



UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO

ELENIZE CRISTINA OLIVEIRA DA SILVA

PROCESSO DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL DO SINAES: DESCOMPASSO  
ENTRE OS RESULTADOS E A REALIDADE DO CURSO DE LETRAS DA  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA

MANAUS-AM  
2018

UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO

ELENIZE CRISTINA OLIVEIRA DA SILVA

PROCESSO DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL DO SINAES: DESCOMPASSO  
ENTRE OS RESULTADOS E A REALIDADE DO CURSO DE LETRAS DA  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Amazonas como requisito final para a obtenção do título de Doutora em Educação.

Linha de Pesquisa: Educação, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional

Orientadora: Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Selma Suely Baçal de Oliveira

MANAUS-AM  
2018

### Ficha Catalográfica

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

S586p Silva, Elenize Cristina Oliveira da  
Processo de avaliação institucional do Sinaes: descompasso entre os resultados e a realidade do curso de Letras da Universidade Federal de Roraima / Elenize Cristina Oliveira da Silva. 2018  
187 f.: il. color; 31 cm.

Orientadora: Selma Suely Baçal de Oliveira  
Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal do Amazonas.

1. Política de Educação Superior. 2. Sinaes. 3. Avaliação de Cursos de Graduação. 4. Ufr. I. Oliveira, Selma Suely Baçal de II. Universidade Federal do Amazonas III. Título

ELENIZE CRISTINA OLIVEIRA DA SILVA

PROCESSO DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL DO SINAES: DESCOMPASSO  
ENTRE OS RESULTADOS E A REALIDADE DO CURSO DE LETRAS DA  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Amazonas como requisito final para a obtenção do título de Doutora em Educação.

Linha de Pesquisa: Educação, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional

Aprovada em 31 de julho de 2018.

BANCA EXAMINADORA:

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup> Selma Suely Baçal de Oliveira (Presidente)  
Universidade Federal do Amazonas-UFAM

Prof. Dr. Flávio Corsini Lírio (Membro)  
Universidade Federal de Roraima-UFRR

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup> Maria das Graças Sá Peixoto Pinheiro (Membro)  
Universidade Federal do Amazonas-UFAM

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup> Maria Almerinda de Souza Matos (Membro)  
Universidade Federal do Amazonas-UFAM

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup> Fabiane Maia Garcia (Membro)  
Universidade Federal do Amazonas-UFAM

*À Universidade pública,  
Que possamos manter sempre seu  
caráter gratuito e, sem dúvida, de  
qualidade.*

## AGRADECIMENTOS

A Deus, essa força interior que impulsiona o viver e o fazer diários;

A meu pai e minha mãe, Laerte e Eleonora, que me proporcionaram as condições necessárias para chegar até aqui.

Às minhas amadas filhas Larissa e Ellie, que são as razões maiores das conquistas alcançadas, e minha netinha Carolina, que vem nos brindando com sua existência há dois maravilhosos anos.

Um agradecimento muito especial à prima querida Karla, que me acolheu em seu lar durante todo o percurso de construção dessa tese e que, ao lado de seu esposo Dierferson, me possibilitou um convívio aconchegante e propício ao desenvolvimento do trabalho.

Às queridas professoras e professores do PPGE, por compartilharem conosco parte de seu imenso arcabouço de conhecimentos, em especial à prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Selma Baçal, minha orientadora.

Aos colegas da turma de 2014 que iniciaram comigo essa jornada, com quem pude dividir alegrias, angústias, dúvidas e questionamentos, e aos membros do nosso grupo de pesquisa, o GPPE, pelas discussões, sugestões, momentos de descontração e muita troca de saberes. Meu carinho e admiração por todos e todas!

Aos colegas do curso de Letras e aos docentes e discentes que se dispuseram a contribuir para a pesquisa.

À CAPES pela concessão da bolsa de estudos pelo Prodoutoral II.

À UFRR, pela liberação integral para cursar o doutorado.

Agradeço especialmente aos amigos e às amigas que direta ou indiretamente contribuíram para realização deste trabalho, com destaque carinhoso para Flávio Lírio, Antônia Costa e Sandra Cardoso. Sempre serei grata por sua disposição em me ouvir e me dizer as palavras que precisavam ser ditas.

Muito obrigada!

