo e compreender as principais dificuldades das IES durante o processo de avaliação;

- Estudar as dinâmicas, processos e estruturação das CPAs nas duas IES de forma a identificar suas respectivas formas de atuação, coerência com o proposto pelo SINAES e possíveis limitações;
- Elaborar um modelo de avaliação estruturado com base no SINAES;
- Avaliar os possíveis impactos para uma instituição de ensino, da adoção do instrumento de avaliação como ferramenta de apoio à gestão.

Para tanto, utilizamos o enfoque metodológico do estudo de caso, que consiste na observação detalhada de um indivíduo ou grupo social num dado contexto, de uma única fonte de documentos ou de um acontecimento específico. De acordo com Yin (2005) representa uma estratégia privilegiada para abordar questões do tipo “como” e “por que”, quando o pesquisador tem pouco controle sobre os eventos e o enfoque está nos fenômenos contemporâneos num dado contexto da vida real. Ainda segundo o autor, um estudo de caso pode ser definido como uma abordagem de investigação empírica, em que os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos.

Segundo esse princípio, sendo contemporâneo o fenômeno que estudamos (a avaliação institucional nas IES), essencialmente relacionado a seu contexto e impossível de ser controlado, consideramos que seu estudo se torna pertinente a partir dessa perspectiva metodológica. No que concerne às evidências utilizadas neste estudo, valemo-nos dos seguintes documentos:

- 3) Relatórios de autoavaliação das CPAs para o ano de 2015;
- 4) Relatórios da avaliação externa das duas IES.

O uso deste tipo de amostra nos permitiu, com efeito, compilar conhecimentos para elaborar a proposta de adaptação da avaliação institucional das IES em ferramenta de gestão das IES.

Complementarmente, realizamos entrevistas semiestruturadas com atores das IES. Segundo Triviños (1987: 151), tal proceder favorece “[...] não só a descrição dos fenômenos sociais, mas também sua explicação e a compreensão de sua totalidade [...]” além de manter

a presença consciente e atuante do pesquisador no processo de coleta de informações (Triviños, 1987: 152).

Para Flick (2004), as entrevistas semiestruturadas fundamentam-se: 1) na centralização no problema (pela incorporação apenas de material diretamente relacionado ao problema investigado); 2) na orientação do objeto (os métodos desenvolvem-se segundo o objeto, sua natureza e características); 3) e orientação do processo (a pesquisa se aprofunda nos temas e questões percebidos ao longo trabalho). Por isso, “estas características indicam que a entrevista deve buscar informações e narrativas voltadas à compreensão dos sujeitos sobre o problema investigado, incorporando em sua estrutura tanto questões adequadas ao objeto quanto referentes aos novos ângulos evidenciados no trabalho de campo ou durante a própria entrevista” (Cunha, 2010: 44).

Neste estudo, foram utilizadas amostras opináticas produzidas por meio de entrevistas semiestruturadas realizadas com os seguintes profissionais de cada IES: um gestor administrativo; um gestor acadêmico; dois coordenadores acadêmicos; e quatro professores atuantes em diferentes áreas de conhecimento.

Buscamos, assim, analisar os casos numa perspectiva inter-relacional, tendo como finalidade descrever ambos os casos e averiguar em que pontos eles dialogam ou divergem, se aproximam ou se afastam.

Quanto ao primeiro objetivo, constatamos, por meio da análise dos relatórios das avaliações interna e externa das duas IES estudadas, que essas duas formas avaliativas, que constituem em conjunto a avaliação institucional do SINAES, não apenas não correspondem em seus resultados, mas também, muitas vezes, contradizem-se. Na verdade, a não correspondência, em si, não constitui um problema, uma vez que o SINAES busca a complementaridade das dimensões internas e externa (Brasil, 2004d), de modo que uma forneça um ponto de vista crítico a outra. Todavia, verificamos uma discrepância que não é apenas de nuance, mas de substância, entre resultados e análises do relatório da CPA e resultados e análises da comissão externa. E isso, sim, vai na contramão do pressuposto de complementaridade entre as avaliações interna e externa (Dias Sobrinho, 2003: 46).

Além disso, relativamente ao segundo objetivo mencionado, a análise dos relatórios de autoavaliação revelou-nos uma característica da avaliação institucional das duas IES: considerando a materialidade discursiva representada por esses documentos, observa-se a

tendência puramente descritiva das condições em que as IES se encontram, quase sempre evitando a reflexão crítica e formativa de suas potencialidades e fragilidades. Assim, servem-nos aqui, como exemplo, o relatório da CPA da UBC, que pouco ou nada analisa criticamente a vida institucional e pedagógica da universidade, sendo, em muitos casos, extremamente sumário e adotando um tom puramente descritivo ou enumerador.

Dessa sorte, podemos afirmar que o relatório da CPA, de modo geral, configura uma descrição sumária de documentos, informações e práticas, em que análises críticas do contexto se ausentam. Essa característica não é particular das IES em questão, mas, a seguir estudos no campo da avaliação, apresenta-se também em outras universidades privadas de médio e pequeno porte no Brasil.

Atesta isso pesquisa de Denis Leite (2008), que estudou as CPAs de IES pequenas (com até 500) alunos e concluiu que “relatórios analisados foram mais descritivos do que críticos ou analíticos. Por exemplo, uma CPA informou que “existe incubadora empresarial” outra, nomeou cursos de extensão oferecidos à comunidade, como parte da dimensão responsabilidade social. Deixou de avaliar o que existe, porque existe, para que existe” (Leite, 2008: 863). Para comprovar esse aspecto, basta revermos, por exemplo, que em uma das dimensões (sustentabilidade financeira), a CPA tem pouco a dizer, seu relato tendo se resumido tão somente ao que se segue:

Adequação entre a proposta de desenvolvimento da UBC, incluindo a captação de recursos, e o orçamento previsto, a compatibilidade entre cursos oferecidos e as verbas e os recursos disponíveis, com controle entre as despesas efetivas e as referentes às despesas correntes, de capital e de investimento. Políticas de aquisição de equipamentos e de expansão e/ou conservação do espaço físico necessárias à adequada implementação dos programas de ensino, pesquisa e extensão. A implantação do Programa Orçamentário, por área e setores, nos anos de 2014/2015, consolidou-se em 2016 e demonstra ser uma ferramenta essencial para o planejamento e execução das ações necessárias ao bom funcionamento da Universidade Braz Cubas.

(UBC, Relatório de autoavaliação, 2015: 60)

Além disso, não há nada mais a dizer sobre as finanças da IES. Impressiona que o relatório externo é aquele que mais informações e análises traz, o que significa dizer que é a comissão externa que fornece mais dados e análises a respeito da IES que a CPA, embora ela não pertença ao cotidiano e à cultura organizacional da IES. Esse fenômeno acontece não apenas na dimensão mencionada, mas também em outras. Conforme Díaz Barriga (2002: 20), importa na autoavaliação “não só descrever a instituição, mas também oferecer uma interpretação de seus principais acertos, bem como dos problemas e desafios que deve

enfrentar no curto e médio prazo”. Ao que constatamos, essas características estão ausentes do relatório de autoavaliação da UCB.

No caso da UCB, por sua vez, isso fica evidente quando verificamos, na comparação do relatório da comissão externa e com o da interna, que somente aquele, muitas vezes, traz informações e pontos de vista essenciais para a compreensão de uma dada dimensão. Exemplo: na décima dimensão (sustentabilidade financeira), o relatório da comissão externa realizou análise comparativa dos demonstrativos financeiros executados pela IES e para averiguar possíveis equilíbrios ou desequilíbrios nas contas. O relatório da comissão externa não o fez, mas apenas menciona que a universidade passava por “problemas relacionados à sua sustentabilidade financeira” ou “restrições orçamentárias” (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 52).

Trata-se de uma constatação que, no limite, revela como se dá a prática autoavaliativa nas IES: simples descrição inventariável e acrítica. No limite, isso constitui a anulação dos propósitos iniciais do SINAES, pois que o problema consiste em que justamente aquelas funções principais da autoavaliação concebida pelo SINAES – produzir conhecimentos, identificar causalidades de problemas, aumentar a consciência pedagógica – acabam sendo anuladas.

É como se, na prática, a implementação da política estivesse tomando um rumo outro que o da política planejada. Haveria aí algo que Wildavsky (1984 *apud* Ribeiro, 2009: 72) chama “déficit de implementação”, ou seja, a situação em que a implementação de uma política depende de muitos atores, mas o nível de aceitação e colaboração é baixo.

De fato, colhemos uma série de indícios de que as CPAs, seus processos e resultados são subaproveitados pelas IES. Existe certa deficiência no estabelecimento de pontes entre a avaliação e o planejamento institucional. Por que estaria isso acontecendo? Pela nossa observação, constatamos tratar-se de um complexo emaranhado de fatores externos e internos.

Entre os externos, destacamos que a avaliação institucional costuma ser, historicamente no Brasil, prática estranha às IES privadas, tendo sido estas, desde a segunda metade do século XX até hoje, as mais criticadas quanto à qualidade educacional. Com efeito, importa lembrar que, até a instituição do ENC, as políticas de avaliação ensaiadas focavam, sobretudo, nas IES públicas, tanto que os diversos “padrões de qualidade”

desenvolvidos tinham nelas sua referência (Real, 2008: 160). Donde a ausência de uma cultura avaliativa nas IES ser “uma das maiores dificuldades que o SINAES está enfrentando [...], e essa falta de cultura avaliativa é mencionada nos documentos de implantação do SINAES” (Augusto e Balzan, 2007: 651).

Foi somente após a experiência do ENC que as IES privadas começaram a integrar pouco a pouco a prática da avaliação. Nesse sentido, é certo que a agenda da avaliação construída até então teve impactos reais nas IES privadas, que passaram a ter de levar em conta padrões de qualidade para obter conceitos positivos e garantir sua continuidade no mercado.

Todavia, como esse instrumento era obrigatório, de caráter regulador e supervisor e com forte tendência a apenas medir produtos e desconsiderar processos, ele constituiu um considerável entrave ao processo de maturação da avaliação nas IES. Assim, desde antes da instituição do SINAES, constitui enorme desafio conseguir a sensibilização da comunidade quanto à avaliação (Ribeiro, 2011: 66).

Nesse mesmo sentido, também compõem o conjunto de fatores externos as características do sistema de educação superior brasileiro, com o predomínio de IES privadas, sobre as quais, como mencionamos, pesam desde há muito críticas e dúvidas acerca da qualidade educacional.

Ribeiro (2009: 64) destaca que tais críticas às IES privadas de grande porte exercem pouca influência na melhoria dos serviços delas, pois “as IES de grande porte privadas, cujos mantenedores são grandes grupos econômicos, mesmo com a imagem abalada por uma eventual avaliação negativa, terão fluxo de caixa suficiente para reverter a sua imagem através da publicidade”. Dessa maneira, uma parcela não negligenciável das IES privadas, embora não possa prescindir da avaliação do SINAES (pois ela é obrigatória), dispõe de mecanismos que lhe permitem mascarar e/ou contornar a baixa qualidade.

Por outro lado, como grande parte do sistema brasileiro de educação superior é composta de IES privadas de médio porte, “os efeitos de uma avaliação negativa sobre as IES de médio e pequeno portes, privadas, mantidas por famílias ou pequenos grupos empresariais, podem ser devastadores e colocar em risco a própria sobrevivência institucional” (Ribeiro, 2009: 64). A consequência disso é que a avaliação, para estas, terá

efeitos regulatórios muito mais fortes, e a função formativa será terminantemente preterida (Ribeiro, 2009: 64).

As duas universidades que estudamos não se enquadram nesse último caso, mas, sim, no primeiro, se consideramos a quantidade de alunos como o critério definidor. Assim, a UBC contava, em 2015, com cerca de 20 mil estudantes. A UCB, por sua vez, possuía, em 2015, 8,5 mil estudantes. No ano em consideração neste estudo, em um universo de 2.069 IES privadas, apenas 67 IES da rede privada tinham, como a UCB, mais de 15 mil alunos, e apenas 71 tinham, como a UCB, entre 8 mil e 15 mil alunos (Presse, 2018: 15).

Entre os fatores internos, destacamos três: organização das CPAs e suas relações com as tomadas de decisão, capacitação técnica dos integrantes e atuação das lideranças formais no sentido de promover a cultura institucional de diagnóstico e melhoria contínuos. Esses fatores são listados como internos na medida em que podem ser relativamente controlados pelos agentes que atuam nas IES.

Em relação à organização das CPAs, as duas IES apresentavam, conforme a avaliação externa do SINAES, quadros diversos. Na UBC havia “um esforço integrado dos membros da comissão em envolver os professores na sensibilização dos alunos para que participem ativamente respondendo aos questionários, o que se percebe, na medida em que houve um aumento significativo na participação durante o decorrer dos anos” (INEP, Relatório de avaliação externa na UBC, 2015: 12).

Na UCB, ao contrário, a autoavaliação realizada em 2014 não contou com a efetiva participação dos diversos segmentos da IES. “Os resultados foram disponibilizados na forma impressa e online, porém sem o efetivo retorno aos segmentos participantes do processo e gestores evidenciando funcionamento inadequado da CPA” (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 23).

Nossas entrevistas corroboraram que a constituição das CPAs não logra obter a efetiva participação da comunidade acadêmica, como pressupõem e recomendam as orientações do SINAES.

É também central na Avaliação Institucional a participação dos envolvidos no processo. Esta é uma exigência ética que convoca todas as IES, independente de suas características e natureza jurídica e, idealmente, todos os membros da comunidade educativa, professores, estudantes, funcionários, ex-alunos e comunidade estão convidados a se envolverem nos processos avaliativos.

(Ribeiro, 2010: 169).

Some-se a isso o fato de que a avaliação externa relatou que, mesmo estando a CPA implementada, “não se constatou a existência de ações acadêmicas e administrativas resultantes dos processos de avaliação externa e da autoavaliação institucional” (INEP, Relatório de avaliação externa na UCB, 2015: 12).

Além disso, pelas entrevistas, pudemos verificar que uma das dificuldades das CPAs consistia em garantir a autonomia política, financeira e operacional a seus integrantes. Nesse sentido, uma gestora da UCB nos contou que a IES “não consegue verba para ter professores e funcionários trabalhando exclusivamente para a CPA”. Estes, ainda na visão da entrevistada, ficavam, no mais das vezes, sobrecarregados com as tarefas pedagógicas. Eis um dos gargalos das CPAs, considerando, ademais, que ainda não há legislação para assegurar autonomia aos membros da comissão, de tal forma que, diante de atritos ou conflitos decorrentes da autoavaliação, seus contratos podem ser rompidos a qualquer momento (Haas, 2015: 10). Adicionalmente, ressaltou-se a omissão na lei do SINAES quanto à definição de prerrogativas para a sustentabilidade das CPAs (Ribeiro, 2010: 220).

Tal fato indica que, operacionalmente, a autoavaliação encontra entraves e, mais ainda, mesmo quando opera, seus resultados são subutilizados pelas IES. Uma diretora explicitou esse aspecto da seguinte forma: “Na UCB, passada a época do recredenciamento, poucos foram os resultados trazidos pela CPA em reunião de Diretoria. Hoje em dia, infelizmente, não estamos fazendo a leitura de resultados para amparar a gestão, em que eu particularmente acredito muito” (Depoimento de diretora, 2016).

Esses elementos levam-nos a considerar que a avaliação institucional nas IES não logra funcionar segundo o que designamos como ferramenta de gestão da qualidade. Ao utilizarmos essa expressão, partimos do pressuposto de que esse instrumento fornece dados que podem ser colocados no centro da melhoria das IES, em vez de servirem apenas para efeitos burocráticos e serem vistos como ameaça para o corpo acadêmico e administrativo. “Uma das mais relevantes funções da avaliação é auxiliar o administrador na tomada de decisão, fornecendo informações” (Abramowicz, 1994: 82).

As avaliações institucionais deveriam funcionar, nesse sentido, como processos de diagnósticos dos subsistemas (departamentos ou grupos) e dos processos (comunicação, métodos, políticas e filosofia etc.) das IES, para verificar seus “estados de arte” e, com isso,

aprimorar o trabalho universitário. Em suma, sua finalidade é, sobretudo, formativa, e não punitiva.

Por isso mesmo, Belloni (1996: 8) destaca que a avaliação da educação superior tem dois objetivos fundamentais: o autoconhecimento e a tomada de decisões para aperfeiçoar o funcionamento e o resultado das IES. Belloni afirma ainda que “a avaliação tem importante papel na identificação dos fatores que interferem favorável e negativamente na qualidade, oferecendo subsídios bastante claros para a tomada de decisão, isto é, para a formulação de ações pedagógicas e administrativas com esta finalidade” (1996: 8).

Havíamos afirmado que o sucesso ou fracasso da avaliação institucional dependem da existência, nas IES, de uma cultura de gestão que passe pelo *data driven decision making*. E isso depende essencialmente da atuação das lideranças:

Atualmente, os líderes educativos de sucesso usam a informação de forma exaustiva como um guia para as tomadas de decisões, estabelecendo e priorizando metas e monitorizando o progresso. Usam a informação para definir necessidades, estabelecer metas, planejar intervenções e avaliar o progresso.

(Goldring e Berends, 2008: 5 *apud* Bolívar, 2012: 257)

Alguns dos depoimentos colhidos nos evidenciaram que existe um déficit de implementação e desestímulo das lideranças formais em relação à atuação das CPAs. O depoimento de uma gestora, da UBC, é esclarecedor a esse respeito:

Passada a época do recredenciamento, poucos foram os resultados trazidos pela CPA em reunião de Diretoria. O modus operandi que eu havia imposto ficou na responsabilidade de outra pessoa, que passou a não mais cobrar. Hoje em dia, infelizmente, não estamos fazendo a leitura de resultados para amparar a gestão, que eu particularmente acredito muito.

(Depoimento de diretora, 2016)

Na UCB, por sua vez, verificamos uma excessiva concentração decisória no Conselho Universitário (CONUN) da IES, característica constatada, aliás, pela avaliação externa realizada em 2015 e que encontra eco na entrevista realizada com um diretor da universidade. Questionada sobre quais líderes se envolviam no processo de adequação de ações às políticas de ensino e pesquisa, ele explicou que:

No modelo adotado pela IES os líderes envolvidos no processo de adequação das ações das referidas políticas são: Superintendência, Reitoria, Vice-Reitoria, Direção de Graduação e Direção de Pós-Graduação, Pesquisa e Extensão. No que tange aos níveis de autoridade, as ações quando propostas pela Direções acima indicadas são submetidas a Reitoria e Vice-Reitoria que analisam, discutem, criticam, sugerem modificações, buscando o alinhamento com o Plano de Desenvolvimento Institucional e apresentam à Superintendência buscando sua avaliação e aquiescência.

(Depoimento de diretora, 2016)

Como podemos notar, o processo de gestão, no tocante às políticas de ensino e pesquisa, está fortemente concentrado no alto escalão da IES, de forma tal que as lideranças da CPA (nem outras de colegiados internos) não chegam a ser mencionadas como parte integrante do processo de planejamento e corretivo na universidade, o que contrasta, de certa forma, com o que sustentou a própria CPA em sua autoavaliação de 2015, ao afirmar que seus resultados contribuem para “subsidiar possíveis ajustes no PDI, PPI, PPCs, e na gestão acadêmica e administrativa e que o “modelo de gestão participativa institucionalizado assegura o funcionamento dos órgãos colegiados, garantindo, assim, a melhoria das atividades acadêmicas e administrativas” (UCB, Relatório de autoavaliação, 2015: 10).

Esses elementos apresentados, internos e externos, compõem o quadro da política da avaliação institucional do SINAES nas duas IES, que, nesses casos, estaria apresentando o chamado “déficit de implementação” (Wildavsky, 1984 *apud* Ribeiro, 2009: 72). De instrumento central na concepção original do sistema (Brasil, 2004), a avaliação institucional tornou-se secundária.

Dificuldades operacionais e escassa compreensão de alguns aspectos do paradigma do SINAES estão levando a avaliação institucional a se burocratizar, tornando pouco relevante o papel das CPAs (Comissões Próprias de Avaliação) e praticamente abafando as reflexões dos professores, estudantes e funcionários.

(Dias Sobrinho, 2010: 216)

Cabe refletir nesse balanço a respeito da influência exercida pelo ENADE no contexto das avaliações, dado que, a partir de 2008, passou a preponderar sobre os outros instrumentos avaliativos do SINAES, sobretudo a partir do momento em que se verificavam falhas na consolidação da avaliação interna. Conforme Leite (2008: 834), aconteceu em 2008 uma espécie de reforma nos procedimentos avaliativos que culminou com o fortalecimento do ENADE.

Com efeito, a partir daquele ano, o MEC passou a adotar a prática de classificação das IES (Dias Sobrinho, 2010: 215; Leite, 2008: 834), embora a lei fundadora do SINAES não preveja tal prática. Outrossim, houve uma introdução de índices que teriam dado o sistema um enfoque técnico-burocrático (Dias Sobrinho, 2008: 820), a saber, o IGC e o CPC, que, supervalorizados, instauram uma nova etapa nas avaliações, pois são publicados anualmente e adquirem ampla repercussão na imprensa, funcionando como polêmico instrumento de marketing (Haas, 2015: 9). Realmente, no CPC – composto de uma

combinação do ENADE, Indicador de Diferença de Desempenho e Insumos –, há um peso excessivo ao ENADE (40% em relação aos outros dois), transformando-o na peça central da avaliação de cursos. A centralidade que esses dois índices, divulgados anualmente, acabaram retomando uma combinação cara ao governo Fernando Henrique Cardoso: classificação e mídia.

Com isso, tais índices “parecem levar-nos novamente ao tempo dos rankings, das avaliações mercadológicas e simplificações midiáticas, mais próximos de uma visibilidade publicitária do que da *verdade* da avaliação da qualidade” (Barreyro, 2008: 867, itálico da autora).

Isso estaria afetando a concepção do sistema e enfraquecendo as CPAs, que, desde seu nascedouro, já eram criticadas, pois “elas estariam a jogar um jogo sem altura como decorrência da própria imposição da política de avaliação e da ausência de uma cultura de avaliação participativa nas instituições” (Leite, 2008: 834).

De fato, em decorrência de tal mudança, que afetou toda a sistemática de avaliação, “a avaliação institucional com autoavaliação, eixo central do SINAES, parece não ter relevância no ‘ranking’ das instituições divulgado pelo ministério, apesar de continuar vigente no SINAES, dado que não houve alteração da lei” (Barreyro, 2008: 866).

Assim, muitas IES utilizam resultados do ENADE isoladamente, desconsiderando os outros instrumentos do SINAES, para fins de marketing. “O estudante voltou a ser a principal fonte de informação para a formulação dos índices de qualidade e das políticas que daí derivam” (Dias Sobrinho, 2010: 216). Daí que, conseqüentemente, haveria um desestímulo e, no limite, uma ameaça à sobrevivência de processos de autoavaliação (Leite, 2008: 840).

Donde, desde 2008, operaram-se transformações no seio das políticas de avaliação que foram no sentido de esvaziar a importância das CPAs nas IES e, por conseguinte, o fulcro da filosofia do SINAES, baseado na centralidade da autoavaliação institucional. Com isso, “de fato, o SINAES está dando sinais de esgotamento, e não o cumprimento do estabelecido” (Ribeiro, 2010: 176).

Isso fica claro na busca das IES pela obtenção de conceitos positivos nas avaliações que atestem a boa qualidade de seus serviços, ocasionando uma espécie de ‘vício’, ou seja, a busca tão somente da qualidade formal em detrimento da qualidade real. As IES estudadas

por nós enquadrarem-se nesse contexto ao optarem por atender às normas do sistema de avaliação para satisfazer a seus interesses imediatos (isto é, garantir o funcionamento dos cursos), construindo para si mesmas uma concepção de qualidade formal (Real, 2008: 184). “As constantes indicações da falta de institucionalização dos resultados da avaliação (Ribeiro, 2008; Carneiro; Novaes, 2008; Peixoto, 2009), apontam para uma ritualização da avaliação, visando o estrito cumprimento da Lei” (Ribeiro, 2011: 67).

Com isso, a avaliação institucional tem sido, na prática, confundida e reduzida a mero controle e mensuração, embora sua proposta, no SINAES, enfatize o contrário, isto é, a reflexão sobre os sentidos éticos e políticos que as IES produzem por meio de suas ações (Dias Sobrinho, 2003: 34). “A avaliação institucional educativa deve ser um amplo e democrático processo de busca de compreensão das dimensões essenciais de uma instituição e de organização de possibilidades de transformação” (Dias Sobrinho, 2003: 35). Não obstante, considerando as evidências dos casos que estudamos, em vez de aprimorar o cumprimento das responsabilidades sociais das IES, ela assume traços de controle e fiscalização, ou seja, de mero atendimento a exigências legais.

Para Rothen e Barreyro (2006: 970), essa contradição deve em grande parte ao chamado decreto-ponte (decreto n. 5.773, 9 de maio de 2006), que, contrariando o previsto na lei do SINAES, separou as autoavaliações das avaliações externas, em seu artigo 58, parágrafo 1º, deixando entrever que apenas estas últimas fazem parte do processo de regulação. “O MEC, ao criar o decreto ponte, parece querer ‘desinduzir’ as IES à prática da autoavaliação” (Ribeiro, 2010: 179). Além disso, a partir de 2008, entram em cena novos índices (CPC e IGG), que reintroduziram na política avaliativa um *modus operandi* mercadológico contraditório com a filosofia do SINAES.

Tudo isso explicita uma oposição de valores no interior do SINAES, desde sua implementação, em 2004, até os dias atuais. Entre 2004 e 2007, havia uma sistemática de avaliação que respeitava princípios de identidade institucional, globalidade e diversidade de instrumentos e se fundamenta na avaliação institucional de caráter essencialmente formativo. A partir de 2008, assistimos a uma transformação radical na operacionalização do sistema na medida em que o ENADE, índices e rankings de caráter regulador se sobrevalorizavam, e a avaliação institucional perdeu espaço.

## 6.2. O papel da liderança participativa nos resultados das avaliações institucionais

Como as metas e indicadores propostos na avaliação institucional do SINAES são complexos (o que significa aqui simplesmente dizer que elas envolvem diversas áreas conjuntas), seu atingimento não pode se dar senão pelo envolvimento coletivo de todos os *stakeholders*.

Não se pode esperar nem se contentar com que resultados positivos advenham da atuação de grupos isolados dentro da instituição. Ao contrário, é na inter-relação entre corpo docente e discente, entre o setor financeiro e o de infraestrutura, entre a administração e a CPA, entre outros exemplos, que a IES alcança o aprimoramento de sua vida institucional e oferece melhores serviços à sociedade.

Isso implica retomar o princípio da globalidade, que compõe a filosofia do SINAES. Conforme as orientações dessa política de avaliação, a “instituição deve ser avaliada a partir de um conjunto significativo de indicadores de qualidade, vistos em sua relação orgânica e não de forma isolada” (Brasil, 2004c: 7).

Essa exigência atenta para o fato de que às IES, como de resto a outras organizações, impõe-se a tarefa de atuar como um todo integrado, condição imprescindível para a garantia e aprimoramento da qualidade de processos e produtos educacionais. Conforme Lück (2013: 22), “o trabalho educacional, por sua natureza, demanda um esforço compartilhado, realizado a partir da participação coletiva e integrada dos membros de todos os segmentos das unidades de trabalho envolvidos”. Em suma, a consecução de tarefas ligadas à universidade, como instituição educacional, tem necessariamente a ver com a existência de uma gestão participativa que envolva todos os atores internos.

Todavia, a gestão participativa tendo como referência as lideranças não é realidade já dada no contexto universitário, mas, antes, processos que se constroem histórica e paulatinamente, segundo valores, culturas e características das IES.

Por isso, o papel das lideranças é fundamental para, entre outras funções, estabelecer e manter a coesão dos diversos atores em torno de objetivos comuns, assim como encorajar os indivíduos a atuarem sinergicamente na direção de tais objetivos. Davis e Newstrom (apud Bergamini, 2006: 54) referem que ela é o

fator humano que ajuda um grupo identificar para onde ele está indo e assim motivar-se em direção aos objetivos. Sem liderança, uma organização seria somente uma confusão de pessoas e máquinas, do mesmo modo que uma orquestra sem maestro seria somente músicos e instrumentos. A orquestra e todas as outras organizações requerem liderança para desenvolver ao máximo seus preciosos ativos.

Por isso, o líder educacional é quem que articula e engloba “as várias dimensões da gestão escolar e das ações educacionais, como condição para garantir a unidade de trabalho e desenvolvimento equilibrado de todos os segmentos da escola, na realização de seus objetivos, segundo uma perspectiva interativa e integradora” (Lück, 2009: 15).

Líder é, portanto, a figura agregadora e motivadora em relação aos objetivos da instituição. Em se tratando da avaliação institucional, seu papel fundamenta-se em atuar para que, por exemplo, o processo de coleta de dados, diagnóstico e prognóstico se desenrole de tal forma que se converta em ferramenta a favor da IES, e não contra ela. Como instrumento de gestão, e não como burocracia.

Não se trata de mitificar a liderança, como se ela fosse um super-herói, imagem geralmente associada a líderes de organizações. Ao contrário, por meio de nossa referência teórica a respeito, como mostramos na tese, buscamos ressaltar a importância de lideranças compartilhadas ou distribuídas. Isso significa que, em vez de se concentrarem uma ou poucas pessoas, as funções de lideranças devem ser partilhadas e realizadas coletivamente.

Não é necessário que um indivíduo execute todas as funções essenciais da liderança, mas que um conjunto de pessoas possa realizá-las coletivamente. Algumas funções da liderança (como tomar decisões importantes) podem ser compartilhadas por vários membros do grupo, algumas podem ser designadas para alguns membros individuais, e uma função particular pode ser executada por indivíduos diferentes em momentos diferentes. Ações de liderança de um líder individual são muito menos importantes do que a liderança coletiva exercida por membros da organização

(Yukl, 1999: 292-293).

Assim, percebe-se que essa concepção de liderança se associa ao modelo da APO, segundo a qual um modelo eficiente de gestão requer uma atuação conjunta de líderes e liderados. Deve haver a tomada de decisão compartilhada pelos membros da equipe, que têm relativa autonomia para agir criativamente no sentido de atingir as metas organizações. Como explicita Lück (2014: 48),

na escola, onde a gestão democrática não é apenas uma necessidade, dada a complexidade dos objetivos educacionais, mas também um mandato constitucional, o desenvolvimento da liderança compartilhada torna-se imprescindível. Considerando que a educação tem por objetivo promover o desenvolvimento de capacidades para o exercício de cidadania e que este exercício é intimamente dependente da

capacidade de assumir liderança diante das problemáticas sociais, envolver os alunos no exercício da liderança compartilhada deve ser um cuidado importante no trabalho de gestão escolar.

Assim, considera-se a liderança enquanto fenômeno não apenas restrito à direção, mas, antes, como um processo colaborativo a partir de uma rede interativa entre esta, as equipes e a situação (Spillane, 2006), permitindo a sinergia entre os atores da IES. Nesse sentido, destaca ainda Lück (2014: 51) que, por meio da liderança compartilhada, “os espaços vazios deixados por uma pessoa poderão legitimamente ser ocupados por outra a partir dos princípios de gestão compartilhada e responsabilidade conjunta pelos resultados de formação e aprendizagem dos alunos”.

Assim, de um lado, a avaliação educacional exerce um papel fundamental no desempenho das IES; de outro, sua eficácia é produto da forma como as lideranças atuam para incentivá-la e torná-la prática enraizada na cultura institucional. A avaliação torna-se formativa ao ser promovida pelas lideranças, deixando de ser vista apenas como formalidade burocrática, de forma que todos passem a reconhecer nesse instrumento uma estratégia enriquecedora da compreensão global da realidade universitária.

### **6.3. Um modelo de gestão baseado na liderança participativa para melhorar os resultados na avaliação institucional**

Ao propormos a utilização do SINAES como ferramenta de gestão, buscamos fazer com que suas dimensões, diretrizes e objetivos convertam-se em instrumento estratégico para alinhamento dos objetivos nas IES. Salientamos que existem outras tentativas no sentido de adequar a sistemática de avaliação em vigor atualmente no Brasil em uma perspectiva da gestão universitária como um todo (Britto, Conto e Cyrne, 2011; Maba e Marinho, 2012; Ferreira, 2014).

Nesse sentido, torna-se pertinente considerar o SINAES sobre a perspectiva da administração por objetivos (APO). Com efeito, trata-se de um modelo de administração em cujo centro se situam os objetivos mediatos e imediatos de uma dada organização. Surgida em 1954, a partir das experiências de Peter Drucker (Drucker, 1962), considerado o criador da APO (Faria, 2002: 93), em um contexto em que se passam a ser exigidas, no escopo da

gestão de organizações, a descentralização de decisões e o estabelecimento de objetivos e resultados para cada área considerada importante (Chiavenato, 2009: 133).

A APO representou uma mudança fundamental de perspectiva em relação às anteriores teorias da administração: a teoria clássica concentrava suas atenções da estrutura organizacional da empresa, e a administração científica focava nas tarefas que seriam executadas. Em ambas, o objetivo maior era buscar a melhor maneira de realizar as atividades, isto é, o modo como as coisas eram feitas. O resultado e os fins daí decorreriam ‘naturalmente’, de sorte que não seria necessário se debruçar a respeito.

A APO transforma essa relação ao postular uma inversão de prioridades. Primeiro, deve-se pensar nos objetivos e resultados a serem alcançados e apenas em seguida considerar os meios para tanto. “A preocupação de como fazer as coisas foi substituída pela preocupação com o porquê ou para que fazê-las” (Chiavenato, 2009: 133). Desloca-se, então, o planejamento para a questão dos objetivos.

Assim, essa perspectiva da teoria da administração consiste em estabelecer e hierarquizar objetivos e em estabelecer os meios pelos quais eles poderão ser atingidos por intermédio da ação administrativa, que se desdobra em planejamento, organização, direção e controle (Chiavenato, 2009: 134). Esses objetivos são estabelecidos para ciclos (cuja duração depende de cada organização; todavia, dura geralmente um ano) e são continuamente incrementados e renovados. Eles devem ser quantificáveis, relevantes, estimular o trabalho em equipe, o compromisso, a autoavaliação e a autocorreção (Manãs, 2018: 293). Por conseguinte, a APO pode ser definida como

um modelo de administração no qual os administradores e subordinados definem em conjunto suas metas comuns (objetivos), estabelecendo a responsabilidade de cada um no alcance dessas metas e utilizando-as como guias tanto para o trabalho como para a verificação posterior do desempenho de cada pessoa ou órgãos colegiados. O desempenho passa a ser avaliado em função do alcance dos objetivos ou resultados. Por isso, a denominação de administração por objetivos ou administração por resultados.

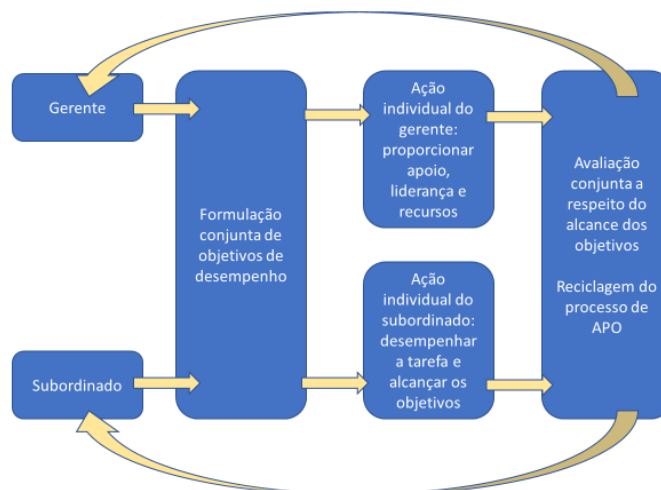
(Chiavenato, 2009: 135)

Para Faria (2002: 94), a APO articula as dimensões estratégica e tática no seio de uma organização. Ela é

uma técnica administrativa de direção de esforços por meio do planejamento e controle administrativo para obtenção de resultados que tem por base o estabelecimento de: objetivos anuais da empresa (plano de objetivos a longo prazo); objetivos de cada departamento ou gerência (com base nos objetivos anuais).

Donde ser essa uma visão de gestão que coloca seu foco no futuro estratégico da organização na medida em que projeta continuamente perspectivas do que quer ser e entregar. Ressalte-se, ainda, que a APO é aplicável a qualquer modelo organizacional, independentemente do tamanho e ramo de atuação. Dessa forma, o processo da APO desdobra-se no seguinte sistema:

Figura 21 - Processo da APO



Fonte: extraído de Chiavenato, 2009: 135

Como podemos verificar, a APO configura, primeiro, um processo de definição de objetivos. Nessa fase, explica Chiavenato (2009: 135), importa que o processo seja participativo e democrático, para permitir que se reduzam as brechas entre objetivos desejados e objetivos alcançados. No contexto das IES, isso se traduz, na prática, pelo conceito de qualidade acadêmica definida pela CONAES (Brasil, 2004a) como a proximidade entre o que consta do projeto da IES e a realidade institucional desta. Assim, deve-se trabalhar para que aquilo que se diz em documentos institucionais da IES seja realizado no cotidiano universitário.

Em seguida, passa-se à delegação e desempenho de tarefas e fornecimento de recursos necessários. Por último, acontece o processo de avaliação do atingimento dos objetivos e atualização da APO.

Dessa sorte, a relevância da APO consiste em que ela confere primazia à questão de por que e para que, deslocando seu foco dos processos para os objetivos que devem ser

atingidos. Isso implica em dizer que é a eficácia (a melhor maneira de alcançar resultados) que governa a eficiência (a melhor maneira de se fazer algo), e o papel da APO vai no sentido de colocar esta à disposição daquela. Essa teoria destaca que “para a organização atingir resultados é preciso definir em que negócio está atuando e onde ela pretende chegar” (Manãs, 2018: 293).

Seu fluxo ocorre do seguinte modo: 1) definição conjunta de objetivos entre administradores e subordinados; 2) delegação de responsabilidades interligadas e fornecimento de recursos necessários; 3) acompanhamento do desempenho e, se necessário, adoção de medidas corretivas; 4) análise dos resultados e do progresso realizado e reavaliação dos objetivos (Chiavenato, 2009: 138).

Vê-se que nesse sistema a atuação das lideranças deve ocorrer, necessariamente, de forma proativa e dinâmica, para proporcionar a integração, motivação e sinergia das equipes. “Os gerentes e a equipe devem ter participação ativa no processo de fixação dos objetivos, pois do contrário ele não funcionará” (Manãs, 2018: 293).

“A administração por objetivos tem sido aplicada em muitas empresas, e, entre as diversas vantagens apontadas, está o alto grau de motivação e comprometimento que gera” (Bigaton e Perussi Filho, 2010: 15).

Importa também destacar que o modelo APO parte do princípio, cada vez mais partilhado mundialmente, de que os resultados devem beneficiar os *stakeholders*, que são “aqueles que contribuem para o sucesso da empresa ou têm interesses no negócio da empresa” (Chiavenato, 2009: 139). O desfrute desse benefício se dá de forma diferente conforme cada *stakeholder*.

Pensamos que esse modelo de administração tem muito a contribuir para que as IES incorporem as diretrizes do SINAES no seu dia a dia. Sabe-se que a educação superior no Brasil é um setor cuja regulação estatal é extremamente forte. Por isso, a APO aparece como estratégia da qual não se pode prescindir na medida em que uma série de diretrizes definidas pela política de avaliação devem ser cumpridas, sob pena de a IES que não o fizer perder seu estatuto (isto é, ser desqualificada de universidade a centro universitário, deste a faculdade integrada ou isolada) ou, no limite, sua autorização para funcionamento.

Assim, os critérios de qualidade definidos pelo SINAES – a despeito de discussões sobre sua pertinência – já podem ser considerados, na perspectiva da APO, como sendo

objetivos em torno dos quais as IES podem focar suas atividades comuns, não apenas pelo fato de seu cumprimento ser obrigatório, mas também pelo fato de que eles interferem praticamente em todas as atividades das IES (ensino, pesquisa, extensão, marketing, operações, TI etc.).