## RESUMO

Esta tese, situada no eixo da linha 2 do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Amazonas, analisa o processo de avaliação institucional do curso de licenciatura em Letras da Universidade Federal de Roraima – Campus Paricarana e a problemática inerente ao descompasso entre a avaliação institucional e a realidade desse curso. A análise abrange os processos avaliativos de cursos do ciclo mais recente do Sinaes, o período de 2011-2014, em que foi considerado tanto o campo da regulação quanto a relação com a autoavaliação. Como pressuposto analítico, foi adotado o materialismo histórico dialético como forma de compreensão do objeto e da realidade. Sobre os aspectos metodológicos, a presente pesquisa foi construída sob uma abordagem qualitativa, partindo das técnicas de análise documental (cujos dados englobam projeto pedagógico de curso, leis, decretos, notas técnicas e relatórios concernentes ao Sinaes e aos processos de avaliação institucional do curso de Letras) e entrevistas semiestruturadas. Inicialmente, a tese parte da contextualização sobre a temática, abordando as influências dos organismos multilaterais nas políticas educacionais nos países emergentes até a implantação do Sinaes, a fim de localizar o objeto no cenário da globalização e suas relações com as mudanças que sofre a educação superior no país. Em seguida, traça um panorama do curso de licenciatura em Letras, suas normas de funcionamento e formas específicas de autoavaliação e a implementação do Sinaes nesse cenário. Após essas etapas, o trabalho traz, por meio da análise crítica dos dados coletados, o olhar da comunidade acadêmica dos cursos de Letras sobre o processo avaliativo institucional do curso em contraste com os resultados da avaliação. Para o procedimento de análise do material, utilizou-se as técnicas de codificação e análise comparativa. Ao final do trabalho de pesquisa, chegou-se à conclusão de que a comunidade acadêmica conhece e participa, em certa medida, dos processos avaliativos institucionais dos cursos. O que se configura como problema, conforme a análise feita nos documentos referentes a esses processos, além dos olhares da comunidade acadêmica, é que os conceitos atribuídos aos cursos de licenciatura em Letras estão longe de refletir sua realidade porque desconsidera falas importantes de atores que fazem o curso, como os docentes e técnicos administrativos, o que confirma a questão central de pesquisa levantada no início do trabalho. Portanto, a avaliação se torna inócua e não contribui para qualificar o curso. Esse modelo de avaliação tem como objetivo promover o ranqueamento e em certo grau construir uma ambiência para possíveis tomadas de decisão quanto a propostas de defesa da privatização da educação superior pública.

Palavras-Chave: Política de educação superior. Sinaes. Avaliação de cursos de graduação. UFRR.

## ABSTRACT

This thesis, located in the axis of line 2 of the Postgraduate Program in Education of the Federal University of Amazonas, analyzes the process of institutional evaluation of the graduation course in Letters of the Federal University of Roraima - Campus Paricarana and the problems inherent to the mismatch between the institutional evaluation and the reality of this course. The analysis covers the course evaluation processes of the most recent Sinaes cycle, the period 2011-2014, in which both the field of regulation and the relation with self-assessment were considered. As an analytical presupposition, dialectical historical materialism was adopted as a way of understanding the object and reality. On the methodological aspects, the present research was constructed under a qualitative approach, starting from the techniques of documentary analysis (whose data include pedagogical project of course, laws, decrees, technical notes and reports concerning Sinaes and the processes of institutional evaluation of the course Letters) and semi-structured interviews. Initially, the thesis starts from the contextualization on the subject, addressing the influences of multilateral agencies in educational policies in emerging countries until the implementation of Sinaes in order to locate the object in the scenario of globalization and its relations with the mutations undergone by higher education in the country. It then outlines an overview of the degree course in Letters, its operating norms and specific forms of self-assessment, and the implementation of Sinaes in this scenario. After these steps, the work brings, through a critical analysis of the collected data, the academic community's view of the courses of Letters on the institutional evaluation process of the course in contrast to the results of the evaluation. For the procedure of analysis of the material, the techniques of codification and comparative analysis were used. At the end of the research, it was concluded that the academic community knows and participates, to a certain extent, in the institutional evaluation processes of the courses. What is configured as a problem, according to the analysis made in the documents referring to these processes, besides the looks of the academic community, is that the concepts attributed to undergraduate courses in Literature are far from reflecting their reality because it ignores important lines of actors who do the course, such as teachers and administrative technicians, which confirms the central question of research raised at the beginning of the work. Therefore, the assessment becomes innocuous and does not contribute to qualify the course. This evaluation model aims to promote the ranking and to some extent build an environment for possible decision-making regarding proposals to defend the privatization of public higher education.

Keywords: Higher education policy. Sinaes. Graduate course evaluation. UFRR.

## RÉSUMÉ

Cette thèse, située sur l'axe de la ligne 2 du Programme d'éducation de troisième cycle de l'Université Fédérale d'Amazonas, analyse le processus d'évaluation institutionnelle du cours de licence en lettres de l'Université Fédérale de Roraima - Campus Paricarana et les problèmes inhérents à la non-concordance entre l'évaluation institutionnelle et la réalité de ce cours. L'analyse porte sur les processus d'évaluation des cours du cycle de Sinaes le plus récent, à savoir la période 2011-2014, dans lesquels le domaine de la réglementation et la relation avec l'auto-évaluation ont été pris en compte. En tant qu'hypothèse analytique, le matérialisme historique dialectique a été adopté comme moyen de comprendre l'objet et la réalité. Sur les aspects méthodologiques, cette recherche a été construite sur une approche qualitative, basée sur les techniques d'analyse documentaire (dont les données comprennent projet pédagogique bien sûr, des lois, des décrets, des notes techniques et les rapports concernant les SINAES et les processus d'évaluation institutionnelle du cours Lettres) et entretiens semi-structurés. Dans un premier temps, la thèse de la contextualisation de la question en abordant les influences organisations multilatérales dans la politique de l'éducation dans les pays en développement à la mise en œuvre de SINAES afin de trouver l'objet dans le scénario de la mondialisation et de ses relations avec les mutations qui pâtit de l'enseignement supérieur dans le pays. Il présente ensuite un aperçu du cursus en lettres, de ses normes de fonctionnement et des formes spécifiques d'auto-évaluation, ainsi que de la mise en œuvre des Sinaes dans ce scénario. Après ces étapes, le travail apporte, grâce à une analyse critique des données recueillies, le regard de la communauté académique des cours de lettres sur le processus d'évaluation institutionnelle du cours contrairement aux résultats de l'évaluation. Pour la procédure d'analyse du matériel, les techniques de codification et d'analyse comparative ont été utilisées. À la fin de la recherche, il a été conclu que le milieu universitaire connaît et participe, dans une certaine mesure, aux processus d'évaluation institutionnelle des cours. Ce qui est configuré comme un problème, comme l'analyse dans les documents relatifs à ces processus, et les regards de la communauté universitaire, il est que les concepts attribués à des cours de diplôme en littérature sont loin d'être le reflet de la réalité, car il ne tient pas compte des discours importants des acteurs qui font le cours, tels que les enseignants et les techniciens administratifs, qui confirme la question centrale de la recherche soulevée au début des travaux. Par conséquent, l'évaluation devient inoffensive et ne contribue pas à qualifier le cours. Ce modèle d'évaluation vise à promouvoir le classement et, dans une certaine mesure, à créer un environnement propice à la prise de décisions concernant les propositions visant à défendre la privatisation de l'enseignement supérieur public.