Outrossim, os indicadores da avaliação institucional correspondem, de modo geral, àqueles que uma organização utiliza normalmente em sua gestão, de modo que os indicadores da avaliação institucional podem ser alinhados ou ajustados para a gestão interna. Ademais, essa proposta tem como vantagem o fato de permitir integrar a cultura avaliativa no planejamento estratégico das IES, pois a avaliação institucional, com seus indicadores, irá instituir-se como parte integrante e fundamental do cotidiano administrativo.

Existe então uma vantagem operacional que consiste em que as diretrizes e indicadores da avaliação institucional tornam-se objeto contínuo de atenção, e não mais apenas nos ciclos de avaliação, assim como passam a implicar todos os interessados das IES, e não mais apenas a CPA. Em suma, a avaliação institucional tem sua temporalidade (durativa no ciclo de gestão universitária) e sua espacialidade (toda a comunidade passa a observá-la) e transformada.

Dessa forma, torna-se oportuno, para a melhoria contínua da qualidade, integrá-los em uma perspectiva de gestão em ciclos, e não apenas considerá-los quando das visitas externas. A qualidade almejada passa a constituir um objeto cuja conquista implica um fazer processualístico.

De fato, a experiência profissional deste pesquisador na gestão universitária evidenciou que as IES que alcançaram melhores resultados somente o fizeram porque compreenderam bem essa tal lógica de sistematização e incorporação da política de avaliação no dia a dia administrativo, passando a fazer uma gestão voltada para o atingimento de objetivos internos e regulatórios, ambos relacionados à sobrevivência da organização. O primeiro mais rotineiramente, e segundo de forma estruturada e sistêmica.

Ainda nessa experiência na área, verificou-se que as IES que apresentavam dificuldades e notas baixas apresentavam como característica a desconsideração das exigências relacionadas à avaliação e à melhoria de qualidade. Em vez de anteciparem as demandas oriundas da política de avaliação nacional, elas preocupavam-se com essa problemática somente quando se aproximavam as datas de visitas do MEC.

Por causa disso, elas acabavam enfrentando grandes dificuldades e apresentavam bastantes resultados negativos dado que, via de regra, o cumprimento de muitos indicadores demanda tempo, consistência e persistência de ações sistêmicas.

Tendo argumentado a favor da adaptação da avaliação institucional do SINAES como ferramenta de gestão, passaremos agora a explicitar o modo como tal instrumento se constitui e se organiza.

Do exposto acima e levando-se em conta a própria experiência prática deste pesquisador<sup>17</sup>, sugere-se integrar os critérios da avaliação institucional do SINAES na gestão universitária tendo como instrumental a lógica de gestão de projetos. Esta pode ser definida como a “aplicação de conhecimentos, habilidades, ferramentas e técnicas às atividades do projeto a fim de alcançar seus objetivos” (PMI, 2002: 3).

Executados por pessoas, com base em recursos limitados e planejados, um projeto é nesse sentido entendido como o meio de realizar o plano estratégico de uma organização. Ele é temporário (ou seja, tem prazos bem definidos) e único, o que significa que ele produz algo diferenciado dos demais serviços, produtos e processos de uma organização (PMI, 2002: 4).

Assim, estabelece-se, em primeiro lugar e com base na conceituação da APO, o produto a ser atingido, o credenciamento e a nota objetivada, que exige conceito mínimo no SINAES. Em seguida, as dimensões da avaliação institucional são convertidas em atividades principais, e os indicadores em uma série de tarefas. Essas tarefas, integradas, constituiriam um plano de ação e seriam controladas periodicamente por meio ferramentas como o diagrama de Gantt, ou seja, forma gráfico-visual que ilustra o avanço de diferentes etapas de determinado projeto.

Nesse modelo, toda tarefa deduzida de uma diretriz ou recomendação da avaliação institucional do SINAES terá seu responsável, prazo e atividades precedentes (por exemplo, se uma ação for comprar novos equipamentos para um novo laboratório que não existe, ela só poderá ser realizada após uma outra, que seria construir ou preparar as instalações do novo laboratório).

---

<sup>17</sup> Este pesquisador pôde, em sua experiência profissional na área de gestão universitária, aplicar esse modelo em outra IES que não essas duas, tendo obtido resultados positivos.

Tomemos como exemplo o primeiro indicador da Dimensão 1 – “1.1 Implementação do PDI”, que considera as metas e as ações institucionais previstas e a estrutura e os procedimentos administrativos. Seu conceito referencial mínimo de qualidade se dá quando as propostas do PDI são **adequadamente implementadas**, contendo funções, órgãos e sistemas de administração/gestão **adequados** para que os cursos e demais ações existentes operem, e novos cursos e ações sejam implantados (Brasil, 2004d).

No modelo de gestão baseado no instrumento de avaliação institucional, esse indicador seria convertido em tarefas a cumprir, tendo como meta o conceito a ser alcançado, de acordo com os parâmetros avaliativos definidos pelo SINAES (por exemplo, atingir o Conceito 3, que indica que os indicadores da dimensão avaliada configuram um quadro **SIMILAR** ao que expressa o referencial mínimo de qualidade).

Em seguida, para se alcançar essa meta, definida internamente, seriam definidos planos de ação, responsáveis, prazos e atividades precedentes. Na imagem a seguir, podemos visualizar o exemplo de estrutura projeto para o indicador 1.1:

Figura 22 - Exemplo para a dimensão 1 da avaliação institucional do SINAES

Dimensão 1 – A Missão e o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI).				
Indicador 1.1 Implementação do PDI*, considerando as metas e as ações institucionais previstas e a estrutura e os procedimentos administrativos.		Notas estimadas		
		CPA	Gestão	
		2	2	
<b>Conceito referencial mínimo de qualidade:</b> Quando as propostas constantes do PDI* estão sendo adequadamente implementadas, com as funções, os órgãos e os sistemas de administração/gestão adequados ao funcionamento dos cursos e das demais ações existentes, e à efetiva implantação das ações e dos cursos previstos.				
Sistema de avaliação - INEP-MEC				
Conceito	Critério de Análise			
1	Quando os indicadores da dimensão avaliada configuram um quadro MUITO AQUÉM do que expressa o referencial mínimo de qualidade.			
2	Quando os indicadores da dimensão avaliada configuram um quadro AQUÉM do que expressa o referencial mínimo de qualidade.			
3	Quando os indicadores da dimensão avaliada configuram um quadro SIMILAR ao que expressa o referencial mínimo de qualidade.	<b>Meta</b>	<b>3</b>	
4	Quando os indicadores da dimensão avaliada configuram um quadro ALÉM do que expressa o referencial mínimo de qualidade.			
5	Quando os indicadores da dimensão avaliada configuram um quadro MUITO ALÉM do que expressa o referencial mínimo de qualidade.			
Ações (o que deve ser feito para alcançar a meta estabelecida)		Responsáveis	AP	Tempo
1 - Avaliar se as propostas do PDI estão sendo implementadas		Diretor acadêmico		10 dias
2 - Criar plano para implantação das ações relativas aos cursos		CPA, Diretor Acadêmico e coordenadores	1	1 mês
<b>Comentários complementares - análise de dificuldades e riscos</b>				
A atividade 2, só poderá ser desenvolvida depois que a atividade 1 (AP- Atividade Precedente) for concluída. PDI é um documento institucional e toda ou qualquer alteração não poderá ser feita automaticamente pelo grupo gestor do projeto - as propostas deverão ser analisadas pela área de regulação da mantenedora.				

Fonte: elaborado pelo autor

A lógica acima exemplificada seria, desse modo, replicada para todos os outros indicadores da avaliação institucional. Seguindo esse caminho, atribuem-se de maneira realista notas para cada um deles e estabelecem-se metas para todos eles de forma a alcançar ou superar a meta global estabelecida. Cabe à negociação entre lideranças e equipes definir

quais desses indicadores teriam maior complexidade, gerando, por isso, uma expectativa de nota menor, e outros teriam menor complexidade, de modo que a expectativa seria a obtenção de um conceito maior.

Definidas as metas para cada indicador, seriam estabelecidos os planos no modelo de gestão de projetos.

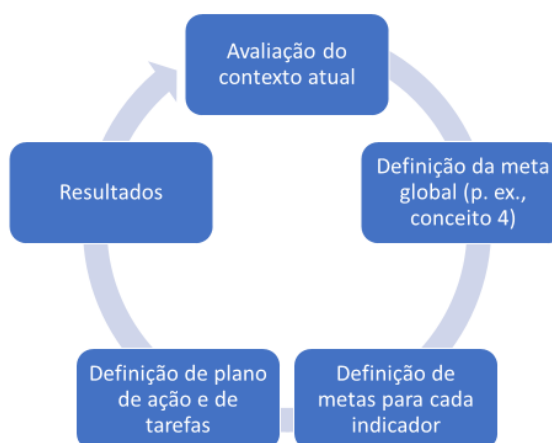
Nesse modelo, a CPA atuaria como gestora do projeto (recredenciamento da instituição). Ela formula, em conjunto com a direção pedagógica e administrativa, os objetivos a serem atingidos, em conformidade com os indicadores do SINAES.

Ela participa também do controle da execução das ações, atuando como instância integradora entre as diversas áreas da IES. Por fim, a CPA terá papel fundamental na última fase da operacionalização do SINAES com base no esquema da APO, ou seja, ela será a instância central de avaliação das atividades de forma a averiguar o grau atingimento dos objetivos estabelecidos. Em suma, formular, controlar e avaliar. Eis como passa a atuar a CPA nesse modelo.

O *sponsor* (patrocinador), por sua vez, seria a direção executiva da IES, e os responsáveis pelos planos de ação seriam os líderes da organização, definidos de acordo com as atividades a serem desenvolvidas.

Os indicadores transformados em planos de ação, segundo essa proposta, compõem a meta global que a instituição deseja alcançar (por exemplo, conceito final 4 na avaliação institucional), definida a partir de uma avaliação realista anterior à definição das metas. Assim, a estrutura lógica desse modelo consiste em 4 etapas, que se retroalimentam num sistema cíclico.

Figura 23- Ciclo da ferramenta de gestão



Fonte: elaborado pelo autor

Esse modelo tem a vantagem de aplicar o princípio da continuidade da avaliação expresso no SINAES, ou seja, ele se apresenta como ferramenta que utiliza de forma constante os indicadores da política de avaliação das IES para se renovar.

Destacamos, ademais, que esse constructo traz como benefício o fato de que ele implica, necessariamente, a participação dos diversos atores da IES e a incorporação, da parte destes, dos princípios e indicadores da avaliação institucional do SINAES em seu cotidiano. Dito de outra forma, o desmembramento de determinada diretriz avaliação institucional do SINAES em ações concretas, mensuráveis e distribuídas tem o benefício de que a sistemática exigida por essa política de avaliação passa a se integrar na gestão administrativa e ser vivida diariamente pela comunidade universitária (professores, gestores, funcionários administrativos, alunos etc.).

É importante ressaltar também que, diferentemente do que prevê a APO, nossa tentativa de operacionalizar as diretrizes do SINAES não visa estabelecer, *a priori*, relação entre desempenho e premiação. Consideramos, ao contrário, que o esforço de empreender a melhoria de forma coletiva, por meio da divisão de atividades, implica evitar quaisquer mecanismos que institucionalizem a competição entre pares. Ao contrário, sendo a o

SINAES baseado no valor formativo da avaliação institucional, assim também deve ser sua operacionalização em uma ferramenta de gestão.

### **Organizações Sistêmicas**

A preocupação com o desenvolvimento de tal operacionalização advém do fato de que a implementação eficaz da avaliação institucional do SINAES nas IES é um processo complexo, dependente de múltiplas forças, processos, choques e valores culturais. As IES podem, por certo, ser consideradas como sistemas dotados de certa heterogeneidade, que sofrem diversas influências internas e externas: aquelas advindas de seus próprios atores (corpos docente e discente, funcionários administrativos, setor financeiro, CPA, entre outros); estas advindas do Estado (por meio da regulação), do mercado (por meio da concorrência, influências da economia etc.), da sociedade civil organizada (sindicatos, organizações estudantis e corporativas – como a OAB, CFM etc.) e da comunidade externa imediata (habitantes da região etc.).

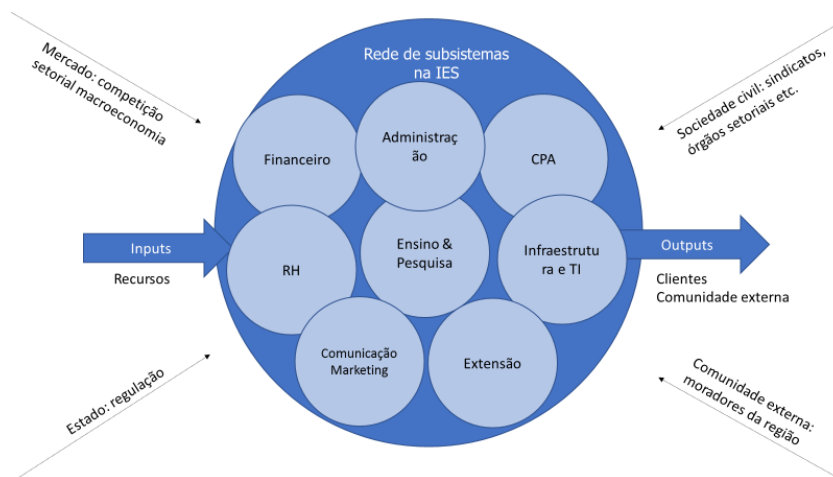
Assim, considerar as IES como sistemas consiste em reconhecer toda essa complexidade e buscar os meios para que as partes atuem juntas para atingir objetivos comuns. Significa, ademais, adotar “uma ideia abrangente, global e totalizante da empresa, bem como suas relações de intercâmbio com o meio ambiente que a envolve” (Chiavenato, 2009: 123).

Tal perspectiva dialoga com o que, na teoria da administração, se chama administração sistêmica, que é “um processo administrativo de reunir ou combinar as partes integrantes de um sistema para alcançar determinados objetivos” (Chiavenato, 2009: 123). Nela, prevalece o todo sobre as partes, as quais devem estar intimamente interligadas. “A administração sistêmica procura fazer com que todos os órgãos da empresa trabalhem em conjunto para obter efeitos de sinergia” (Chiavenato, 2009: 123).

Segundo essa teoria, as organizações são vistas como sistemas abertos, isto é, que interagem constantemente com seu ambiente, recebendo recursos (ou *inputs*: matéria-prima, pessoas, informações) e transformando-os em produtos ou serviços (*outputs*), os quais são exportados de volta ao meio ambiente. Assim, “dentro da organização, qualquer número de subsistemas críticos pode ser descrito como parte do processo de transformação”

(Schermerhorn, 2011: 38). Assim, aplicada à realidade das IES, verifica-se o seguinte esquema:

Figura 24 - Subsistemas componentes do sistema de uma IES



Fonte: adaptado de Schermerhorn, 2010: 39

Como ressalta Chester Barnard (Barnard, 1938), o alto desempenho da organização depende diretamente de que cada subsistema executa bem suas atividades e logra trabalhar em cooperação com outros subsistemas. Por isso, as lideranças terão aqui o papel fundamental de proporcionar a coesão entre os atuantes da organização. “É função dos gerentes em toda organização tornar possível essa ação coordenada” (Schermerhorn, 2010: 39).

Entendidas como sistemas abertos, as organizações apresentam como características (Chiavenato, 2014: 374):

- 1) **Comportamento probabilístico:** as organizações estão continuamente submetidas a seus ambientes, que são vastos, difusos e são, no mais das vezes, incontroláveis pelas organizações;
- 2) **Parte de um todo:** sistemas dentro de sistemas (macroeconômico, político, social), as organizações sofrem os efeitos de dinâmicas que não lhe são próprias;
- 3) **Interdependência das partes:** numa organização, as partes são intimamente inter-relacionadas;

- 4) **Homeostase:** numa organização, um estado de equilíbrio é atingido quando há duas condições: constância de direção seguida e progresso com relação ao fim planejado. Para que ambos sejam conquistados, a liderança e o comprometimento da equipe são fundamentais. Além disso, a homeostasia (estado de equilíbrio) estabelece uma dialética constante com a adaptabilidade, isto é, mudança com fins de ajustar-se a padrões requeridos;
- 5) **Fronteiras:** as organizações têm fronteiras que as distinguem em seu ambiente. Assim, a fronteira é a interface entre o ambiente e o sistema;
- 6) **Morfogênese:** ao contrário de sistemas mecânicos (máquina, por exemplo) as organizações têm capacidade para se transformarem, criando ou eliminando órgãos, assumindo novas atividades, acolhendo novos membros, entre outros;
- 7) **Resiliência:** por fim, as organizações são sistemas capazes de enfrentar e, a depender da situação, superar perturbações do ambiente externo. A resiliência indica, então, o grau de defesa das organizações.

Essa concepção das organizações enquanto sistemas abertos implica que estas precisam ser continuamente dinâmicas para responder de forma eficaz às transformações processadas incessantemente pelo/no ambiente externo. Mais do que isso, essa perspectiva compreende como complexas as relações entre ambiente e organização, explicitando que, para poder fornecer seus produtos ambiente externo, uma organização

#### **6.4.. Limitações do estudo e pistas para investigação futura**

Nosso estudo se propôs a estudar a política de avaliação da educação superior brasileira atualmente em vigor e, tomando como base em dois casos concretos, identificar suas características, limitações e possibilidades de melhoria.

Não obstante, é preciso explicitar que, embora tenhamos proposto um modelo que transforme a avaliação institucional em ferramenta de gestão, não esteve entre nossos objetivos verificar em que medida ele seria aplicável em ambas as IES pesquisadas nem o quanto ele poderia resolver problemas concretos da instituição. Isso porque consideramos que tal tarefa poderia constituir uma tese à parte, de caráter puramente experimental e

prático, o que não estava entre nossos objetivos, tampouco dentro de nossas possibilidades técnicas, logísticas e de tempo.

Sendo assim, nossa proposta adotou, antes de tudo, o seguinte percurso global: 1) uma reflexão de cunho socio-histórico a respeito de padrões de mudanças sociais contemporâneos e suas consequências na educação; 2) análise da transformação do papel de políticas avaliativas no contexto do Estado avaliador, tanto na Europa quanto no Brasil; 3) retomada da história da avaliação da educação superior no Brasil, com atenção especial ao SINAES e seus limites; 4) estudo de caso da avaliação institucional de duas IES do setor privado; 5) e esboço de proposta para transformar os indicadores propostos na avaliação institucional do SINAES em ferramenta de gestão. Esse caminho foi desenhado não com o objetivo de questionar a necessidade ou não de processos avaliativos externos ou apontar qual o modelo seria o mais eficiente, o do Brasil ou de algum outro país.

Devemos apontar também que este estudo buscou focar na análise da avaliação institucional proposta pelo SINAES e não procurou realizar análise comparativa e valorativa entre os instrumentos que compõem a atual política de avaliação, tampouco comparar esta com políticas outras implementadas fora do Brasil.

Ademais, os resultados relacionados para os dois casos estudados guardam estreita relação com as IES em questão, muito embora possamos tentar generalizá-los no contexto mais amplos das IES privadas no Brasil.

A respeito das pistas para investigações futuras, sugerimos, como mencionado anteriormente, uma proposta de pesquisa que busque ampliar o escopo de transformação da avaliação institucional em ferramenta de gestão, contemplando a implementação e a análise de sua funcionalidade. Sabemos que a avaliação institucional nas IES brasileiras sofre com a ausência de uma cultura avaliativa. Nesse sentido, a aplicação de tal proposta permitiria transformar, ainda que parcialmente, esse quadro na medida em que os valores e critérios que a avaliação institucional do SINAES traz consigo passariam a integrar-se na prática nas diversas dimensões da vida institucional das IES.

Também consideramos pertinente investigar a relação entre autoavaliação e formação acadêmica. Tratar-se-ia, nesse caso, de averiguar se e em que medida as CPAs têm seus resultados influenciados em decorrência da formação de seus integrantes. Mais especificamente, interessaria saber como a presença ou ausência de formação específica na

área de avaliação interfere na dinâmica e nos resultados da avaliação interna. Um tal empreendimento se justifica na medida em que, conforme relatos, diversos gestores de CPAs já relataram dificuldades em relação à condução da avaliação, compreensão dos indicadores, entre outros (Haas, 2015:11). Tal correlação foi apontada por nós, mas mereceria, de fato, um estudo à parte.