Mots-clés: Politique de l'enseignement supérieur. Sinaes. Évaluation de cours de premier cycle. UFRR.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 01	Evasão na UFRR por modalidade _____	23
Figura 02	Cancelamentos de cursos na UFRR – 1999 a 2015 _____	24
Figura 03	Mapa de Roraima, municípios e fronteiras _____	110
Figura 04	Ciclo Avaliativo de Cursos de Graduação _____	148

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01	Composição do Sinaes (Lei 10.861/2004) _____	89
Gráfico 02	Evolução da Educação Superior em Roraima por nº de IES ____	112
Gráfico 03	Evolução da Educação Superior em Roraima por nº de matrículas _____	112

## LISTA DE QUADROS

Quadro 01	Distribuição das questões da prova do Enade 2017 _____	96
Quadro 02	Componentes do Sinaes e setores/órgãos responsáveis _____	98
Quadro 03	Funções previstas no Decreto nº 5.773/2006 _____	99
Quadro 04	Funções alteradas no Decreto nº 9.235/2017 _____	100
Quadro 05	Conceito Enade e CPC _____	130
Quadro 06	Composição do CPC e pesos referentes _____	131
Quadro 07	Os sujeitos da pesquisa _____	134
Quadro 08	Questionário do Estudante Letras 2011 _____	136
Quadro 09	Questionário do Estudante 2014 – Letras-Português, Letras-Português e Espanhol, Letras-Português e Inglês – 2014 _____	137
Quadro 10	Percentual de respostas dos concluintes - Percepção sobre a prova – Letras-Português, Letras-Português e Espanhol, Letras-Português e Inglês – 2014 _____	145

## LISTA DE SIGLAS

ANDIFES - Associação Nacional de Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior

AVALIES – Avaliação Externa das Instituições de Educação Superior

BDTD - Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações

BIRD - Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento

CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CCL – Coordenação do Curso de Letras

CCLA – Centro de Comunicação, Letras e Artes Visuais

CEA – Comissão Especial de Avaliação

CENS/CEPE – Câmara de Ensino do CEPE

CEPE - Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão

CEB – Câmara de Educação Básica

CES – Câmara de Educação Superior

CFE – Conselho Federal de Educação

CNE – Conselho Nacional de Educação

CONAES – Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior

CPA – Comissão Própria de Avaliação

CPC – Conceito Preliminar de Curso

DAES – Diretoria de Avaliação da Educação Superior

DAP – Diretoria de Assuntos Pedagógicos

DCN – Diretrizes Curriculares Nacionais

ENADE – Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes

GERES – Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior

IBICT - Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia

IDD –Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado

IES – Instituição de Educação Superior

IFRR – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima

IGC – Índice Geral de Cursos

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação

LIBRAS – Língua Brasileira de Sinais

MEC – Ministério da Educação

NDE – Núcleo Docente Estruturante  
OEA – Organização dos Estados Americanos  
OPA – Operação Pan-Americana  
PAIDEIA – Processo de Avaliação Integrada do Desenvolvimento Educacional  
PAIUB – Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras  
PARU – Programa de Avaliação da Reforma Universitária  
PNE – Plano Nacional de Educação  
PROEG – Pró-reitoria de Ensino e Graduação  
PTD – Plano de Trabalho Docente  
SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica  
SEED – Secretaria de Educação a Distância  
SERES – Secretaria de Regulação da Educação Superior  
SESu – Secretaria de Educação Superior  
SETEC – Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica  
SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior  
TCLE – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido  
UFRR - Universidade Federal de Roraima  
USAID - United States Agency for International Development