Parece-nos pertinente também a realização de uma pesquisa que, com base em uma perspectiva comparativa, possa realizar um estudo comparativo entre os princípios e diretrizes de avaliação utilizados atualmente na Europa para avaliação da educação superior e os princípios e diretrizes constantes do SINAES. Dado que se trata de políticas quase que contemporâneas, seria profícuo entrever que concepções, filosofias e diretrizes se assemelham e contrastam em ambas.

No mesmo sentido, por fim, caberia um estudo também comparativo entre o processo de implementação dessas duas políticas. Como se desenvolveu a dinâmica de institucionalização da avaliação nos dois casos, tendo em conta os contextos históricos particulares deles (por exemplo, *top-down* ou *bottom-up*)? Como atuaram as instâncias governamentais para acompanhar essa institucionalização? Com efeito, afirma Faria (2003), a implementação é fase menos estudada entre aquelas existentes em um ciclo de política pública. Tal empreendimento investigativo lançaria luz, então, sobre a implementação duas políticas avaliativas extremamente complexas, o que ajudaria a verificar, em certa medida, seu grau de eficiência.

## Referências Bibliográficas

- Abramowicz, M. (1994). Avaliação, tomada de decisões e políticas: subsídios para um repensar. *Estudos em Avaliação Educacional*, 10, 81-101. Acesso em 20 de maio de 2018, disponível em <http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/dae/article/view/2321>
- Abrucio, L. F. (2010). Gestão escolar e qualidade da Educação: um estudo sobre dez escolas paulistas. *Estudos & Pesquisas Educacionais [online]*, 1. Acesso em maio de 2018, disponível em [https://pesquisa-eaesp.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/arquivos/abrucio\\_-\\_gestao\\_escolar\\_e\\_qualidade\\_da\\_educacao\\_um\\_estudo\\_sobre\\_dez\\_escolas\\_paulistas.pdf](https://pesquisa-eaesp.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/arquivos/abrucio_-_gestao_escolar_e_qualidade_da_educacao_um_estudo_sobre_dez_escolas_paulistas.pdf)
- Afonso, A. J. (1999). Estado, mercado, comunidade e avaliação: esboço para uma rearticulação crítica. *Educação & Sociedade [online]*, 20, 139-164. Acesso em 3 de jul. de 2018, disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73301999000400007&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73301999000400007&script=sci_abstract&tlng=pt)
- Afonso, A. J. (2000). *Avaliação educacional: regulação e emancipação* (2ª ed.). São Paulo: Cortez.
- Afonso, A. J. (2001). Reforma do estado e políticas educacionais: entre a crise do estado-nação e a emergência da regulação supranacional. *Educação & Sociedade [online]*, 22(75), 15-32. Acesso em 20 de ago. de 2017, disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302001000200003&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302001000200003&script=sci_abstract&tlng=pt)
- Alarcão, I. (2001). *Escola Reflexiva e a nova racionalidade*. Porto Alegre: Artmed.
- Alarcão, I. (2012). *Professores reflexivos numa escola reflexiva*. São Paulo: Cortez.
- Almada, F. (2015). A avaliação do (no) Ensino Superior. In Amaral, A. et al, *Pensar a avaliação do ensino superior* (pp. 41-67). Porto: Vida Económica Editorial S.A.
- Almeida Júnior, V. P. (2004). *O processo de formação das políticas de avaliação da Educação Superior no Brasil (1983-1996)*. Tese de doutoramento em Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas.
- Almeida Júnior, V. P. (2005). O processo de implementação das Comissões Próprias de Avaliação (CPAs) : ações desenvolvidas e perfil dos coordenadores. In Ristoff, D. I. & Almeida Júnior, V. P. (orgs.). *Avaliação participativa: perspectivas e desafios*. (pp. 39-56.). Brasília: INEP.

- Amaral, A. (2015). A mudança da universidade e a avaliação dos acadêmicos. In Amaral, A. et al. *Pensar a avaliação do ensino superior: propostas para um debate indispensável*. Porto: Vida Econômica.
- Amorim, A. & Souza, S. M. (1994). Avaliação institucional na universidade brasileira: questões polarizadoras. *Estudos em Avaliação Educacional*, 10, 123-136. Acesso em 10 de mai. de 2018, disponível em <http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/eae/article/view/2323>
- André, M. (2000). A pesquisa no cotidiano escolar. In Fazenda, I. (org.), *Metodologia da pesquisa educacional* (pp. 35-45). São Paulo: Cortez.
- André, M. (2005). *Estudo de caso em pesquisa e avaliação educacional*. Brasília: Liberlivro.
- André, M. (2013). O que é um estudo de caso? *Revista da FAEEBA – Educação e Contemporaneidade*, 22(40), 95-103.
- Appleton, J. V. (2002). Critiquing approaches to case study design for a constructivist inquiry. *Qualitative Research Journal*, 2(2), 80-97.
- Arnal, J., Rincón, D. & Latorre, A. (1992). *Investigación educativa. Fundamentos y metodologías*. Barcelona: Labor.
- Arroyo, M. G. (1979). Administração da educação, poder e participação. *Educação e Sociedade*, 1(2), 36-46.
- Augusto, R. & Balzan, N. C. (2007). A vez e a voz dos coordenadores das CPAs das IES de Campinas que integram o SINAES. *Avaliação [online]*, 12(4), 597-622. Acesso em 15 de jan. de 2018, disponível em <http://www.scielo.br/pdf/aval/v12n4/a04v12n4.pdf>
- Authier-revuz, J. (2004). Heterogeneidade mostrada e heterogeneidade constitutiva: elementos para uma abordagem do outro no discurso. In *Entre a transparência e a opacidade: um estudo enunciativo do sentido* (pp. 11-80). Porto Alegre: EDIPUCRS.
- Azevedo, M. (2006). A integração dos sistemas de educação superior na Europa. De Roma a Bolonha ou da integração econômica à integração acadêmica. Em SILVA JR., J. R.; OLIVEIRA, J. F.; MANCEBO, D. (orgs.), *Reforma universitária. dimensões e perspectivas* (pp. 171-186). Campinas: Alínea.
- Banco Mundial. (1994). *Higher education: the lessons of experience*. Washington: Banco Mundial.
- Barnard, C. (1938). *The Functions of the Executive*. Cambridge: Harvard University Press.

- Barreyro, G. B. (2008). De exames, rankings e mídia. *Avaliação [online]*, 13, 863-868. Acesso em 25 de jan. de 2018, disponível em <http://www.scielo.br/pdf/aval/v13n3/17.pdf>
- Barros, A. S. (2015). Expansão da educação superior no brasil: limites e possibilidades. *Educação & Sociedade [online]*, 6 (131), 361-390. Acesso em 28 de mar. de 2017, disponível em <http://www.scielo.br/pdf/es/v36n131/1678-4626-es-36-131-00361.pdf>
- Barroso, J. (1996). O estudo da autonomia da escola: da autonomia decretada à autonomia construída. In Barroso, J. (ed.). *O estudo da escola* (pp. 167-189). Porto: Porto Editora.
- Bass, B. M. (1985). *Leadership and performance beyond expectation*. New York: Free Press.
- Bauer, A. (2010). Usos dos resultados das avaliações de sistemas educacionais: iniciativas em curso em alguns países da América. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, 91(228), 315-344. Acesso em 15 de jan. de 2018, disponível em <http://rbep.inep.gov.br/index.php/rbep/article/view/576>
- Bertolin, J. G. (2017). Avaliação da educação superior: um comparativo dos instrumentos de regulação entre Brasil e Portugal. *Avaliação [online]*, 22(1), 35-54. Acesso em 20 de jul. de 2018, disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-40772017000100035&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-40772017000100035&script=sci_abstract&tlng=pt)
- Bell, D. (1977). *O advento da sociedade pós-industrial*. São Paulo: Cultrix.
- Belloni, I. (1996). A universidade e o compromisso da avaliação institucional na reconstrução do espaço social. *Avaliação [online]*, 1(2). Acesso em 5 de dez. de 2017, disponível em <http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php/avaliacao/article/view/731>
- Benjamin, W. (1994). A obra de arte na era de sua reprodutibilidade técnica. In Benjamin, W. *Magia e técnica, arte e política: ensaios sobre literatura e história da cultura* (7. ed.). São Paulo: Brasiliense.
- Bergamini, C. W. (2006). *O líder eficaz*. São Paulo: Atlas.
- Bergen Communiqué. (2005). The European Higher Education Area - Achieving the Goals. Communiqué of the Conference of European Ministers Responsible for Higher Education. Bergen. Fonte: [http://media.ehea.info/file/2005\\_Bergen/52/0/2005\\_Bergen\\_Communique\\_english\\_58052\\_0.pdf](http://media.ehea.info/file/2005_Bergen/52/0/2005_Bergen_Communique_english_58052_0.pdf)

- Bertolin, J. (2007). *Avaliação de qualidade do sistema de educação superior brasileiro em tempos de mercantilização - período 1994-2003*. Tese de doutoramento, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.
- Bertolin, J. (2009). Qualidade em educação superior: da diversidade de concepções a Inexorável subjetividade conceitual. *Avaliação [online]*, 14(1), 127-149. Acesso em 2 de ago. de 2017, disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-40772009000100007&lng=en&nrm=isso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772009000100007&lng=en&nrm=isso)
- Bertolin, J., Felix, G. T. & Polidori, M. Avaliação da educação superior: um comparativo dos instrumentos de regulação entre Brasil e Portugal. *Avaliação[online]*, 22(1), 35-54, mar. 2017. Acesso em 2 de jun. de 2018, disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-40772017000100035&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-40772017000100035&script=sci_abstract&tlng=pt)
- Bigaton, A. L. W & Perussi Filho, S. (2010). Administrar é dirigir, dar visão e fixar o curso dos negócios: a visão de Peter Drucker. In Escrivão Filho, E. & Perussi Filho, S. (orgs.), *Teorias da administração: introdução ao estudo do trabalho do administrador*. São Paulo: Saraiva.
- Bogdan, R. & Blikien, S. (1994). *Investigação Qualitativa em Educação. Uma Introdução à Teoria e aos Métodos*. Porto: Porto Editora.
- Bolívar, A. (2012). *Melhorar os processos e os resultados educativos: o que nos ensina a investigação*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Borges, R. G., Calderón, A. I. & Poltrinieri, H. (2011). Os rankings na educação superior brasileira: políticas de governo ou de Estado? *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação [online]*, 19 (73), 813-826. Acesso em 3 de out. de 2017, disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-40362011000500005&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-40362011000500005&script=sci_abstract&tlng=pt)
- Bourdieu, P. (1998). A mão esquerda e a mão direita do Estado. Em P. Bourdieu, *Contrafogos – táticas para enfrentar a invasão neoliberal* (pp. 9-20). Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor.
- Brandão, C. F. (2008). *Política educacional e organização da educação brasileira*. São Paulo: Cultura Acadêmica.
- Brasil. MEC. Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior. (1985). *Relatório final: uma nova política para a educação superior brasileira*. Brasília, DF: MEC.
- Brasil. (24 de dez. de 1985). Decreto 92.200, de dezembro de 1985. Institui o Programa Nova Universidade e dá outras providências. *Diário Oficial da União*.

- Brasil. (24 de nov. de 1995). Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995. Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*.
- Brasil. (11 de out. de 1996a). Decreto nº 2.026, de 10 de outubro de 1996. Estabelece procedimentos para o processo de avaliação dos cursos e instituições de ensino superior. *Diário Oficial da União*, pp. Brasília, DF.
- Brasil. (20 de dez. de 1996b). Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes da educação nacional. *Diário Oficial da União*.
- Brasil. (9 de jan. de 2001). Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. *Diário Oficial da União*.
- Brasil. (2003). *SINAES: Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior: bases para uma nova proposta de avaliação da educação superior brasileira*. Brasília, DF: MEC.
- Brasil. (14 de abr. de 2004b). Lei 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES, dá outras providências. *Diário Oficial da União*.
- Brasil. Comissão Nacional de Avaliação. (1993). *Avaliação das universidades brasileiras: uma proposta nacional. Documento Básico*. Brasília: MEC.
- Brasil. INEP. (2010). *Censo da Educação Superior, 2010*. Brasília, DF: INEP.
- Brasil. INEP/DAES. (2017). *Instrumento de avaliação de cursos de graduação presencial e a distância: reconhecimento renovação de reconhecimento*. Brasília, DF: INEP.
- Brasil. MEC. (5 de ago. de 2008). Portaria normativa nº 4, de 5 de agosto de 2008. Regulamenta a aplicação do conceito preliminar de cursos superiores, para fins dos processos de renovação de reconhecimento respectivos. *Diário Oficial da União*.
- Brasil. MEC. (7 de fev. de 2014b). Nota técnica nº 14. *Diário Oficial da União*.
- Brasil. MEC/INEP. (2004c). *Orientações gerais para o roteiro da autoavaliação das instituições*. Brasília: INEP/SINAES.
- Brasil. MEC/INEP. (2014a). *Instrumento de Avaliação Institucional Externa – subsidia os atos de credenciamento, recredenciamento e transformação da organização acadêmica (presencial)*. Brasília: INEP.
- Brasil. MEC/INEP. (14 de jun. de 2017). Nota técnica n. 38/2017/CGCQES/DAES. *Diário Oficial da União*.

- Brasil. MEC/INEP. (2004d). *SINAES: Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior: da concepção à regulamentação*. Brasília: INEP/CONAES.
- Brasil. MEC/INEP. Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES). (2004a). *Diretrizes para a avaliação das instituições de educação superior*. Brasília: INEP/CONAES.
- Brasil. Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). (2003). *Bases para uma nova proposta de Avaliação da Educação Superior Brasileira. Comissão Especial de Avaliação (CEA)*. Brasília, DF: MEC.
- Bredo, A. & Feinberg, W. (1982). *Knowledge and Values in Social and Educational Research*. Philadelphia: Temple University Press.
- Britto, J. C., Conto, S. M. & Cyrne, C. C. S. (2011). *Alinhamento das dez dimensões de avaliação do SINAES e o planejamento estratégico: construção de uma proposta para um centro universitário*. XI Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária na América do Sul. Florianópolis. Acesso em 20 de fev. de 2018, disponível em <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/26122/5.16.pdf?sequence=1>
- Brunner, J. J. (2002). *Nuevas demandas y sus consecuencias para la educación superior en América latina*. Trabajo preparado para el Proyecto de CINDA, en colaboración con IESALC/UNESCO, sobre "Demandas Sociales y sus Implicancias para la Educación Superior".
- Burns, J. M. (1978). *Leadership*. New York: Harper and Row.
- Cabrito, B. G. (2004). O financiamento do ensino superior em Portugal: entre o Estado e o mercado. *Educação & Sociedade [online]*, 25, 977-996. Acesso em mar. de 10 de 2018, disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-73302004000300016&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302004000300016&lng=en&nrm=iso)
- Cardoso, L. A. (2011). A categoria trabalho no capitalismo contemporâneo. *Tempo social [online]*, 23, 265-295. Acesso em 3 de mai. de 2018, disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ts/v23n2/v23n2a11>
- Cardoso, S. V. (2009). *Representações estudantis da avaliação do ensino superior público*. Tese de doutoramento, Universidade de Aveiro, Aveiro.
- Carvalho, C. H. (2005). *Política de ensino superior e renúncia fiscal: da reforma universitária de 1968 ao PROUNI*. 28ª Reunião Anual da ANPED. GT 11: Política de Educação Superior. Caxambu. Acesso em 20 de jan. de 2018, disponível em [www.anped11.uerj.br/28/GT11-532--Int.rtf](http://www.anped11.uerj.br/28/GT11-532--Int.rtf)

- Carvalho, C. H. (2013). A mercantilização da educação superior brasileira e as estratégias de mercado das instituições lucrativas. *Revista Brasileira de Educação [online]*, 18, 761-776. Acesso em 20 de abr. de 2018, disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S141324782013000300013&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S141324782013000300013&lng=en&nrm=iso)
- Carvalho, G. M. (2015). *Gestão em cadeias criativas: a escrita do projeto político-pedagógico para a produção de uma cultura colaborativa*. Tese de doutoramento, Pontifícia Universidade Católica, São Paulo.
- Casagrande, R. (2011). A avaliação institucional voltada às perspectivas estratégicas da instituição. In Colombo, S. S. et al. *Desafios da Gestão Universitária Contemporânea* (pp. 219-243). Porto Alegre: Artmed.
- Castells, M. (1999). *A era da informação. Vol.1: A sociedade em rede*. São Paulo: Paz e Terra.
- Castro, C. M. (2014). *Os tortuosos caminhos da educação brasileira: pontos de vista impopulares*. Porto Alegre: Penso.
- Cavalcanti, M., & Moita Lopes, L. P. (2012). Implementação de pesquisa na sala de aula no contexto brasileiro. *Trabalhos de Linguística Aplicada*, 17, 133-144.
- Cavalcanti, V. L. et al. (2007). *Liderança e motivação*. Rio de Janeiro: FGV.
- Chauí, M. (2003). A universidade pública sob nova perspectiva. *Revista Brasileira de Educação [online]*, (24), 5-15. Acesso em 12 de dez. de 2017, disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-24782003000300002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782003000300002&lng=en&nrm=iso)
- CHEA - Council for Higher Education Accreditation. (2018). *CHEA and USDE-Recognized Accrediting Organizations*. Washington, DC. Acesso em 3 de jul. de 2018, disponível em <https://www.chea.org/chea-usde-recognized-organizations>
- CHEA - Council for Higher Education Accreditation. (2010). *Recognition of accrediting organizations: policy and procedures*. Washington, DC. Acesso em 3 de jul. de 2018, disponível em [http://www.chea.org/pdf/Recognition\\_Policy-June\\_28\\_2010-FINAL.pdf](http://www.chea.org/pdf/Recognition_Policy-June_28_2010-FINAL.pdf)
- Chiavenato, I. (1997). *Gerenciando Pessoas*. São Paulo: Makron Books.
- Chiavenato, I. (1999). *Administração nos Novos Tempos*. Rio de Janeiro: Campus.
- Chiavenato, I. (2003). *Introdução a Teoria Geral da Administração* (7. ed.). Rio de Janeiro: Elsevier.
- Chiavenato, I. (2009). *Iniciação à Administração Geral*. (3. ed.). Barueri: Manole.

- Chiavenato, I. (2014). *Teoria Geral da Administração: abordagens descritivas e explicativas*. Barueri: Manole.
- CNRES - Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior. (1985). *Uma nova política para a educação superior brasileira. Relatório Final*. Brasília, DF: MEC.
- Colombo, S. S. (2011). Liderança e Gestão do capital humano nas instituições de ensino superior. In Colombo, S. S. et al. *Desafios da Gestão Universitária Contemporânea* (pp. 123- 143). Porto Alegre: Artmed.
- Consoli, M. A. (2008). *Uma discussão sobre a utilização do estudo de caso como métodos de pesquisa em ciências gerenciais*. XXXII Encontro da ANPAD. Rio de Janeiro.
- Costa, M., Soares, S., & Castanheira, P. (2012). Liderança Escolar, Projeto e Trabalho em Equipe: Explorando Cruzamentos Concetuais. *Cadernos de Pesquisa: Pensamento Educacional*, 7, 164-178. Acesso em 20 de ago. de 2017, disponível em [https://www.researchgate.net/publication/235890387\\_Lideranca\\_escolar\\_projeto\\_e\\_trabalho\\_em\\_equipa\\_explorando\\_cruzamentos\\_concetuais](https://www.researchgate.net/publication/235890387_Lideranca_escolar_projeto_e_trabalho_em_equipa_explorando_cruzamentos_concetuais)
- Crosier, D., Purser, L. & Smidt, H. (2007). *Trends V: universities shaping the European Higher Education Area*. Bruxelas: European University Association.
- Crotty, M. (1998). *The Foundations of Social Research: Meaning and Perspective in the Research Process*. London; Thousand Oaks, Calif.: Sage Publications.
- Cunha, D. A. (2010). *Avaliação da educação superior: condições, processos e efeitos da autoavaliação nos cursos de graduação da UFPA*. Tese de doutoramento, Universidade de Brasília, Brasília, DF. Acesso em 10 de fev. de 2018, disponível em [http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/7586/1/2010\\_DeboraAlfaiaCunha.pdf](http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/7586/1/2010_DeboraAlfaiaCunha.pdf)
- Cunha, L. A. (1989). A universidade brasileira nos anos oitenta: sintomas de regressão institucional. *Em Aberto [online]*, 8(43). Acesso em 23 de ago. de 2017, disponível em <http://emaberto.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/view/1743>
- Cunha, L. A. et al (1996). Crise e reforma do sistema universitário: debate. *Novos Estudos Cebrap [online]*, (46), 143-168. Acesso em 12 de dez. de 2017, disponível em <http://www.scielo.br/pdf/er/n28/a04n28.pdf>
- Cunha, L. A. (1997). Nova reforma do ensino superior: a lógica reconstruída. *Cadernos de Pesquisa [online]*, (101), 20-49. Acesso em 22 de jul. de 2017, disponível em <http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/cp/article/view/751>
- Cunha, M. I., Fernandes, C. & Forster, M. M. (2003). Avaliação externa e os Cursos de Graduação: implicações políticas na prática pedagógica e na docência. Perspectivas para o ensino e a docência universitária frente ao impacto das políticas de avaliação

- externa no Brasil. In Dias Sobrinho, J. & Ristoff, D. I. *Avaliação e compromisso público. A educação superior em debate* (pp. 97-112). Florianópolis: Insular.
- Cury, C. R. (1997). Reforma universitária na nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. *Cadernos de Pesquisa*, (101), pp. 3-19. Acesso em 4 de ago. de 2017, disponível em <http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/cp/article/view/750>
- De Ré, C. A. (2011). *O fenômeno da liderança em escolas públicas do ensino médio do Rio Grande do Sul*. Tese de doutoramento, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.
- Declaração de Bolonha. (1999). Bolonha. Acesso em 24 de mai. de 2018, disponível em [http://www.uc.pt/ge3s/pasta\\_docs/decl\\_bolonha/](http://www.uc.pt/ge3s/pasta_docs/decl_bolonha/)
- Declaração de Sorbonne. (1998). Paris. Acesso em 5 de mai. de 2018, disponível em [http://www.uc.pt/ge3s/pasta\\_docs/outros\\_docs/decl\\_sorbonne](http://www.uc.pt/ge3s/pasta_docs/outros_docs/decl_sorbonne)
- Delanty, G. & Rumford, C. (2005). *Rethinking Europe. Social theory and the implications of Europeanization*. London: Routledge.
- Demo, P. (1985). *Ciências sociais e qualidade*. São Paulo: ALMED.
- Demo, P. (1995). *Metodologia científica em ciências sociais* (3. ed.). São Paulo: Atlas.
- Demo, P. (2001). *Educação e qualidade* (6. ed.). São Paulo: Papirus.
- Deslandes, S. F. (1994). A Construção do projeto de pesquisa. In M. C. Minayo, *Pesquisa Social* (5. ed., pp. 31-50). Petrópolis: Vozes.
- Dias Sobrinho, J. (1997). Avaliação quantitativa, avaliação qualitativa; interações e ênfases. In Sguissardi, V (org.). *Avaliação universitária em questão: reformas do estado e da educação superior* (pp. 71-90). São Paulo: Autores Associados.
- Dias Sobrinho, J. (1998). Funcionamento e modos sociais da avaliação institucional. *Avaliação [online]*, 3. Acesso em 20 de mai. de 2018, disponível em <http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php/avaliacao/article/view/993>
- Dias Sobrinho, J. (2000). Avaliação institucional, instrumento da qualidade educativa: a experiência da Unicamp. In Balzan, N. C. & Dias Sobrinho, J. *Avaliação institucional: teoria e experiências* (2ª ed., pp. 53-86). São Paulo: Cortez.
- Dias Sobrinho, J. (2002). Campo e caminhos da avaliação: a avaliação da educação superior no Brasil. In Freitas, L. C. (org.). *Avaliação: construindo o campo e a crítica* (pp. 13-62). Florianópolis: Insular.
- Dias Sobrinho, J. (2002a). *Universidade e avaliação: entre a ética e o mercado*. Florianópolis: Insular.

- Dias Sobrinho, J. (2003). Avaliação da educação superior: regulação e emancipação. *Avaliação [online]*, 8(2). Acesso em 9 de mar. de 2018, disponível em <http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php/avaliacao/article/view/1221>
- Dias Sobrinho, J. (2004). Avaliação ética e política em função da educação como direito público ou como mercadoria? *Educação & Sociedade [online]*, 25, 703-725. Acesso em 15 de mai. de 2018, disponível em <http://www.scielo.br/pdf/es/v25n88/a04v2588.pdf>
- Dias Sobrinho, J. (2005). Educação superior, globalização e democratização. Qual universidade? *Revista da Educação [online]*, 164-173. Acesso em 15 de jun. de 2018, disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-24782005000100014&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782005000100014&lng=en&nrm=iso)
- Dias Sobrinho, J. (2006). Reforma universitária no brasil – 1995-2006: precária trajetória e incerto futuro. *Educação & Sociedade [online]*, 27, 1021-1056. Acesso em 20 de mar. de 2018, disponível em <http://www.scielo.br/pdf/es/v27n96/a18v2796>
- Dias Sobrinho, J. (2008). Qualidade, avaliação: do SINAES a índices. *Avaliação*, 13(3), 817-825. Acesso em 29 de jan. de 2018, disponível em <http://www.scielo.br/pdf/aval/v13n3/11.pdf>
- Dias Sobrinho, J. (2010). Avaliação e transformações da educação superior brasileira (1995-2009): do Provão ao SINAES. *Avaliação [online]*, 15, 195-224. Acesso em 20 de ago. de 2017, disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-40772010000100011&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-40772010000100011&script=sci_abstract&tlng=pt)
- Dias, C. L., Horiguela, M. D. & Marchelli, P. S. (2006). Políticas para avaliação da qualidade do ensino superior no Brasil: um balanço crítico. *Educação e Pesquisa [online]*, 32(3), 435-464. Fonte: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1517-97022006000300002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-97022006000300002&lng=en&nrm=iso)
- Diaz Barriga, A. (2002). A avaliação no marco das políticas para a educação superior: desafios e perspectivas. *Avaliação [online]*, 7(2), 9-27. Acesso em 15 de mai. de 2018, disponível em <http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php/avaliacao/article/view/1179>
- Dourado, L. F. (2002). Reforma do estado e as políticas para a educação superior no brasil nos anos 90. *Educação e Sociedade*, 23(80), 234-252. Acesso em 7 de dez. de 2017, disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302002008000012&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302002008000012&script=sci_abstract&tlng=pt)

- Dourado, L. F., Catani, A. M., & Oliveira, J. F. (2001). Política educacional, mudanças no mundo do trabalho e reforma curricular dos cursos de graduação no Brasil. *Educação & Sociedade [online]*, 75, 67-83. Acesso em 3 de jul. de 2018, disponível em <http://www.scielo.br/pdf/es/v22n75/22n75a06.pdf>
- Dourado, L. F., Morais, K. N., & Oliveira, J. F. (s.d.). Organização da educação escolar no Brasil na perspectiva da gestão democrática: sistemas de ensino, órgãos deliberativos e executivos, regime de colaboração, programas, projetos e ações. (MEC, ed.) *Curso de especialização em gestão escolar*. Acesso em 20 de dez. de 2017, disponível em <http://escoladegestores.mec.gov.br/site/menu.htm>
- Druker, P. F. (1962). *Prática de administração de empresas*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura.
- Duarte, M. Y. (2008). Estudo de Caso. In Duarte, J. & Barros, A. (orgs.), *Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação*. São Paulo: Editora Atlas.
- Dubet, F. (2011). Mutações Cruzadas: a cidadania e a escola. *Revista Brasileira de Educação [online]*, 16(47), 289-305. Acesso em 3 de set. de 2017, disponível em <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v16n47/v16n47a02.pdf>
- Eisenhardt, K. M. (1989). Building theories from case study research. *The Academy of Management Review*, 14(4), 532-550. Acesso em 20 de mar. de 2018, disponível em [www.jstor.org/stable/258557](http://www.jstor.org/stable/258557)
- ENQA. (2009). *ENQA report on Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area* (3. ed.). Helsinki: ENQA.
- ENQA. (2015). *Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area*. Helsinki: ENQA.
- EQUIP. (2016). *Comparative Analysis of the ESG 2015 and ESG 2005*. Acesso em 20 de jun. de 2018, disponível em [www.equip-project.eu](http://www.equip-project.eu)
- Fadel, C., Bialik, M. & Trilling, B. (2015). *Educação em quatro dimensões: as competências que os estudantes devem ter para atingir o sucesso*. São Paulo: Instituto Airton Senna.
- Faria, C. (2003). Ideias, conhecimentos e políticas públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 18(51), 21-30.
- Faria, J. C. (2002). *Administração: teorias e aplicações*. São Paulo: Pioneira Thomson.
- Fava, R. (2014). *Educação 3.0: aplicando o PDCA nas instituições de ensino*. São Paulo: Saraiva.

- Felix, G. T. (2008). *Reconfiguração dos modelos de universidade pelos formatos de avaliação: efeitos no Brasil e Portugal*. Tese de doutoramento, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.
- Fernandes, D. (2013). Avaliação em educação: uma discussão de algumas questões críticas e desafios a enfrentar nos próximos anos. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, 21(78), 11-34.
- Fernandes, F. (1959). *Fundamentos empíricos da explicação sociológica*. São Paulo: Nacional.
- Fernandes, M. E. (2002). Avaliar a escola é preciso. Mas...que avaliação? In Vieira, S. L.(org.). *Gestão da escola: desafios a enfrentar*. Rio de Janeiro: DP&A.
- Fernandes, M. R. (2000). *Mudança e inovação na pós-modernidade: perspectivas curriculares*. Porto: Porto Editora.
- Ferreira, P. V. (2014). Avaliação institucional como instrumento de gestão e planejamento estratégico. *Revista Formadores: Vivências e Estudos*, 7(3), 45-62. Acesso em 10 de jan. de 2018, disponível em <http://www.seer-adventista.com.br/ojs/index.php/formadores/article/view/479>
- Figueiredo, A. M., & Figueiredo, M. F. (1986). Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência. *Análise e Conjuntura*, 3(1), 107-127. Acesso em 15 de nov. de 2017, disponível em <http://www.josenorberto.com.br/ac-2007-38.pdf>
- FNQ – Fundação Nacional da Qualidade. (2011). Oito critérios de excelência. *Portal FNQ*. Acesso em 10 de jul. de 2017, disponível em <http://www.fnq.org.br/sala-de-imprensa/clippings/oito-criterios-de-excelencia-portal-hsm>
- Francisco, T. H. (2012). A contribuição do PDI nas atividades de planejamento e gestão das instituições de educação superior. *Revista GUAL [online]*, 5(3), 81-107. Acesso em 3 de mar. de 2018, disponível em <https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/viewFile/1983-4535.2012v5n3p81/23666>
- Freire, J. R. (2015). Liderança coletiva: proposta de escala de autoavaliação. *Recape [online]*, 5(1). Acesso em 20 de jan. de 2017, disponível em <https://revistas.pucsp.br/index.php/ReCaPe/article/view/23315/16789>
- Fullan, M. (2003). *Liderar numa cultura de mudança*. Porto: Edições ASA.
- Gadotti, M. (2000). Perspectivas atuais da educação. *São Paulo em Perspectiva [online]*, 14(2), 03-11. Acesso em 2 de abr. de 2017, disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-88392000000200002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392000000200002&lng=en&nrm=iso)

- Gadotti, M. (2005). Informação, conhecimento e sociedade em rede: que potencialidades? *Educação, Sociedade e Culturas*, 23, 43-57. Acesso em 10 de abr. de 2017, disponível em <https://www.fpce.up.pt/ciie/revistaesc/ESC23/23-Moacir.pdf>
- Galdino, M. (2011). A autoavaliação institucional no ensino superior como instrumento de gestão. *XXV Simpósio Brasileiro II Congresso IBERO-AMERICANO de Políticas e Administração da Educação. Jubileu de Ouro da ANPAE*. São Paulo: Fundação Cesgranrio/ Universidade do Grande Rio.
- Garcia, G. G., Parra, C. S. & Silva-Peña, I. (2016). Desafíos investigativos en la formación inicial de directivos. *Revista Iberoamericana de Educación [online]*, 70, 43-54. Acesso em 9 de dez. de 2017, disponível em <https://rieoei.org/historico/documentos/rie70a02.pdf>
- Gatti, B. A. (1987). Testes e avaliações do ensino no Brasil. *Educação & Seleção [online]*, 16, 12-21. Acesso em 15 de jun. de 2018, disponível em <http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/edusel/article/view/2623>.
- GERES - Grupo Executivo para Reformulação da Educação Superior. (1986). *Relatório Final*. Brasília, DF: MEC.
- Gil, A. C. (2007). *Métodos e técnicas de pesquisa social* (5ª ed.). São Paulo: Atlas.
- Gomes, A. M. (set. de 2002). Política de avaliação da educação superior: controle e massificação. *Educacao & Sociedade [online]*, 20(80), 275-298. Acesso em 20 de fev, de 2018, disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302002008000014&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302002008000014&script=sci_abstract&tlng=pt)
- Gomes, P. (2011). O desenvolvimento brasileiro e a necessidade de formação de recursos humanos. In Colombo, S. S. et al. *Desafios da Gestão Universitária Contemporânea* (pp. 59-79). Porto Alegre: Artmed.
- Gomes, R. (1994). A análise de dados em pesquisa qualitativa. In Minayo, M. C. S (org.) *Pesquisa social: teoria, método e criatividade* (18. ed., pp. 67-80). Petrópolis: Vozes.
- Goncalves, A. et al. (2015). A relação entre liderança e cultura organizacional: um estudo realizado em uma IES. *GEPROS. Gestão da Produção, Operações e Sistemas*, (2), 85-100.
- Gorz, A. (1987). *Adeus ao Proletariado: para além do socialismo*. Rio de Janeiro: Forense-Universitária.
- Haas, C. M. (2015). *Política de Avaliação da educação superior implementada no Brasil: questionando o SINAES*. 5ª Conferencia FORGES, 2015, Coimbra/PT. Autonomia e os modelos de governo e gestão das Instituições de Ensino Superior. Coimbra: Universidade de Coimbra.

- Habermas, J. (1987). *Ciência e técnica como ideologia*. Lisboa: Edições 70.
- Habermas, J. (1992). *Legitimation crisis*. Cambridge: Polity Press.
- Harvey, D. (1992). *Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. São Paulo: Loyola.
- Harvey, L. & Green, D. (1993). Defining quality. *Assessment & evaluation in higher education*, 18(1), 9-26.
- Harvey, M. R., Hill, D. & Landis, E. A. (2014). A Synthesis of Leadership Theories and Styles. *Journal of Management Policy and Practice*, 15(2). Acesso em 15 de jul. de 2018, disponível em [http://www.na-businesspress.com/JMPP/LandisEA\\_Web15\\_2\\_.pdf](http://www.na-businesspress.com/JMPP/LandisEA_Web15_2_.pdf)
- Hauge, T. E, Norenes, S. & Vedøy, G. (2014). School leadership and educational change: Tools and practices in shared school leadership development. *Journal of Educational Change*, 15(4). Acesso em 20 de ago. de 2017, disponível em [https://www.researchgate.net/publication/260458524\\_School\\_leadership\\_and\\_educational\\_change\\_Tools\\_and\\_practices\\_in\\_shared\\_school\\_leadership\\_development](https://www.researchgate.net/publication/260458524_School_leadership_and_educational_change_Tools_and_practices_in_shared_school_leadership_development)
- Herrero, X. (1986). Racionalidade comunicativa e modernidade. *Síntese [online]*, 13(37). Acesso em 10 de mar. de 2018, disponível em <http://www.faje.edu.br/periodicos/index.php/Sintese/article/view/1969>
- Huntington, S. (1994). *A terceira onda: a democratização no final do século XX*. São Paulo: Ática.
- Ianni, O. (1999). *Teorias da globalização*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2010). *Pesquisa nacional por amostra de domicílios: síntese de indicadores 2009*. Rio de Janeiro: IBGE.
- Ibiapina, I. M. (2008). *Pesquisa colaborativa: investigação, formação e produção de conhecimentos*. Brasília, DF: Líber Livro.
- Ikuta, C. Y. (2016). Sobre o Conceito Preliminar de Curso: concepção, aplicação e mudanças metodológicas. *Estudos em Avaliação Educacional [online]*, 27(66), pp. 938-969. Acesso em 4 de abr. de 2018, disponível em <http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/ae/article/viewFile/4039/3278>
- INEP. (2015a). *Relatório de avaliação externa na UCB*. Brasília,DF: INEP.
- INEP. (2015b). *Relatório de avaliação externa da UBC*. Brasília,DF: INEP.

- Júnior, Z. G. & Castro, D. S. (2006). *Gestão estratégica da tecnologia de informação em uma instituição de ensino como diferencial competitivo*. 30º Encontro da ANPAD – EnANPAD. Salvador.
- Khan, S. (2013). *Um mundo, uma escola*. Rio de Janeiro: Intrínseca.
- Kurs, R. (1992). *O colapso da modernização*. São Paulo: Paz e Terra.
- Leão, A. C. (1953). *Introdução à administração escolar*. São Paulo: Cia. Editora Nacional.
- Leher, R. (2001). Projetos e modelos de autonomia e privatização das universidades públicas. In Gentili, P. (org.). *Universidades na penumbra: neoliberalismo e reestruturação universitária* (pp. 151-187). São Paulo: Cortez.
- Leite, D. (1997). Avaliação e tensões estado, universidade e sociedade na América Latina. *Avaliação [online]*, 2(1), 7-17. Acesso em 20 de mar. de 2018, disponível em <http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php/avaliacao/article/view/770>
- Leite, D. (2002). Avaliação institucional, reformas e redesenho capitalista das universidades. *Avaliação [online]*, 7(2). Acesso em 20 de dez. de 2018, disponível em <http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php/avaliacao/article/view/1186>
- Leite, D. (2008). Ameaça pós-rankings: sobrevivência das CPAS e da autoavaliação. *Avaliação [online]*, 13(3), 833-840. Acesso em 10 de abr. de 2018, disponível em <http://www.scielo.br/pdf/aval/v13n3/13.pdf>
- Leite, M. C. (1998). Avaliação e relações de poder: PAIUB e Exame Nacional de Cursos. *Avaliação [online]*, 3(1), 59-68. Acesso em 23 de jan. de 2018, disponível em <http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php/avaliacao/article/view/1338>
- Lessard-Hébert, M., Goyette, G. & Boutin, G. (2010). *Investigação Qualitativa: Fundamentos e Práticas*. Lisboa: Instituto Piaget.
- Libâneo, J. (2001). *Organização escolar: teoria e prática*. Goiânia: Alternativa.
- Libâneo, J. C. (2009). As práticas de organização e gestão da escola e a aprendizagem de professores e alunos. *Presente! Revista da Educação [online]*. Acesso em 20 de out. de 2017, disponível em <http://professor.pucgoias.edu.br/SiteDocente/admin/arquivosUpload/5146/material/Revista%20Presente%20Vers%C3%A3o%20Resumida%20final.doc>
- Libâneo, J. C., Oliveira, J. F. & Toschi, M. (2012). *Educação escolar: políticas, estrutura e organização*. São Paulo: Cortez.
- Libâneo, J. C. (2015). *Organização e gestão da escola: teoria e prática*. Goiânia: Alternativa.