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	16
<b>CAPÍTULO 1 POLÍTICA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR</b> .....	32
1.1 Concepções de avaliação.....	35
1.1.1 Definindo qualidade da educação superior .....	44
1.1.2 Indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão como critério de qualidade.....	50
1.2 Os organismos multilaterais – orientações/imposições para o campo educacional .....	53
1.2.1 Incidência do Banco Mundial e da OCDE na política educacional ..60	
1.3 Aspectos históricos da avaliação da educação superior no Brasil .....	66
<b>CAPÍTULO 2 – POLÍTICAS, DIRETRIZES E PRINCÍPIOS DO SINAES</b> .....	79
2.1 O Sinaes – estrutura, princípios, diretrizes .....	80
2.2 Diretrizes Curriculares Nacionais para as licenciaturas e para os cursos de Letras .....	105
2.3 Implantação dos processos avaliativos do Sinaes na UFRR .....	110
<b>CAPÍTULO 3 A AVALIAÇÃO E O OLHAR DA COMUNIDADE ACADÊMICA DOS CURSOS DE LETRAS DA UFRR</b> .....	118
3.1 Panorama dos cursos de licenciatura em Letras da UFRR no contexto do Sinaes .....	121
3.2 Análise do PPC do curso de Letras da UFRR .....	123
3.3 O olhar dos sujeitos .....	133
3.3.1 Perfil da comunidade .....	134
3.3.2 Entre o proposto e o executado – os dilemas dos cursos de licenciatura em Letras da UFRR.....	135
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	160
<b>Apêndices</b> .....	177
<b>Anexos</b> .....	181

## INTRODUÇÃO

Este estudo tem como objetivo primordial analisar os processos de avaliação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) nos cursos de Licenciatura em Letras da Universidade Federal de Roraima (UFRR) e a problemática inerente ao descompasso entre o processo de avaliação institucional e a realidade desses cursos. Trata-se de uma pesquisa vinculada à linha de pesquisa Educação, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Amazonas.

Os problemas que envolvem a questão da avaliação da educação superior tem sido objeto de diversas e profundas pesquisas nos programas de pós-graduação em educação, áreas afins e outras áreas que tem como fundamento a economia e administração, por exemplo. Porém, embora seja um tema presente em constantes processos de investigação, os estudos sobre avaliação da educação superior ainda se apresentam de forma incipiente quando se considera a região norte do país.

Dentre as temáticas eleitas pelos pesquisadores para aprofundamento de seus estudos, destacam-se financiamento, qualidade, desempenho e gestão como itens que se vinculam (ou são atrelados) a resultados de processos avaliativos. De qualquer forma, os autores consultados não questionam a importância da avaliação para os cursos de graduação, uma vez que isto já é visto como uma necessidade, de acordo com os estudos realizados no meio acadêmico até 2016, o que se comprova por meio da revisão de literatura realizada como uma das etapas deste estudo, com o fim de verificar sua pertinência.

As revisões de literatura são fundamentais para estabelecer o estado do conhecimento sobre determinada temática, como informações que precedem pesquisas na área. A partir disso, e após analisá-las em seus diversos aspectos, temas abordados, referenciais teóricos, concepções, categorizações, além de problemas e lacunas apontados por seus autores, é possível vislumbrar novas possibilidades de estudos, que abranjam detalhes ainda não destacados ou questionamentos a determinadas análises.

Com esse intuito, pois, realizou-se uma busca no Banco de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e no banco de dados da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT),

compreendendo o período de 2007 a 2016. Este período foi delimitado pelo fato de que essa pesquisa trata do Sinaes, sistema que foi implantado no Brasil a partir de 2004, e se trata de avaliação trienal de cursos e instituições.

Para a coleta desses dados, seguiu-se a orientação de Romanowsky; Ens (2006) que apontam como itens a considerar antes de se iniciar uma pesquisa descritiva e analítica desta natureza, a definição dos descritores que direcionarão as buscas; localização dos bancos de dados que disponibilizem acesso a teses, dissertações e periódicos; estabelecimento de critérios para a seleção do material que compõe o *corpus* do estado da arte; levantamento de teses e dissertações catalogadas; coleta do material de pesquisa; leitura das publicações com elaboração de síntese preliminar; organização do relatório do estudo; análise e elaboração das conclusões preliminares.

Ainda que a temática mais ampla trate de políticas públicas para a educação, foi preciso direcionar o olhar para as produções que abordam mais especificamente a avaliação da educação superior, o Sinaes e seus componentes, eixos e instrumentos. Assim, para esse levantamento determinou-se como objetivo proceder a análise dessas pesquisas enfocando principalmente suas palavras-chave, problema de pesquisa, metodologia empregada e conclusões do estudo.

Utilizando termos chave (descritores) previamente definidos, foram encontradas, no total, 1.389 teses de doutorado no Banco de Teses da CAPES<sup>1</sup> e na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD/Ibict), das quais 424 sobre educação superior, 335 sobre políticas educacionais, 521 sobre políticas de avaliação, 59 sobre avaliação de cursos de graduação, 103 sobre avaliação da educação superior e 49 sobre regulação da educação superior. Destaque-se que algumas destas se sobrepõem porque abrangem mais de um descritor. Os números encontrados relativos a dissertações de mestrado acadêmico chegam a 2.199, sendo 637 sobre educação superior, 831 sobre políticas educacionais, 326 sobre políticas de avaliação, 35 sobre avaliação de cursos de graduação, 336 sobre avaliação da educação superior e 34 sobre regulação da educação superior. Reitera-se aqui que

---

<sup>1</sup> O Banco de Teses da CAPES integra o Portal de Periódicos da instituição. Esta fonte de referência foi criada para disponibilizar informações sobre a produção acadêmica (teses e dissertações) de discentes e bolsistas da CAPES, construídas no âmbito de programas de pós-graduação *stricto sensu* de instituições nacionais a partir de 1987. As informações ali constantes, incluindo resumos dos trabalhos, são fornecidas pelos próprios programas de pós-graduação.

tais números se referem a trabalhos que podem corresponder simultaneamente a dois ou mais dos descritores estabelecidos no início da pesquisa.

Feito o levantamento, procedeu-se à leitura de cada produção identificada nas categorias *avaliação da educação superior* e *avaliação de cursos de graduação*, eliminando as que não se referiam propriamente ao tema de interesse da pesquisa. Ao final da coleta, foram selecionadas 15 teses e 18 dissertações para análise, cuja leitura foi sistematizada, contemplando as categorias previamente estabelecidas: referencial teórico, problema de pesquisa, metodologia e conclusões.

É importante registrar que nem todas as teses e dissertações foram defendidas em programas de pós-graduação em Educação. Das 15 teses escolhidas para análise, 5 são oriundas de outras áreas, sendo 2 de Ciência Econômica, 1 de Ciência Jurídica, 1 de Gerenciamento em Enfermagem e 1 de Políticas Públicas e Formação Humana. No caso das dissertações, foram escolhidas para análise 18 trabalhos, dentre os quais, 15 de Educação, 1 de Biblioteconomia, 1 de Administração e 1 de Direito. Explica-se essa diversidade de áreas pela abrangência da temática desenvolvida. Na área de Ciência Econômica, por exemplo, foram desenvolvidas teses sobre financiamento e qualidade da educação superior. Uma vez que a avaliação integra políticas públicas, é compreensível que tal tema possa ser discutido em áreas diversas.

Tomando como referência de análise as 15 teses escolhidas a partir dos critérios já elencados, observou-se que o conteúdo mais enfatizado nesses trabalhos é a *avaliação como instrumento de regulação e aferição da qualidade e/ou eficiência dos cursos/instituições*, alcançando o percentual de 57,13% das pesquisas.

Algumas das conclusões apresentadas nos trabalhos apontam: a valorização da avaliação como instrumento de gestão; significados positivos na autorregulação dos projetos de cursos de graduação; coexistência da avaliação educativa e avaliação para regulação no mesmo sistema, com tensões e dificuldades na compreensão de finalidades e objetivos de uma e de outra; utilização da avaliação como instrumento regulador e não como indutor de qualidade; regulação como base para a expansão da educação superior; o mercado como regulador da sociedade, trazendo implicações para a qualidade da educação superior; a simplificação nos procedimentos de avaliações externas *in loco* compromete parcialmente o cumprimento dos princípios do Sinaes; expectativas positivas em relação ao processo de autoavaliação nas IES privadas e não nas públicas; dificuldades no desenvolvimento das funções das CPAs;

o índice geral de cursos (IGC) evidencia-se como controle e para fins de ranqueamento e não contempla a heterogeneidade e as especificidades das IES; necessidade de fortalecimento da avaliação institucional interna; dificuldades quanto à participação da comunidade acadêmica nos processos avaliativos, pouca reflexão crítica sobre os resultados das IES e poucas mudanças provocadas pela autoavaliação; violação do princípio da legalidade pelos instrumentos obrigatórios de avaliação aos quais os estudantes são submetidos; além de pouca utilização dos resultados da avaliação para tomadas de decisão nas IES.

O levantamento da metodologia aplicada nas produções científicas selecionadas mostra que 21% das pesquisas utilizaram o estudo de caso, considerando um dos tipos de pesquisa mais adequado para estudo desse objeto de pesquisa, ao partir da análise de um curso ou uma instituição. Geralmente são estudos pontuais, voltados ao conhecimento de um aspecto específico. Já com relação aos tipos de análise verifica-se que a análise de conteúdo (14%) foi uma das mais requeridas. Essa técnica de análise visa aos produtos da ação humana e é voltada para o estudo das ideias e não das palavras em si. Com relação aos instrumentos de coleta de dados os que aparecem com maior frequência são: questionário ou entrevista, em sua maioria semiestruturada, objetivando conhecer opiniões, pontos de vista ou representações dos informantes.

Em linhas gerais, a leitura das teses produzidas no período revela que a maioria dos estudos (71,42%) explora o conceito de avaliação como mecanismo de regulação, gestão e financiamento da educação superior. Dentre as conclusões a que chegam esses trabalhos, destacam-se a valorização da avaliação como instrumento de gestão universitária, a direção formativa e participativa com significados positivos na auto regulação dos projetos dos cursos de graduação, as possibilidades e limites do financiamento das universidades estaduais brasileiras e a avaliação educativa e a avaliação para regulação coexistindo num mesmo sistema, gerando tensões e dificultando a compreensão das finalidades e objetivos dessas duas modalidades avaliativas.

Durante o levantamento desses estudos, detectou-se que existe relação intrínseca entre a política de avaliação da educação superior e outras políticas voltadas para o setor, configurada na utilização de instrumentos que incluem a exigência de cumprimento de requisitos legais, garantindo: atendimento às DCN's para os cursos de Letras, à Resolução CNE/CP 02/2015, que trata da Diretrizes

Curriculares Nacionais para a Formação Inicial e Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica às DCN's para Educação das Relações Étnico-raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-brasileira e Indígena, à LDB, às Políticas de Educação Ambiental, inclusão de disciplina Língua Brasileira de Sinais (LIBRAS) e condições de acesso para pessoas com deficiência e/ou mobilidade reduzida. O que não significa, porém, que apenas o atendimento aos critérios estabelecidos qualifique positivamente um curso de graduação.