- Lima, J. P. C. et al. (2012). Estudos de Caso e sua Aplicação: Proposta de um Esquema Teórico para Pesquisas no Campo da Contabilidade. *Revista de Contabilidade e Organizações da USP*, 6 (14), 127-144.
- Lima, J. F. (2011). *A Escola como organização aprendente e o processo de gestão na educação básica*. X Congresso de Educação – Educere, (pp. 1052210534). Curitiba. Acesso em 25 de 10 de 2017, disponível em [http://educere.bruc.com.br/CD2011/pdf/4193\\_3829.pdf](http://educere.bruc.com.br/CD2011/pdf/4193_3829.pdf)
- Lima, L. C., Azevedo, M. L. & Catani, A. M. (2008). O processo de Bolonha, a avaliação da educação superior e algumas considerações sobre a Universidade Nova. *Avaliação [online]*, 13(1), 7-36. Acesso em 10 de jun. de 2018, disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-40772008000100002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772008000100002&lng=en&nrm=iso)
- Lima, L. C. (2009). A democratização do governo das escolas públicas em Portugal. *Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto*, 19, 227-253. Acesso em 3 de mai. de 2018, disponível em <http://ojs.letras.up.pt/index.php/Sociologia/article/view/2337/2138>
- Lorna, E. & Steven, K. (2007): Leadership in networked learning communities: defining the terrain. *School Leadership & Management: Formerly School Organisation*, 27(3), 239-25.
- Lopes, M. (2016). As lideranças na gestão de boas escolas: no contexto das políticas educativas europeias. *Revista Iberoamericana de Educación*, 70, 145-160. Acesso em 4 de mar. de 2018, disponível em <https://rieoei.org/RIE/article/view/92>
- Lourenço, P. (2000). Liderança e eficácia: uma relação revisitada. *Psychologica*, 119-130.
- Lourtie, P. (2015). A avaliação do ensino superior. In Amaral, A. et al. *Pensar a avaliação do ensino superior*. Porto: Vida Económica.
- Lück, H. (2000). Perspectivas da gestão escolar e implicações quanto à formação de seus gestores. *Em Aberto [online]*, 17 (72), 11-33. Acesso em 21 de mar. de 2018, disponível em [emaberto.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/download/2116/2085](http://emaberto.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/download/2116/2085)
- Lück, H. (2006). *Gestão participativa na escola*. Petrópolis: Vozes.
- Lück, H. (2009). *Dimensões da gestão escolar e suas competências*. Curitiba: Positivo.
- Lück, H. (2012). *Perspectivas da avaliação institucional da escola*. Petrópolis: Vozes.
- Lück, H. (2013). *A Gestão Participativa na Escola*. Petrópolis: Vozes.
- Lück, H. (2014). *Liderança em Gestão Escolar*. Petrópolis: Vozes.

- Lück, H. (2015). *Gestão educacional – uma questão paradigmática*. Petrópolis: Vozes.
- Lück, H. et al. (1998). *A escola participativa: o trabalho do gestor escolar*. Rio de Janeiro: DP&A.
- Lüdke, M., & André, M. (1986). *Pesquisa em educação: abordagens qualitativas*. São Paulo: EPU.
- Luna, S. V. (2000). O falso conflito entre tendências metodológicas. In Fazenda, I. (org.) *Metodologia da pesquisa educacional* (6ª ed., pp. 21-33). São Paulo: Cortez.
- Maba, E. G. & Marinho, S. V. (2012). A autoavaliação institucional no processo de tomada de decisão em IES: estudo de caso das faculdades SENAC/SC. *Avaliação [online]*, 17(2), 455-480. Acesso em 10 de out. de 2017, disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S141440772012000200009&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S141440772012000200009&script=sci_abstract&tlng=pt)
- Macedo, A. R. et al. (2005). Educação superior no século XXI e a reforma universitária brasileira. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação [online]*, 13(47), 127-148. Acesso em 20 de jul. de 2017, disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-40362005000200002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40362005000200002&lng=en&nrm=iso)
- Machado, L. E. (2008). *Gestão estratégica para instituições de ensino superior privadas*. Rio de Janeiro: Editora FGV.
- Maciel, M. (1985). Apresentação. Em C. N. CNRES., *Relatório final*. Brasília, DF: MEC.
- Malinowski, B. (2002). *Argonauts of the Western Pacific*. London: Routledge.
- Marques, W. (1997). O quantitativo e o qualitativo na pesquisa educacional. *Avaliação [online]*, 5(3), 19-32. Acesso em 28 de dez. de 2017, disponível em <http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php/avaliacao/article/view/966>
- Martins, G. A. (1994). *Epistemologia da pesquisa em administração*. Tese de livre docência, Universidade de São Paulo, São Paulo
- Martins, G. A. (2008). *Estudo de caso: uma estratégia de pesquisa* (2ª ed.). São Paulo: Atlas.
- Martins, J. P. (1991). *Administração escolar: uma abordagem crítica do processo administrativo em educação*. São Paulo: Atlas.
- Mason, J. (1997). *Qualitative researching*. London: Sage Publications.
- Mattar, F. N. (1999). *Pesquisa de marketing: metodologia, planejamento*. São Paulo: Atlas.
- Melo, M. A. (2007). O viés majoritário na política comparada: responsabilização, desenho institucional e qualidade democrática. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 22(63).

- Mendonça, S. G. (2011). A crise de sentidos e significados na escola: a contribuição do olhar sociológico. *Caderno Cedes [online]*, 31(85), 341-357. Acesso em 21 de abr. de 2018, disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v31n85/03v31n85.pdf>
- Meneghel, S. M. (2001). *A crise da universidade moderna no Brasil*. Tese de doutoramento, Universidade Estadual de Campinas, Campinas.
- Mignon, S. (2015). Connaissances, capital intellectuel et management de l'innovation. *Innovations*, 47, 5-13. Acesso em 10 de 12 de 2017, disponível em 10.3917/inno.047.0005
- Minayo, M. C. S. (1994). Ciência, técnica e arte: o desafio da pesquisa social. Minayo, M. C. S. (org.), *Pesquisa social: teoria, método e criatividade* (pp. 9-29). Petrópolis: Vozes.
- Minayo, M. C. S. (2000). *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. Rio de Janeiro; São Paulo: Hucitec; Abrasco.
- Mondini, V. D. & Domingues, M. J. (2005). *Entendendo a classificação das IES no Brasil*. V Coloquio Internacional sobre Gestión Universitaria en America del Sur. Mar del Plata. Acesso em 15 de abr. de 2018, disponível em <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/97136/Vanessa%20Edy%20Dagnoni%20Mondini.pdf?sequence=3>
- Monteiro, R. C. (1991). A pesquisa qualitativa como opção metodológica. *Pro-posições*, 2(2), 27-34. Acesso em 20 de mar. de 2018, disponível em <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/proposic/article/view/8644453>
- Moraes, S. C., Pagani, R. N. & Rezende, L. M. (2007). *A liderança compartilhada na era da conectividade: uma análise em um arranjo produtivo local*. Encontro Nacional de Engenharia De Produção. Foz do Iguaçu. Acesso em 25 de abr. de 2018, disponível em [https://www.researchgate.net/profile/regina\\_pagani/publication/315746410\\_lideranca\\_compartilhada\\_na\\_era\\_da\\_conectividade\\_uma\\_analise\\_em\\_um\\_arranjo\\_produtivo\\_local/links/58e196744585153bfe9a279b/lideranca-compartilhada-na-era-da-conectividade-uma-analise-e](https://www.researchgate.net/profile/regina_pagani/publication/315746410_lideranca_compartilhada_na_era_da_conectividade_uma_analise_em_um_arranjo_produtivo_local/links/58e196744585153bfe9a279b/lideranca-compartilhada-na-era-da-conectividade-uma-analise-e)
- Morgado, J. C. (2012). *O estudo de caso na investigação em educação*. Santo Tirso: De Facto Editores.
- Nascimento, A. D. & Hetkowski, T. M. (2009). *Educação e contemporaneidade: pesquisas científicas*. Salvador: EDUFBA.
- Nogueira, M. A. (2005). *Um Estado para a sociedade civil: temas éticos e políticos da gestão democrática*. São Paulo: Cortez.

- Northhouse, P. G. (2013). *Leadership: theory and practice* (6ª ed.). Los Angeles: Sage Publications.
- Nóvoa, A. (1995). *As organizações escolares em análise*. Lisboa: Dom Quixote.
- Nye, J. (2009). *Liderança e poder*. Lisboa: Editora Gradiva.
- OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. (2008). *Panorama da Educação 2007: indicadores OCDE*. São Paulo: Editora Moderna.
- OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. (2010). *Panorâmica da Educação 2010: Indicadores OCDE*. Paris: OCDE.
- OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. (2013). *Supporting Investment in Knowledge Capital, Growth and Innovation*. Paris: OCDE Publishing. Acesso em 5 de abr. de 2018, disponível em <http://dx.doi.org/10.1787/9789264193307-4-en>
- Offe, C. (1989). Trabalho: a categoria-chave da sociologia? . *RBCS: Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 4(10), 6-20.
- Oliveira, J. F., Fonseca, M. & Amaral, N. C. (2006). Avaliação, desenvolvimento institucional e qualidade do trabalho acadêmico. *Educação em Revista [online]*, 28, 71-87. Acesso em 4 de jun. de 2018, disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-40602006000200006&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40602006000200006&lng=en&nrm=iso)
- Oliveira, R. P. & Souza, S. Z. (2003). Políticas de avaliação da educação e quase-mercado no Brasil. *Educação & Sociedade [online]*, 24(84), 873-895. Acesso em 10 de jul. de 2017, disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302003000300007&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302003000300007&script=sci_abstract&tlng=pt)
- PAIUB - Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras. (1993). *Documento Básico Avaliação das Universidades Brasileiras - Uma Proposta Nacional*. Brasília, DF: MEC. Acesso em 28 de fev. de 2018, disponível em <http://www.lite.fe.unicamp.br/grupos/formac/provao/paiub.htm>
- PAIUB - Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras. (dez. de 1996). Documento Básico. *Avaliação*, 1 (1), 54-59.
- Paro, V. H. (2010). A educação, a política e a administração: reflexões sobre a prática do diretor de escola. *Revista Educação e Pesquisa*, 3(3), 763-778.
- Paro, V. H. (2011). *Crítica da estrutura da escola*. São Paulo: Cortez.
- Paro, V. H. (2012). *Administração Escolar: introdução crítica*. São Paulo: Cortez.

- Paro, V. H. (2015). *Diretor Escola: educador ou gerente?*. São Paulo: Cortez.
- PARU - Programa de Avaliação da Reforma Universitária. (1983). Brasília, DF: MEC.
- Paula, M. F. (2004). *A avaliação institucional na universidade: o caso UFF*. 27ª Reunião Anual da Anped. Caxambu: ANPEd. Acesso em 20 de jan. de 2018, disponível em <http://www.anped.org.br/biblioteca/item/avaliacao-institucional-na-universidade-o-caso-uff>
- Peixoto, M. C. et. (s.d.). *A disputa pela concepção de qualidade na educação superior do Brasil: outras referências*. Seminário Nacional Universitas/BR. Maringá: UEM. Acesso em 13 de jan. de 2018, disponível em [http://www.ppe.uem.br/xxiuniversitas/anais/trabalhos/e\\_3/3-003.pdf](http://www.ppe.uem.br/xxiuniversitas/anais/trabalhos/e_3/3-003.pdf)
- Peters, M. (1994). Governamentalidade neoliberal e educação. In Silva, T. T. (org.), *O sujeito da educação: estudos foucaultianos* (pp. 211-224). Petrópolis: Vozes.
- Pimentel, D. C. (2006). Avaliação institucional I: da teoria à prática. *Revista Educação e Tecnologia [online]*, 1(2). Acesso em 24 de abr. de 2018, disponível em [http://www.faacz.com.br/revistaeletronica/links/edicoes/2005\\_02/edutec\\_dalva\\_aval\\_inst\\_2005\\_2.pdf](http://www.faacz.com.br/revistaeletronica/links/edicoes/2005_02/edutec_dalva_aval_inst_2005_2.pdf)
- PMI - Project Management Institute. (2002). *Project Management Body Of Knowledge*. Newtown Square: Project Management Institute Inc.
- Polidori, M. M. (2009). Políticas de avaliação da educação superior brasileira: Provão, SINAES, IDD, CPC, IGC e... outros índices. *Avaliação [online]*, 14 (2), 267-290. Acesso em 18 de fev. de 2018, disponível em <http://www.scielo.br/pdf/aval/v14n2/a09v14n2.pdf>
- Ponte, J. P. (1994). O estudo de caso na investigação em educação matemática. *Quadrante*, 3 (1), 3-18.
- Presse, P. (2018). *Análise setorial da educação superior privada – Brasil*. Foz do Iguaçu: Hoper Educação.
- Queiroz, D. M. (2010). A avaliação do como acompanhamento sistêmico da aprendizagem. Tese de doutoramento, Universidade de Coimbra, Coimbra.
- Rauhvargers, A., Deane, C. & Pauwels, W. (2009). *Bologna Process Stocktaking Report*. Leuven/ Louvain-la-Neuve: EHEA. Acesso em 27 de jul. de 2018, disponível em [http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/20090326-27-Prague/61/0/BFUG\\_CZ\\_16\\_5.1a\\_stocktaking\\_final\\_594610.pdf](http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/20090326-27-Prague/61/0/BFUG_CZ_16_5.1a_stocktaking_final_594610.pdf)
- Real, G. C. (2008). *Impactos da avaliação na educação superior*. Dourados: Editora UFGD.

- Rego, A. & Cunha, M. (2004). *A essência da liderança: mudança x resultados x integridade: teoria, prática, aplicações e exercícios de autoavaliação*. Lisboa: Ed. RH.
- Reynolds, D. & Teddlie, C. (2008). The Future Agenda of Studies into the Effectiveness of Schools. In Bosker, R., Creemers, B. & Stringfields, S (orgs.), *Enhancing Educational Excellence, Equity and Efficiency*. Dordrecht: Springer.
- Ribeiro, E. A. (2010). *O processo de autoavaliação institucional proposto no Sistema nacional de avaliação da educação superior (SINAES) para as instituições públicas e privadas*. Tese de doutoramento, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia.
- Ribeiro, J. L. (2009). *Características da implementação do SINAES em instituições de ensino superior*. Tese de doutoramento. Universidade Federal da Bahia, Salvador.
- Ribeiro, J. L. (2011). Avaliação das universidades brasileiras: as possibilidades de avaliar e as dificuldades de ser avaliado. *Avaliação [online]*, 16(1), 57-71. Acesso em 3 de mai. de 2018, disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-40772011000100004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772011000100004&lng=en&nrm=iso)
- Ribeiro, J. Q. (1952). *Ensaio de uma teoria da administração escolar*. São Paulo: FFCL-USP, Boletim 158.
- Ristoff, D. I. (1996). Princípios do Programa de Avaliação Institucional. *Revista de Avaliação Institucional das Instituições de Ensino Superior*, 1, 47-68.
- Ristoff, D. I. (2000). Avaliação institucional: pensando princípios. In Balzan, N. C. & Dias Sobrinho, J. (orgs.), *Avaliação institucional: teoria e experiências* (2ª ed., pp. 37-51). São Paulo: Cortez.
- Ristoff, D. I. & Giolo, J. (2006). O SINAES como sistema. *Revista Brasileira de Pós-graduação*, 3(6), 193-213.
- Ristoff, D. I. & Limana, A. (2014). O Enade como parte da avaliação da educação superior. *MEC Assessoria de Comunicação Social*. Acesso em 23 de jun. de 2017, disponível em <http://mecsrv04.mec.gov.br/news/ArtigosDiaImp.asp?Id=1875>
- Robbins, S. P. (2005). *Comportamento organizacional*. São Paulo: Pearson.
- Rocha, C. H. & Granemann, S. R. (2003). *Gestão de instituições privadas de ensino*. São Paulo: Atlas.
- Rocha, L. (2012). Avaliação externa de escolas: liderança(s) e autoavaliação: que relação? *EDUSER*, 4(2), 44-64. Acesso em 20 de mai. de 2018, disponível em <https://docplayer.com.br/37113527-Lima-rocha-ministerio-da-educacao-e-ciencia-igec.html>

- Romão, J. E. (2002). Avaliação: exclusão ou inclusão? *EccoS Revista Científica [online]*, 4 (1), 43-59. Acesso em 12 de jan. de 2018, disponível em <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=71540103>
- Rosa, C. (2004). *Gestão estratégica escolar*. Petrópolis: Vozes.
- Rossit, R. A. & Storani, K. (2010). *Avaliação nos processos educacionais*. São Paulo: Editora Fap-Unifesp.
- Rothen, J. C & Barreyro, G. B. (2006). “Sinaes” contraditórios: considerações sobre a elaboração e implantação do sistema nacional de avaliação da educação superior. *Educação & Sociedade [online]*, 27(96), 955-977. Acesso em 20 de mar. de 2018, disponível em <http://www.scielo.br/pdf/es/v27n96/a15v2796.pdf>
- Rothen, J. C. & Barreyro, G. B. (2009). Avaliação, agências e especialistas: padrões oficiais de qualidade da educação superior. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação [online]*, 17 (65), 729-752. Acesso em 20 de abr. de 2017, disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-40362009000400010&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40362009000400010&lng=en&nrm=iso)
- Rothen, J. C. & Barreyro, G. B. (2011). Avaliação da educação superior no segundo governo Lula: "provão II" ou a reedição de velhas práticas? *Educação & Sociedade*, 32(114), 21-38.
- Saccol, A. Z. (2009). Um retorno ao básico: compreendendo os paradigmas de pesquisa e sua aplicação na pesquisa em administração. *Revista de Administração da Universidade Federal de Santa Maria [online]*, 2(2), 250-269. Acesso em 7 de jan. de 2018, disponível em <http://www.redalyc.org/pdf/2734/273420378007.pdf>
- Sakata, M. C. et al. (2009). A globalização do sistema de ensino superior: o “mercado” educacional. *Estratégia e Negócios [online]*. Acesso em 12 de jul. de 2017, disponível em <http://portaldeperiodicos.unisul.br/index.php/EeN/index>
- Sampaio, H. (2000). *Ensino superior no Brasil – o setor privado*. São Paulo: Fapesp/Hucitec.
- Sampaio, H. (2011). O setor privado de ensino superior no Brasil: continuidades e transformações. *Revista Ensino Superior Unicamp*, 2(4), 28-43.
- Sánchez Gamboa, S. (2000). A dialética na pesquisa em educação: elementos de contexto. In Fazenda, I. (org.) *Metodologia da pesquisa educacional* (6ª ed., pp. 91-115). São Paulo: Cortez.
- Sander, B. (1995). *Gestão da educação na América Latina: construção e reconstrução do conhecimento*. Campinas: Autores Associados.

- Santos Filho, J. C. (1999). Análise teórico-política do exame nacional de cursos. *Avaliação [online]*, 4(3), 9-24. Acesso em 15 de jan. de 2018, disponível em <http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php/avaliacao/article/view/1058>
- Santos, B. S. (2002). *A globalização e as ciências sociais* (2ª ed.). São Paulo: Cortez.
- Santos, J. V. (2011). Liderança: ferramenta indispensável para o melhor desempenho das organizações. *Administradores.com*. Acesso em 28 de out. de 2017, disponível em <http://www.administradores.com.br/artigos/negocios/lideranca-ferramenta-indispensavel-para-o-melhor-desempenho-das-organizacoes/55823/>
- Santos, S. (2011). Análise Comparativa dos Processos Europeus para a Avaliação e Certificação de Sistemas Internos de Garantia da Qualidade. (A3ES, Ed.) *A3ES Readings*.
- Saviani, D. (1996). *Pedagogia histórico-crítica: primeiras aproximações*. Campinas: Editores Autores Associados.
- Scheerens, J. (2005). *A mensuração da liderança escolar*. Brasília, DF: INEP.
- Schermerhorn, J. R. (2007). *Administração*. Rio de Janeiro: LTC.
- Schwartzman, S. (1988). Brasil: oportunidade e crise no ensino superior. Acesso em 12 de mar. de 2018, disponível em [http://www.schwartzman.org.br/simon/oportun.htm#\\_1\\_4](http://www.schwartzman.org.br/simon/oportun.htm#_1_4)
- Schwartzman, S. (2018). Perspectivas para a educação superior no Brasil. Em J. A. De Negri, *Desafios da Nação: artigos de apoio* (v.2, pp. 333-353). Brasília, DF: IPEA.
- Schwartzman, S. (1993). A qualidade no espaço universitário: conceitos, modelos e situação atual. *Congresso Internacional "Qualidade e Excelência na Educação"*. Universidade Gama Filho, Rio de Janeiro. Acesso em 3 de jul. de 2017, disponível em <http://www.schwartzman.org.br/simon/gamaf.htm>
- Scout, P. (1998). *The globalization of higher education*. Buckingham [England]; Philadelphia, PA: Society for Research into Higher Education & Open University Press.
- SEMESP - Sindicato das Mantenedoras de Ensino Superior. (2016). *Mapa do ensino superior no Brasil 2016*. São Paulo: SEMESP. Acesso em 17 de out. de 2017, disponível em <http://www.semesp.org.br/pesquisas/mapa-do-ensino-superior-2016/>
- Sene, J. E. (2008). A sociedade do conhecimento e as reformas educacionais. *X Colóquio Internacional de Geocrítica*. Barcelona. Acesso em 12 de abr. de 2018, disponível em [http://www.ub.edu/geocrit/-xcol/91.htm#\\_edn11](http://www.ub.edu/geocrit/-xcol/91.htm#_edn11)
- Senge, P. M. (1990). *A quinta disciplina*. São Paulo: Editora Best Seller.