As teses e dissertações destacam-se entre as produções acadêmicas por serem produzidas em programas de pós-graduação reconhecidos legalmente (e com a devida credibilidade social) e avaliadas em bancas constituídas por pares detentores de vasto conhecimento. São indicadores de avaliação da produção científica de uma área e servem como subsídio para a política de ensino e pesquisa nacional. Observando-as é possível localizar as áreas do conhecimento em expansão e as lacunas de pesquisa tanto institucional como nacional.

Partindo desse pressuposto, foi possível constatar que, apesar de um bom número de pesquisas desenvolvidas até então, há ainda uma certa carência de pesquisas voltadas para a análise dos processos de avaliação de cursos de graduação, especialmente de cursos de licenciaturas (formação de professores). Novas pesquisas com este foco podem possibilitar uma observação mais apurada das relações entre políticas de avaliação da educação superior e cursos de licenciaturas, especialmente com a inclusão das novas regulamentações específicas para esses cursos, como a Resolução CNE/CP nº 2/2015, que define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada.

Dados publicados no Resumo Técnico 2015 – Censo da Educação Superior<sup>2</sup> demonstram a dimensão da oferta de cursos de licenciatura no país, quando apontam a existência de 33.501 cursos de graduação no país, entre bacharelados (19.254), licenciaturas (7.629) e tecnológicos (6.618) nas modalidades presencial e a distância. Com esses números de cursos, foi possível às IES ofertarem matrículas a 8.027.297 estudantes. Em relação aos cursos de Letras, incluindo os graus de bacharelado e licenciatura tanto presencial como à distância, constam atualmente registrados no

---

<sup>2</sup> Disponível no site do Inep/MEC. No momento da coleta de dados, este era o Relatório mais recente do Censo da Educação Superior.

sistema e-MEC<sup>3</sup>, segundo consulta feita em fevereiro de 2017, um total de 2.564 cursos em atividade, sendo 768 deles ofertados em IES públicas e com o grau de licenciatura. Desse número, 7 são ofertados no estado de Roraima e, especificamente pela UFRR são 4 (quatro) (Letras-Português, Letras-Português e Inglês, Letras-Português e Espanhol e Letras-Português e Francês), os quais são objeto deste estudo.

A partir desse levantamento do estado da arte em avaliação, alguns questionamentos puderam ser elencados, dentre os quais a repercussão dos processos avaliativos dos cursos de graduação, em especial nas licenciaturas em Letras, que é a indagação que inquieta e que subsidiou a formulação do problema de pesquisa aqui delineado. Na perspectiva de contribuir com o conhecimento nessa área é que foi proposta, então, a construção dessa tese que contempla este aspecto.

Nesse sentido a temática da avaliação vem despertando o interesse para pesquisa desde o período da implantação do atual sistema de avaliação, o Sinaes, em 2004, período em que a pesquisadora foi indicada para participar da Comissão Própria de Avaliação (CPA) na condição de representante da comunidade externa, no caso a entidade sindical representativa dos docentes da UFRR. Uma vez membro, foi escolhida pelos pares como coordenadora, função que desempenhou por dois anos, participando ativamente de todas as etapas de realização do processo de autoavaliação da Instituição, desde a discussão do projeto até a análise dos dados coletados através dos questionários aplicados à comunidade acadêmica. Naquele momento, por questões operacionais não foi possível contemplar a comunidade externa.

A partir disso, seguiram-se participações em discussões sobre a temática da avaliação nos âmbitos institucional, acadêmico e sindical, tanto local quanto nacionalmente, sendo inclusive a única representante da UFRR em um dos seminários promovidos pelo Inep. Tal contexto foi benéfico para a definição de projeto de pesquisa submetido à seleção do curso de mestrado em Educação na Universidade Federal do Amazonas (UFAM) realizado como turma interinstitucional em parceria com a UFRR e o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de

---

<sup>3</sup> Cadastro eletrônico do Ministério da Educação criado para fazer a tramitação eletrônica dos processos de regulamentação. Pela internet, as instituições de educação superior fazem o credenciamento e o reconhecimento, buscam autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos. (Portaria Normativa MEC nº 40/2007)

Roraima (UFRR), o que resultou na dissertação intitulada *Relatório de Auto-avaliação e Políticas Internas na UFRR* que buscou verificar a utilização dos resultados oriundos da autoavaliação institucional da UFRR na gestão. Para tanto, foi realizada análise dos relatórios de autoavaliação 2006 e de gestão 2007 da instituição, concluindo que o relatório de autoavaliação produzido pela CPA não embasava as ações da gestão.

Porém, o que possibilitou um olhar diferenciado para a problemática da avaliação na instituição foi o cargo de Diretora de Assuntos Pedagógicos (DAP), diretoria vinculada à Pró-reitoria de Ensino e Graduação (Proeg) da UFRR, para o qual a pesquisadora foi convidada e nomeada em maio de 2012. Uma das funções inerentes ao cargo era justamente prestar auxílio aos cursos nos processos de elaboração de projetos pedagógicos, adequação às normas do Conselho Nacional de Educação (CNE) e demais diretrizes estabelecidas pelo Ministério da Educação-MEC.

No desempenho da função, que durou dois anos e meio, foi possível perceber, agora com o olhar institucional, o olhar de gestora, todos os esforços que coordenadores e corpo docente dos cursos precisam fazer para atender às diretrizes estabelecidas pelos órgãos reguladores, muitas vezes sem compreender bem os índices, indicadores e instrumentos, no caso da avaliação. Essa nova realidade em que se encontrava a pesquisadora serviu, então, como base para a elaboração de projeto, desta vez submetido à seleção de doutorado em Educação da UFAM, cuja aprovação em 2014 foi o início da efetivação da presente pesquisa.

O primeiro projeto apresentado durante o processo de seleção foi discutido com a orientadora e no coletivo de alunos da turma de 2014, com auxílio da professora da disciplina Seminário de Tese. Dessas discussões, ainda que tenham sido feitas modificações ao texto, a ideia inicial prevaleceu: o estudo do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) no âmbito dos cursos de licenciatura da Universidade Federal de Roraima (UFRR).

Nesse sentido, dos vários cursos cogitados para ser objeto desse estudo, optou-se pelos cursos de Letras, que despertaram o interesse por ser a área de trabalho da pesquisadora desde 1994. Além disso, havia o interesse também de aprofundar os conhecimentos relativos aos processos avaliativos no âmbito das licenciaturas da UFRR e suas repercussões entre a comunidade acadêmica. Assim, analisar seu próprio ambiente de trabalho e documentos institucionais que tem sua participação se tornaram um estímulo a mais para a pesquisadora.

Para fortalecer ainda mais o interesse em pesquisar os cursos de Letras, em 2016 a Proeg apresentou à comunidade acadêmica um levantamento realizado pela equipe técnica do setor, em que consta dados de evasão no período de 2007 a 2013, cujos percentuais chegaram a 14,98%, no caso dos bacharelados, e 16,03% nas licenciaturas, como se observa na figura abaixo.

Figura 01 – Evasão na UFRR por modalidade

BACHARELADO					
ANO	Ingressantes	Matriculados	Concluintes	Evasão (%)	Média de 2007 - 2013
2007	704	1881	213	24,55	<b>14,98</b>
2008	723	2125	191	15,95	
2009	901	2586	208	12,87	
2010	1198	3338	212	10,01	
2011	984	3996	222	3,65	
2012	925	4046	101	17,30	
2013	1001	4699	200	6,26	
2014	1191	4374	275	29,25	
LICENCIATURA					
ANO	Ingressantes	Matriculados	Concluintes	Evasão (%)	Média de 2007 - 2013
2007	394	1335	79	24,54	<b>16,03</b>
2008	273	1260	133	21,42	
2009	341	1270	185	17,57	
2010	496	1494	157	8,02	
2011	747	2111	83	0,00	
2012	394	2010	73	20,32	
2013	580	2401	96	5,99	
2014	908	2513	115	30,37	

Fonte: Universidade Federal de Roraima (2016)

O número de cancelamentos relativo aos cursos de Letras no período de 1999 a 2015 chega a 51 matrículas de um total de 1024, o que equivale a um percentual de 4,98% do total, o que inclui os cursos de Letras na lista de 11 cursos com maior número de cancelamentos.

Figura 02 – Cancelamentos de cursos na UFRR – 1999 a 2015

<b>CURSO - CANCELADOS</b>	<b>n</b>
ADMINISTRAÇÃO	17
AGROECOLOGIA	24
AGRONOMIA	29
ANTROPOLOGIA	17
ARQUITETURA E URBANISMO	12
ARTES VISUAIS	13
CIÊNCIA DA COMPUTAÇÃO	40
CIÊNCIAS BIOLÓGICAS	61
CIÊNCIAS CONTÁBEIS	48
CIÊNCIAS ECONÔMICAS	65
CIÊNCIAS SOCIAIS	42
COMUNICAÇÃO SOCIAL	14
DIREITO	18
ENFERMAGEM	17
ENGENHARIA CIVIL	20
ENGENHARIA ELÉTRICA	17
FÍSICA	52
GEOGRAFIA	31
GEOLOGIA	19
GESTÃO EM SAÚDE COLETIVA INDÍGENA	2
GESTÃO TERRITORIAL INDÍGENA	8
HISTÓRIA	38
LIC. EM EDUCAÇÃO DO CAMPO	17
LETRAS	51
LIC. INFORMÁTICA - UAB	18
LIC. INTERCULTURAL INDÍGENA	11
LIC. MATEMÁTICA - UAB	41
MATEMÁTICA	68
MEDICINA	15
MEDICINA VETERINÁRIA	6
MÚSICA	3
PEDAGOGIA	21
PSICOLOGIA	24
QUÍMICA	45
RELAÇÕES INTERNACIONAIS	32
SECRETARIADO EXECUTIVO	25
ZOOTECNIA	43
<b>TOTAL</b>	<b>1024</b>

Fonte: Universidade Federal de Roraima (2016)

Um detalhe é importante ressaltar sobre a forma de divulgação desses dados. O curso de Letras, quando foi criado em 1991, era um só curso com quatro habilitações, Literatura, Espanhol, Francês e Inglês, um só coordenador, um corpo docente dividido em dois departamentos didáticos, Língua Vernácula e Línguas Estrangeiras. Essa realidade permaneceu vigente até a aprovação de uma nova estrutura administrativa do Centro de Comunicação, Letras e Artes (CCLA) em 2010, que consistiu na extinção dos departamentos e a criação de coordenações de cursos em que foram lotados todos os docentes dos departamentos. Assim, os docentes dos

dois extintos departamentos foram alocados na Coordenação do Curso de Letras (CCL), compondo um único colegiado.