- Sguissardi, V. (1997). Para avaliar propostas de avaliação do ensino superior. In Sguissardi, V. (org.), *Avaliação universitária em questão: reformas do estado e da educação superior*. São Paulo: Autores Associados.
- Sguissardi, V. (2006). Reforma universitária no Brasil: 1995-2006: precária trajetória e incerto futuro. *Educação & Sociedade [online]*, 27(96), 1021-1056. Acesso em 12 de fev. de 2018, disponível em <http://www.scielo.br/pdf/es/v27n96/a18v2796.pdf>
- Sguissardi, V. (2008). Modelo de expansão da educação superior no brasil: predomínio privado/mercantil e desafios para a regulação e a formação universitária. *Educação e Sociedade [online]*, 29(105), 991-1022. Acesso em 25 de fev. de 2018, disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010173302008000400004&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010173302008000400004&script=sci_abstract&tlng=pt):
- Sheppard, B. H. (2010). *Distributed Leadership, Teacher Morale, and Teacher Enthusiasm: Unravelling the Leadership Pathways to School Success*. Denver: American Educational Research Association.
- Sousa, A. M. (2011). Gestão acadêmica atual. Em S. e. Colombo, *Desafios da Gestão Universitária Contemporânea* (pp. 97-109). Porto Alegre: Artmed.
- Souza, A. R. (2006). Os caminhos da produção científica sobre a gestão escolar no Brasil. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, 22,(1), 13-40.
- Spillane, J. P. (2006). *Distributed leadership*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Stake, R. (1995). *The art of case study research*. Thousand OAKS: Sage.
- Sternberg, R. & Vroom, V. (2002). The person versus the situation in leadership. *The Leadership Quarterly*, 13, 301-323. Acesso em 27 de set. de 2017, disponível em [https://www.researchgate.net/publication/222612335\\_The\\_Person\\_Versus\\_the\\_Situation\\_in\\_Leadership](https://www.researchgate.net/publication/222612335_The_Person_Versus_the_Situation_in_Leadership)
- Tachizawa, T. & Andrade, R. O. B. (2001). *Gestão de instituições de ensino*. Rio de Janeiro: Editora FGV.
- Tavares, S. M. (2011). Governança no ensino superior privado. Em S. e. Colombo, *Desafios da gestão universitária contemporânea* (pp. 175-189). Porto Alegre: Artmed.
- Teixeira, A. (2012). Desconstruindo a universidade: Modelos universitários emergentes mais abertos, flexíveis e sustentáveis. *RED, Revista de Educación a Distancia [online]*, 32. Acesso em 10 de mar. de 2017, disponível em <https://www.um.es/ead/red/32/teixeira.pdf>

- Teixeira, A., Bates, T., & Mota, J. (2019). What future(s) for distance education universities? Towards an open network-based approach. *RIED. Revista Iberoamericana de Educación a Distancia*, 22(1), (version preprint). Doi: <http://dx.doi.org/10.5944/ried.22.1.22288>
- Thurler, M. G. (2001). *Inovar no interior da escola*. Porto Alegre: Artmed Editora.
- Timperley, H. S. (2005). Distributed leadership: developing theory from practice. *Journal of curriculum studies*, 37(4), 395-420.
- Torres, L. L. (2013). Liderança singular na escola plural: as culturas da escola perante o processo de avaliação externa. *Revista Lusófona de Educação [online]*, 23, 51-76. Acesso em 13 de mar. de 2017, disponível em [http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1645-72502013000100004&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1645-72502013000100004&lng=pt&nrm=iso)
- Traina-Chacon, J.-M. & Calderón, A.-I. (2015). A expansão da educação superior privada no Brasil: do governo de Fernando Henrique Cardoso ao governo de Lula. *Revista Iberoamericana de Educación Superior (RIES) [online]*, 6(17), 78-100. Acesso em 25 de mai. de 2018, disponível em <https://ries.universia.net/article/view/1099/expansao-educacao-superior-privada-brasil-do-governo-fhc-ao-governo-lula>
- Triviños, A. (1987). *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo: Atlas.
- UBC - Universidade Braz Cubas. (2015). *Relatório de autoavaliação*. Rio de Janeiro: UCB.
- UCB – Universidade Castelo Branco. (2015). *Relatório de autoavaliação*. Rio de Janeiro: UCB.
- UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. (2015). *Educação para a cidadania global: preparando alunos para os desafios do século XXI*. Brasília, DF: UNESCO.
- USDE - United States Department of Education. (2012). *Guidelines for Preparing/Reviewing Petitions and Compliance Report*. Washington: USDE. Acesso em 9 de jan. de 2018, disponível em <https://www.aspa-usa.org/wp-content/uploads/2015/02/agency-guidelines.pdf>
- Valente, J. A. (1999). *O computador na sociedade do conhecimento*. São Paulo: Editora da USP.
- Van de Ven, A. H., Ganco, M. & Hinigins, C. R. (2013). Returning to the Frontier of Contingency Theory of Organizational and Institutional designs. *The Academy of*

- Management Annals*, 7(1), 393–440. Acesso em 15 de dez. de 2016, disponível em <http://dx.doi.org/10.1080/19416520.2013.774981>
- Vasconcelos, N. V. et al. (2012). Análise comparativa da avaliação no ensino superior: uma visão do processo de Bolonha e do sistema de avaliação americano. *HOLOS [online]*, 3, 143-158. Acesso em 20 de mar. de 2018, disponível em <http://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/HOLOS/article/view/755>
- Vianna, H. M. (1995). Avaliação Educacional: uma perspectiva histórica. *Estudos em Avaliação Educacional [online]*, (12), 7-24. Acesso em 10 de jan. de 2018, disponível em <http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/eae/article/view/2297>
- Vianney, J. (2009). A ameaça de um modelo único para a EaD no Brasil. *Colabor@-A Revista Digital da CVA-RICESU*, 5(17). Acesso em 25 de jan. de 2018, disponível em <http://www.pead.ucpel.tche.br/revistas/index.php/colabora/article/viewFile/2/2>
- Vieira, M. M. & Caldas, M. P. (2006). Teoria crítica e pós-modernismo: principais alternativas à hegemonia funcionalista. *Revista de Administração de Empresas [online]*, 46(1), 59-70. Acesso em 3 de jun. de 2018, disponível em <http://www.scielo.br/pdf/rae/v46n1/v46n1a06>
- Vivas, X. S. (2017). Acreditación universitaria en los Estados Unidos de América y Europa: revisión sistemática. *Revista San Gregório*, 19, 136-145.
- Voss, C. T., Tsikriktsis, N. & Frohlich, M. (2002). Case research in operations management. *International Journal of Operations & Production Management*, 22 (2), 195-219.
- Wagner III, J. A. & Hollenbeck, J. R. (2002). *Comportamento organizacional*. São Paulo: Saraiva.
- Walsham, G. (1993). *Interpreting Information Systems in Organizations*. New York: John Wiley & Sons, Inc.
- Womack, J. P., Jones, D. T. & Roos, D. (1990). *The Machine That Changed the World*. New York: Free Press.
- Yazan, B. (2016). Três abordagens do método de estudo de caso em educação: Yin, Merriam e Stake. *Revista Meta: Avaliação [online]*, 8 (22), 149-182. Acesso em 22 de jan. de 2018, disponível em <http://revistas.cesgranrio.org.br/index.php/metaavaliacao/article/view/1038>
- Yin, R. K. (2005). *Estudo de caso: planejamento e métodos*. Porto Alegre: Artmed.
- Yukl, G. A. (1999). An evaluation of conceptual weaknesses in transformational and charismatic leadership theories. *Leadership Quarterly*, 10 (2), 285-305.

Zandavalli, C. B. (2009). Avaliação da educação superior no brasil: os antecedentes históricos do SINAES. *Avaliação [online]*, 14 (2), 267-290. Acesso em 24 de abr. de 2018, disponível em [www.scielo.br/pdf/aval/v14n2/a08v14n2.pdf](http://www.scielo.br/pdf/aval/v14n2/a08v14n2.pdf)

## Anexo 1 – Guião de Entrevistas à Comunidade Acadêmica da UBC

### Pesquisa – Doutorado em Educação – Universidade Aberta de Portugal

**Tema: “O papel da liderança no processo de avaliação institucional formal, aplicada pelo MEC no Brasil”.**

Universidade: \_\_\_\_\_  
Entrevistado: \_\_\_\_\_ Data: \_\_\_\_\_

Esta entrevista realiza-se no âmbito da tese de doutoramento em Educação – Especialidade de Liderança Educacional, que leva o título *A avaliação institucional como ferramenta de gestão da qualidade: uma proposta de transformação pela liderança participativa*. Buscamos, com isso, estudar o processo de avaliação institucional levado a cabo na universidade e analisar se ele é efetivamente utilizado para a tomada de decisões. Objetivamos também oferecer pistas para que tal instrumento de avaliação possa, de fato, contribuir para o aprimoramento da gestão universitária e da qualidade educacional. A presente entrevista terá como base os itens do instrumento de avaliação utilizado oficialmente – versão vigente no momento do desenvolvimento deste trabalho – publicada em agosto de 2014 e será utilizada como documento para o trabalho de pesquisa do entrevistador para o programa de Doutoramento em Liderança da Universidade Aberta de Portugal.

Está garantida a confidencialidade de todos os participantes. Agradecemos a participação.

Gilberto Alves

Instituição:	Universidade Brás Cubas		
Entrevistador:	Gilberto Alves da Silva		
Data:		Local:	

### QUESTÕES DIRECIONADAS AOS DIRIGENTES INSTITUCIONAIS (PRINCIPAL EXECUTIVO – CEO OU REITOR)

#### Questões – relativas ao desenvolvimento institucional e responsabilidade social da IES

1. As metas e objetivos definidos no PDI estão totalmente alinhados com as metas e objetivos da instituição do ponto de vista do planejamento estratégico da mantenedora?
2. Existe coerência entre o PDI e as ações relacionadas a ensino, pesquisa, extensão? Caso positivo comente como se dá o processo de implementação destas ações.
3. Existe coerência entre o PDI e as ações ligadas ao meio ambiente, a responsabilidade social, ao desenvolvimento econômico? Caso positivo comente sobre se dá o processo de implementação destas ações.
4. Quais são as pessoas envolvidas na elaboração e aprovação do PDI? E qual o nível de autoridade destas pessoas?
5. Você acredita que as questões tratadas no PDI e as ações de responsabilidade social são realmente importantes no processo de gestão da instituição? Porque motivo?

### QUESTÕES DIRECIONADAS AOS DIRIGENTES/GESTORES ACADÊMICOS

#### Questões – relativas às políticas acadêmicas, a comunicação com a sociedade e ao atendimento aos alunos

1. Como estão relacionadas as ações acadêmico-administrativas, com as políticas de ensino para os cursos de graduação, pós-graduação stricto sensu, pós-graduação lato sensu e a pesquisa e iniciação científica.
2. Quais são os líderes envolvidos no processo de adequar as ações às políticas definidas para ensino e pesquisa e quais são os níveis de autoridade destas pessoas?
3. Você acredita que a coerência entre ações e políticas para o ensino e pesquisa, a comunicação interna e com a sociedade e os programas de atendimento a alunos e ex-alunos são realmente importantes no processo de gestão da instituição? Porque motivo?

### QUESTÕES DIRECIONADAS AOS DIRIGENTES/GESTORES ADMINISTRATIVOS/OPERACIONAIS

#### Questões – relativas à infraestrutura

1. Como é o processo de decisão com relação a criação e manutenção de espaços físicos destinados a alunos e professores (como salas, auditórios, áreas de convivência, banheiros, etc.)?
2. Como é o processo de decisão relacionado a compra de equipamentos, contratação de serviços e manutenção de laboratórios?
3. Você acredita que as questões relacionadas aos processos de criação e manutenção de espaços físicos e compra de equipamentos são realmente importantes no processo de gestão da instituição? Porque motivo?

### QUESTÕES DIRECIONADAS AOS GESTORES/RESPONSÁVEIS DA CPA

#### Questões – relativas ao planejamento e avaliação institucional

1. A comunidade acadêmica participa do processo de autoavaliação? Caso positivo, de que maneira é essa participação?
2. Os dados e resultados apurados na autoavaliação são usados como instrumentos de gestão e de ações acadêmico-administrativas? Caso positivo de que maneira isso ocorre?
3. Quantos líderes e de quantos setores se envolvem no processo de autoavaliação?
4. Como é a participação do corpo discente na autoavaliação? Os alunos participam de alguma forma do processo decisório?
5. Como as recomendações do processo de autoavaliação são implementadas na instituição e quem controla esse processo?

6. Você acredita que as questões relacionadas a autoavaliação são realmente importantes no processo de gestão da instituição? Porque motivo?

#### **QUESTÕES DIRECIONADAS A DIRIGENTES/GESTORES DE RH**

##### **Questões – relativas às políticas de pessoal e gestão da IES**

1. Existem de fato programas de capacitação de docentes e do corpo técnico-administrativo? Caso positivo, de que maneira são estruturados e qual a forma de medir seus resultados?
2. O plano de carreira está efetivamente implantado?
3. Quais são os líderes envolvidos nos processos relacionados a contratação, demissão, promoção e treinamentos de professores e corpo técnico-administrativo?
4. Você acredita que as questões relacionadas a gestão dos recursos humanos e ao planejamento orçamentário são realmente importantes no processo de gestão da instituição? Porque motivo?

#### **QUESTÕES PARA DIRIGENTES/GESTORES DE TI**

##### **Questões – relativas à infraestrutura**

1. Como é o processo decisório relacionado aos recursos das tecnologias de informação e comunicação?
2. Você acredita que as questões relacionadas aos processos de criação e manutenção de espaços físicos e compra de equipamentos são realmente importantes no processo de gestão da instituição? Porque motivo?

#### **QUESTÕES DIRECIONADAS AOS DIRIGENTES/GESTORES FINANCEIROS**

##### **Questões – relativas às políticas de pessoal e gestão da IES**

1. Como é desenvolvido o processo de planejamento financeiro e quais os líderes envolvidos e sua autonomia?
2. Você acredita que as questões relacionadas a gestão dos recursos humanos e ao planejamento orçamentário são realmente importantes no processo de gestão da instituição? Porque motivo?

#### **QUESTÕES PARA DIRIGENTES/GESTORES COMUNICAÇÃO/MARKETING**

##### **Questões – relativas às políticas acadêmicas, a comunicação com a sociedade e ao atendimento aos alunos**

1. Como acontece a comunicação da IES com as comunidades externa e interna?

2. Quais são os líderes envolvidos no processo de comunicação e como ele acontece?
3. Como está estruturado o atendimento aos estudantes – considerando somente as principais demandas?
4. A instituição tem algum programa de acompanhamento dos egressos? Caso positivo como está estruturado esse programa?
5. Quem são os líderes envolvidos nos processos de atendimento de alunos e ex-alunos?
6. Você acredita que a coerência entre ações e políticas para o ensino e pesquisa, a comunicação interna e com a sociedade e os programas de atendimento a alunos e ex-alunos são realmente importantes no processo de gestão da instituição? Porque motivo?

## Anexo 2 – Guião de Entrevistas à Comunidade Acadêmica da UCB

### Pesquisa – Doutorado em Educação – Universidade Aberta de Portugal

**Tema: “O papel da liderança no processo de avaliação institucional formal, aplicada pelo MEC no Brasil”.**

Universidade: \_\_\_\_\_

Entrevistado: \_\_\_\_\_ Data: \_\_\_\_\_

Esta entrevista realiza-se no âmbito da tese de doutoramento em Educação – Especialidade de Liderança Educacional, que leva o título *A avaliação institucional como ferramenta de gestão da qualidade: uma proposta de transformação pela liderança participativa*. Buscamos, com isso, estudar o processo de avaliação institucional levado a cabo na universidade e analisar se ele é efetivamente utilizado para a tomada de decisões. Objetivamos também oferecer pistas para que tal instrumento de avaliação possa, de fato, contribuir para o aprimoramento da gestão universitária e da qualidade educacional. A presente entrevista terá como base os itens do instrumento de avaliação utilizado oficialmente – versão vigente no momento do desenvolvimento deste trabalho – publicada em agosto de 2014 e será utilizada como documento para o trabalho de pesquisa do entrevistador para o programa de Doutoramento em Liderança da Universidade Aberta de Portugal.

Está garantida a confidencialidade de todos os participantes. Agradecemos a participação.

Gilberto Alves

Instituição:	Universidade Brás Cubas		
Entrevistador:	Gilberto Alves da Silva		
Data:		Local:	

### QUESTÕES DIRECIONADAS A GESTORES DA CPA

1. A comunidade acadêmica participa do processo de autoavaliação? Caso positivo, de que maneira é essa participação?
2. Os dados e resultados apurados na autoavaliação são usados como instrumentos de gestão e de ações acadêmico-administrativas? Caso positivo de que maneira isso ocorre?
3. Quantos líderes e de quantos setores se envolvem no processo de autoavaliação?
4. Como é a participação do corpo discente na autoavaliação? Os alunos participam de alguma forma do processo decisório?
5. Como as recomendações do processo de autoavaliação são implementadas na instituição e quem controla esse processo?
6. Você acredita que as questões relacionadas a autoavaliação são realmente importantes no processo de gestão da instituição? Porque motivo?

### QUESTÕES DIRECIONADAS A GESTORES ACADÊMICOS

1. Como estão relacionadas as ações acadêmico-administrativas, com as políticas de ensino para os cursos de graduação, pós-graduação stricto sensu, pós-graduação lato sensu e a pesquisa e iniciação científica?
2. Quais são os líderes envolvidos no processo de adequar as ações às políticas definidas para ensino e pesquisa e quais são os níveis de autoridade destas pessoas?
3. Você acredita que a coerência entre ações e políticas para o ensino e pesquisa, a comunicação interna e com a sociedade e os programas de atendimento a alunos e ex-alunos são realmente importantes no processo de gestão da instituição? Porque motivo?

### **QUESTÕES DIRECIONADAS A GESTORES DE TI**

1. Como é o processo decisório relacionado aos recursos das tecnologias de informação e comunicação?
2. Você acredita que as questões relacionadas aos processos de criação e manutenção de espaços físicos e compra de equipamentos são realmente importantes no processo de gestão da instituição? Porque motivo?

### **QUESTÕES DIRECIONADAS A GESTORES FINANCEIROS**

1. Como é desenvolvido o processo de planejamento financeiro e quais os líderes envolvidos e sua autonomia?
2. Você acredita que as questões relacionadas a gestão dos recursos humanos e ao planejamento orçamentário são realmente importantes no processo de gestão da instituição? Porque motivo?

### **QUESTÕES DIRECIONADAS A GESTORES INSTITUCIONAIS**

1. As metas e objetivos definidos no PDI estão totalmente alinhados com as metas e objetivos da instituição do ponto de vista do planejamento estratégico da mantenedora?
2. Existe coerência entre o PDI e as ações relacionadas a ensino, pesquisa, extensão? Caso positivo comente como se dá o processo de implementação destas ações.
3. Existe coerência entre o PDI e as ações ligadas ao meio ambiente, a responsabilidade social, ao desenvolvimento econômico? Caso positivo comente sobre se dá o processo de implementação destas ações.
4. Quais são as pessoas envolvidas na elaboração e aprovação do PDI? E qual o nível de autoridade destas pessoas?
5. Você acredita que as questões tratadas no PDI e as ações de responsabilidade social são realmente importantes no processo de gestão da instituição? Porque motivo?

## QUESTÕES DIRECIONADAS A GESTORES DE MARKETING

1. Como acontece a comunicação da IES com as comunidades externa e interna?
2. Quais são os líderes envolvidos no processo de comunicação e como ele acontece?
3. como está estruturado o atendimento aos estudantes – considerando somente as principais demandas?
4. A instituição tem algum programa de acompanhamento dos egressos? Caso positivo como está estruturado esse programa?
5. Quem são os líderes envolvidos nos processos de atendimento de alunos e ex-alunos?
6. Você acredita que a coerência entre ações e políticas para o ensino e pesquisa, a comunicação interna e com a sociedade e os programas de atendimento a alunos e ex-alunos são realmente importantes no processo de gestão da instituição? Porque motivo?

### Anexo 3 – Instrumento de avaliação institucional externa do SINAES

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO	
<b>Informações gerais da avaliação:</b>	
Protocolo:	
Código MEC:	
Código da Avaliação:	
Ato Regulatório:	
Categoria Módulo:	
Status:	
Instrumento:	
Tipo de Avaliação:	
Nome/Sigla da IES:	
Endereço da IES:	
Informações da comissão:	
Nº de Avaliadores :	
Data de Formação:	
Período de Visita:	
Situação:	
Avaliadores "ad-hoc":	

#### CONTEXTUALIZAÇÃO

Instituição:

#### SÍNTESE DA AÇÃO PRELIMINAR À AVALIAÇÃO

Síntese da ação preliminar à avaliação:

#### DOCENTES

Nome do Docente	Titulação	Regime Trabalho	Vínculo Empregatício
-----------------	-----------	-----------------	----------------------

#### CATEGORIAS AVALIADAS

##### Dimensão 1: A missão e o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)

1.1. Implementação do PDI, considerando as metas e as ações institucionais previstas e a estrutura e os procedimentos administrativos. Conceito referencial mínimo de qualidade: Quando as propostas constantes do PDI estão sendo adequadamente implementadas, com as funções, os órgãos e os sistemas de administração/gestão adequados ao funcionamento dos cursos e das demais ações existentes, e à efetiva implantação das ações e dos cursos previstos. 1.2. Articulação entre o PDI e os processos de avaliação institucional (auto-avaliação e avaliações externas) Conceito referencial mínimo de qualidade: Quando os resultados da auto-avaliação e das avaliações externas são adequadamente utilizados como subsídios para a revisão permanente do PDI, e constata-se a existência de ações acadêmicas e administrativas conseqüentes aos processos avaliativos.

##### CONSIDERAÇÕES SOBRE A DIMENSÃO 1

XXXXXX

**Conceito da Dimensão 1**

**Dimensão 2: A política para o ensino (graduação e pós-graduação), a pesquisa, a extensão e as respectivas normas de operacionalização, incluídos os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, as bolsas de pesquisa, de monitoria e demais modalidades**

2.1. Coerência das políticas de ensino, pesquisa e extensão com os documentos oficiais Conceito referencial mínimo de qualidade Quando as políticas de ensino, pesquisa e extensão praticadas pelas IES estão coerentes com o PDI. 2.2. Políticas institucionais para cursos de graduação (bacharelados, licenciaturas e de tecnologia) e cursos sequenciais (quando for o caso), na modalidade presencial, e suas formas de operacionalização. Conceito referencial mínimo de qualidade Quando as atividades realizadas nos cursos de graduação e cursos sequenciais (quando for o caso), na modalidade presencial, garantem os referenciais mínimos de qualidade desses cursos. 2.3. Políticas institucionais para cursos de graduação (bacharelados, licenciaturas e de tecnologia) e cursos sequenciais (quando for o caso), na modalidade a distância, e suas formas de operacionalização (indicador exclusivo para IES credenciada para modalidade a distância). Conceito referencial mínimo de qualidade Quando as atividades realizadas nos cursos de graduação e cursos sequenciais (quando for o caso), na modalidade a distância, garantem os referenciais mínimos de qualidade desses cursos. 2.4. Políticas institucionais para cursos de pós-graduação (lato sensu e stricto sensu), na modalidade presencial, e suas formas de operacionalização. Conceito referencial mínimo de qualidade Universidades Quando as atividades realizadas nos cursos de pós-graduação (lato sensu e stricto sensu), na modalidade presencial, resultam de diretrizes de ações, são acessíveis ao conhecimento da comunidade, observam rigorosos critérios de qualidade e estão adequadamente implantadas e acompanhadas; além disso, a IES possui pelo menos 04 (quatro) programas de pós-graduação stricto sensu, todos recomendados pela CAPES, havendo, dentre estes, no mínimo, um curso de doutorado. Centros Universitários e Faculdades Quando as atividades realizadas na pós-graduação (lato sensu e stricto sensu), na modalidade presencial, observam os referenciais de qualidade desses cursos, resultam de diretrizes de ações, são acessíveis ao conhecimento da comunidade e estão adequadamente implantadas e acompanhadas. 2.5. Políticas institucionais para cursos de pós-graduação lato sensu e stricto sensu na modalidade a distância, e suas formas de operacionalização (indicador exclusivo para IES credenciada para modalidade a distância). Conceito referencial mínimo de qualidade Quando as atividades realizadas na pós-graduação lato sensu e stricto sensu, na modalidade a distância, observam os referenciais de qualidade desses cursos, resultam de diretrizes de ações, são acessíveis ao conhecimento da comunidade e estão adequadamente implantadas e acompanhadas. 2.6. Políticas institucionais de pesquisa e de iniciação científica e suas formas de operacionalização. Conceito referencial mínimo de qualidade Quando as atividades de pesquisa e de iniciação científica resultam de diretrizes de ações, e estão adequadamente implantadas e acompanhadas, com participação de número significativo de professores e estudantes. 2.7. Políticas institucionais de extensão e formas de sua operacionalização, com ênfase à formação inicial e continuada e à relevância social. Conceito referencial mínimo de qualidade Quando as atividades de extensão resultam de diretrizes de ações adequadamente implantadas e acompanhadas; além disso, verifica-se a sua relevância acadêmica, científica e social no entorno institucional, e a sua vinculação com a formação acadêmica do aluno.

**CONSIDERAÇÕES SOBRE A DIMENSÃO 2**

XXXXXX

**Conceito da Dimensão 2**

**Dimensão 3: A responsabilidade social da instituição, considerada especialmente no que se refere à sua contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural**

3.1. Coerência das ações de responsabilidade social com as políticas constantes dos documentos oficiais. Conceito referencial mínimo de qualidade Quando as ações de responsabilidade social praticadas pelas IES estão coerentes com o PDI. 3.2. Relações da IES com a sociedade; setor público, setor privado e mercado de trabalho. Conceito referencial mínimo de qualidade Quando as relações da IES com os setores da sociedade resultam de diretrizes institucionais e estão adequadamente implantadas e acompanhadas, incluindo ações para o desenvolvimento sócio-econômico e educacional da região. 3.3. Relações da IES com a sociedade: inclusão social. Conceito referencial mínimo de qualidade Quando as ações da IES com vista à inclusão social resultam de diretrizes institucionais e estão adequadamente implantadas e acompanhadas. 3.4. Relações da IES com a sociedade: defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural. Conceito referencial mínimo de qualidade Quando as ações da IES com vistas à defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e da produção artística resultam de diretrizes institucionais e estão adequadamente implantadas e acompanhadas.

**CONSIDERAÇÕES SOBRE A DIMENSÃO 3**

XXXXX

**Conceito da Dimensão 3**

**Dimensão 4: A comunicação com a sociedade**

4.1. Coerência das ações de comunicação com a sociedade com as políticas constantes dos documentos oficiais. Conceito referencial mínimo de qualidade Quando as ações de comunicação com a sociedade praticadas pelas IES estão coerentes com o PDI. 4.2. Comunicação interna e externa. Conceito referencial mínimo de qualidade Quando os canais de comunicação e sistemas de informação para a interação interna e externa funcionam adequadamente, são acessíveis às comunidades interna e externa e possibilitam a divulgação das ações da IES\*. 4.3. Ouvidoria\*. Conceito referencial mínimo de qualidade Quando a ouvidoria está implantada, funciona

segundo padrões de qualidade claramente estabelecidos, dispõe de pessoal e infra-estrutura adequados, e os seus registros e observações são efetivamente levados em consideração pelas instâncias acadêmicas e administrativas.

#### CONSIDERAÇÕES SOBRE A DIMENSÃO 4

XXXX

##### Conceito da Dimensão 4

#### **Dimensão 5: As políticas de pessoal, de carreiras do corpo docente e corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho**

5.1. Coerência das políticas de pessoal, de carreiras do corpo docente e corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, seu desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho com as políticas firmadas em documentos oficiais. Conceito referencial mínimo de qualidade: Quando as políticas de pessoal, de carreiras do corpo docente e do corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, seu desenvolvimento profissional e as condições de trabalho praticadas pelas IES estão coerentes com o PDI. 5.2. Formação do corpo docente. Conceito referencial mínimo de qualidade: Universidades e Centros Universitários: Quando o corpo docente da IES tem experiência profissional e acadêmica adequadas às políticas constantes nos documentos oficiais da IES e 100% têm formação mínima em nível de pós-graduação lato sensu; desses, 70% possuem formação mínima em nível de pós-graduação stricto sensu e pelo menos 20% possuem o título de doutor. Faculdades: Quando todo o corpo docente tem, no mínimo, formação de pós-graduação lato sensu e experiência profissional e acadêmica adequadas às políticas constantes nos documentos oficiais da IES. 5.3. Condições institucionais para os docentes. Conceito referencial mínimo de qualidade: Universidades: Quando as políticas de capacitação e de acompanhamento do trabalho docente estão implementadas. Além disso, o Plano de Carreira Docente está implementado e difundido na comunidade acadêmica, estando a IES\* em consonância com a legislação vigente no que se refere a regime de trabalho, ou seja, um terço do corpo docente em regime de tempo integral\* (Lei 9.394/1996 – Art. 52). Centros Universitários: Quando as políticas de capacitação e de acompanhamento do trabalho docente estão implementadas. Além disso, o Plano de Carreira Docente está implementado e difundido na comunidade acadêmica, em consonância com a legislação vigente no que se refere a regime de trabalho, ou seja, um quinto do corpo docente em regime de tempo integral\* (Decreto 5.786/2006 – Art.1º). Faculdades: Quando as políticas de capacitação e de acompanhamento do trabalho docente estão implementadas e acompanhadas. Além disso, o Plano de Carreira Docente está implementado e difundido na comunidade acadêmica. 5.4. Condições institucionais para o corpo técnico-administrativo. Conceito referencial mínimo de qualidade: Quando o perfil (formação e experiência) e as políticas de capacitação do corpo técnico-administrativo estão adequadas às políticas constantes dos documentos oficiais da IES. Além disso, o Plano de Cargos e Salários, homologado por órgão do Ministério do Trabalho e Emprego, está implementado e difundido. 5.5. Formação do corpo de tutores presenciais e suas condições institucionais (indicador exclusivo para IES credenciada para modalidade a distância – EAD). Conceito referencial mínimo de qualidade: Quando o corpo de tutores presenciais tem, no mínimo, graduação na área objeto da tutoria e as políticas para a sua capacitação estão implementadas e acompanhadas. 5.6. Formação do corpo de tutores a distância e suas condições institucionais (indicador exclusivo para IES credenciada para modalidade a distância – EAD). Conceito referencial mínimo de qualidade: Quando o corpo de tutores a distância tem, no mínimo, graduação na área objeto da tutoria e as políticas para a sua capacitação estão implementadas e acompanhadas.

#### CONSIDERAÇÕES SOBRE A DIMENSÃO 5

XXXXX

##### Conceito da Dimensão 5

#### **Dimensão 6: Organização e gestão da instituição, especialmente o funcionamento e representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora, e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios**

6.1. Coerência da organização e da gestão da instituição com as políticas firmadas em documentos oficiais. Conceito referencial mínimo de qualidade: Quando a organização e a gestão da instituição, especialmente o funcionamento e representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora, e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios estão coerentes com o PDI. 6.2. Gestão institucional (considerar as especificidades da gestão de cursos a distância, quando for o caso). Conceito referencial mínimo de qualidade: Quando a gestão institucional se pauta em princípios de qualidade, e resulta de diretrizes de ações. 6.3. Funcionamento, representação e autonomia dos Conselhos Superiores. Conceito referencial mínimo de qualidade: Quando o funcionamento e a representatividade dos Conselhos Superiores cumprem os dispositivos regimentais e estatutários. 6.4. Funcionamento, representação e autonomia dos colegiados de curso. Conceito referencial mínimo de qualidade: Quando o funcionamento e a representatividade nos colegiados de curso, ou equivalentes, cumprem os dispositivos regimentais e estatutários.

#### CONSIDERAÇÕES SOBRE A DIMENSÃO 6

XXXXXXX

##### Conceito da Dimensão 6

### Dimensão 7: Infraestrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação

7.1. Coerência Infra-estrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação com o estabelecido em documentos oficiais. Conceito referencial mínimo de qualidade: Quando a infra-estrutura física da IES, especialmente a de ensino e pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação, está coerente com a especificada no PDI. 7.2. Instalações gerais Conceito referencial mínimo de qualidade: Quando há instalações gerais para o ensino, para a pesquisa (quando for o caso), para a prática de esportes, atividades culturais e de lazer, espaços de convivência, e para laboratórios didáticos e de pesquisa em quantidade e qualidade adequadas. 7.3. Instalações gerais nos pólos para educação a distância (indicador exclusivo para IES credenciada para modalidade a distância – EAD). Conceito referencial mínimo de qualidade: Quando há, nos pólos para educação a distância, instalações gerais para o ensino e para a pesquisa (quando for o caso), incluindo laboratórios, em quantidade e qualidade adequadas. 7.4. Biblioteca: acervo, serviços e espaço físico. Conceito referencial mínimo de qualidade: Quando podem ser verificadas ações adequadas de atualização e ampliação do acervo bibliográfico e dos serviços da(s) biblioteca (s). 7.5. Bibliotecas dos pólos para educação a distância: acervo, serviços e espaço físico (indicador exclusivo para IES credenciada para modalidade a distância – EAD). Conceito referencial mínimo de qualidade: Quando podem ser verificadas ações adequadas de atualização e ampliação do acervo bibliográfico e dos serviços da(s) biblioteca(s)

Justificativa para conceito 4:

#### CONSIDERAÇÕES SOBRE A DIMENSÃO 7

XXXXXX

Conceito da Dimensão 7

### Dimensão 8: Planejamento e avaliação, especialmente em relação aos processos, resultados e eficácia da autoavaliação institucional

8.1. Coerência do planejamento e da avaliação, especialmente em relação aos processos, resultados e eficácia da auto-avaliação institucional com o estabelecido em documentos oficiais. Conceito referencial mínimo de qualidade\*: Quando o planejamento e a avaliação, especialmente em relação aos processos, resultados e eficácia da auto-avaliação institucional da IES estão coerentes com o especificado no PDI. 8.2. Auto-avaliação institucional Conceito referencial mínimo de qualidade\*: Quando a Comissão Própria de Avaliação\* está implantada e funciona adequadamente, há efetiva participação da comunidade interna (professores, estudantes e técnico-administrativos) e externa nos processos de auto-avaliação institucional, e há divulgação das análises e dos resultados das avaliações, estando as informações correspondentes acessíveis à comunidade acadêmica. 8.3. Planejamento e ações acadêmico-administrativas a partir dos resultados das avaliações. Conceito referencial mínimo de qualidade\*: Quando a IES implementa adequadamente ações acadêmico-administrativas baseadas nos resultados da auto-avaliação e das avaliações externas.

#### CONSIDERAÇÕES SOBRE A DIMENSÃO 8

XXXXX

Conceito da Dimensão 8

### Dimensão 9: Políticas de atendimento aos discentes

9.1. Coerência das políticas de atendimento aos discentes com o estabelecido em documentos oficiais. Conceito referencial mínimo de qualidade\*: Quando as políticas de atendimento aos discentes da IES estão coerentes com as especificadas no PDI. 9.2. Programas de apoio ao desenvolvimento acadêmico dos discentes referentes à realização de eventos Conceito referencial mínimo de qualidade\*: Quando os programas de apoio ao desenvolvimento acadêmico dos discentes, de realização de atividades científicas, técnicas, esportivas e culturais, e de divulgação da sua produção estão implantados e adequados. 9.3. Condições institucionais de atendimento ao discente. Conceito referencial mínimo de qualidade\*: Quando se verifica a adequação das políticas de acesso, seleção e permanência de estudantes (critérios utilizados, acompanhamento pedagógico, espaço de participação e de convivência) praticadas pela IES e há adequada relação com as políticas públicas e com o contexto social. 9.4. Acompanhamento de egressos e criação de oportunidades de formação continuada Conceito referencial mínimo de qualidade\*: Quando existem mecanismos adequados para conhecer a opinião dos egressos sobre a formação recebida, tanto curricular quanto ética, para saber o índice de ocupação entre eles, para estabelecer relação entre a ocupação e a formação profissional recebida; além disso, a opinião dos empregadores dos egressos é utilizada para revisar o plano e os programas e existem atividades de atualização e formação continuada para os egressos

#### CONSIDERAÇÕES SOBRE A DIMENSÃO 9

XXXXX

Conceito da Dimensão 9

### Dimensão 10: Sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior

10.1. Coerência da sustentabilidade financeira apresentada pela IES com o estabelecido em documentos oficiais. Conceito referencial mínimo de qualidade\*: Quando a sustentabilidade financeira da IES está coerente com a especificada no PDI. 10.2 Sustentabilidade financeira da instituição e políticas de captação e alocação de recursos. Conceito referencial mínimo de qualidade\*: Quando se verifica a adequação entre a proposta de

desenvolvimento da IES, incluindo-se a captação de recursos, e o orçamento previsto, a compatibilidade entre cursos oferecidos e as verbas e os recursos disponíveis, e existe controle entre as despesas efetivas e as referentes à despesa correntes, de capital e de investimento. 10.3. Políticas direcionadas à aplicação de recursos para programas de ensino, pesquisa e extensão Conceito referencial mínimo de qualidade\*: Quando existem políticas de aquisição de equipamentos e de expansão e/ou conservação do espaço físico necessárias à adequada implementação dos programas de ensino, pesquisa e extensão.

#### CONSIDERAÇÕES SOBRE A DIMENSÃO 10

XXXX

#### Conceito da Dimensão 10

#### REQUISITOS LEGAIS

11.1. Condições de acesso para portadores de necessidades especiais (Dec. 5.296/2004).

Sim/Não

#### Critério de análise:

A instituição apresenta condições adequadas de acesso para portadores de necessidades especiais?

Sim/Não

#### Critério de análise:

Universidades e Centros Universitários: O corpo docente tem, no mínimo, formação em pós-graduação lato sensu e a instituição tem, no mínimo, um terço do corpo docente com titulação de mestrado e/ou doutorado? Faculdades: O corpo docente tem, no mínimo, formação em pós-graduação lato sensu\*?

Sim/Não

#### Critério de análise:

Universidades : a instituição tem, no mínimo, um terço do corpo em regime de tempo integral? Centro universitário : a instituição tem, no mínimo, um quinto do corpo docente em regime de tempo integral?

Sim/Não

#### Critério de análise:

O Plano de Cargo e Carreira está protocolado no órgão competente do Ministério de Trabalho e Emprego?

Sim/Não

#### Critério de análise:

A forma legal de contratação de professores é mediante vínculo empregatício ?

Sim/Não

#### DISPOSIÇÕES LEGAIS

#### Considerações finais da comissão de avaliadores e conceito final :

#### CONSIDERAÇÕES FINAIS DA COMISSÃO DE AVALIADORES

#### CONCEITO FINAL