Apesar dessa unificação, e após discussões internas no âmbito do colegiado do curso, a entrada de candidatos ao curso de Letras da UFRR via processos seletivos passou a ser separada por habilitação, o que o caracterizou, a partir daí, como '4 em 1', uma vez que as deliberações relativas às quatro habilitações são tomadas pelo colegiado comum, além de haver um só coordenador ou coordenadora de curso. Ocorre que, a partir da implementação do novo sistema de regulação do MEC, o e-MEC, por meio da Portaria Normativa nº 40/2007, os dados relativos ao curso de Letras passaram a ser informados pela Procuradora Educacional Institucional (PI) separadamente, ou seja, para efeito de registro no MEC, Letras passou a ser quatro cursos diferentes. Destaque-se aqui que o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade) até 2011 foi realizado considerando Letras como um só curso. A partir de 2014, os exames foram separados em três, sendo Letras-Português, Letras-Português e Espanhol e Letras-Português e Inglês, sendo que os estudantes do curso de Letras-Português e Francês não participam do Enade. Em consulta ao e-MEC, verificou-se que os conceitos Enade mais recentes dos cursos referem-se a 2014, exceto do curso de Letras-Português e Francês, em que consta o índice de 2011, ano em que Letras era submetido ao Enade como um só curso.

Porém, internamente, apesar de ofertas separadas nos processos de ingresso, o curso continua com um só coordenador de curso e um só colegiado. Algumas instâncias da universidade utilizam essa indefinição conforme os interesses dos setores. Para a distribuição de vagas para concurso público de docentes, normalmente a instituição considera Letras como um só curso; para listar o número de concluintes, são quatro cursos. O documento produzido com o levantamento do número de evasões nos cursos aponta o curso de Letras como um dos onze cursos com maior número de cancelamentos. Em relação às taxas de evasão, são apresentados quatro cursos. (UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA, 2016)

Para os fins previstos neste estudo, o curso de licenciatura em Letras foi tratado como quatro cursos de Letras diferentes, com as nomenclaturas atuais constantes do sistema e-MEC, ainda que alguns dados sejam coincidentes. Foi feito um levantamento dos documentos que embasam a criação, autorização e reconhecimento do curso, do censo da educação superior relativo aos dados da UFRR (infraestrutura, número de alunos etc.), dos relatórios do ENADE do ano 2014, das

diretrizes curriculares para os cursos de Letras e para as licenciaturas, além de realização de entrevistas com os coordenadores em exercício no período delimitado para esta pesquisa, com docentes do curso e discentes que participaram do Enade 2014.

### **O objeto de estudo**

Dentro da grande área de políticas públicas para a educação, destaca-se o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) como objeto deste estudo. O Sinaes foi constituído a partir do trabalho da Comissão Especial de Avaliação (CEA), designada por Portaria da SESu em 28 de abril de 2003, “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”. Instituído pela Lei no 10.861 de 14 de abril de 2004 como um sistema de avaliação global e integrado das atividades acadêmicas, integra três instrumentos de avaliação, aplicados em momentos distintos, cujo detalhamento será apresentado no segundo capítulo deste estudo.

### **Questões norteadoras**

No intuito de trazer ao nível do concreto sobre a complexidade do processo de avaliação de cursos de graduação, com os instrumentos, indicadores e procedimentos inerentes, na tessitura do texto foram consideradas como questões norteadoras da pesquisa:

- 1) Quais os princípios fundantes do Sinaes a partir da análise das leis, decretos e demais instrumentos de regulamentação dos processos avaliativos do sistema, situando-o no contexto das políticas públicas para a educação superior?
- 2) De que maneira se processou a avaliação dos cursos de licenciatura em Letras da UFRR? Foram observadas iniciativas internas com vistas a identificar os procedimentos utilizados nessa avaliação?

- 3) De que maneira coordenadores, professores e egressos compreendem o processo avaliativo do Sinaes para os cursos de Letras? E quais os mecanismos de participação desses sujeitos no processo avaliativo?

### **Objetivos**

Com essas questões em vista, elaborou-se os seguintes objetivos:

#### **Geral**

- Analisar o processo de avaliação implementada pelo Sinaes nos cursos de licenciatura em Letras da UFRR com o intuito de compreender a sua pertinência frente a realidade desses cursos.

#### **Específicos**

- Situar o Sinaes enquanto política de avaliação da educação superior no contexto das políticas para a educação superior;

- Analisar do processo de avaliação do Sinaes a partir da identificação da realidade dos cursos de licenciatura em Letras da UFRR;

- Identificar os desconexos entre os resultados apresentados por meio da avaliação institucional do Sinaes e a realidade dos cursos descrita pelos sujeitos.

O desenho da pesquisa busca contemplar a compreensão do objeto a partir de suas relações com temáticas mais amplas (totalidade), como as políticas neoliberais implementadas no Brasil, que inclui etapas de sistematização da literatura pertinente, levantamento e análise documental e realização de entrevistas semiestruturadas com sujeitos envolvidos nos processos avaliativos dos cursos de licenciatura em Letras da UFRR (coordenadores dos cursos, membros do Núcleo Docente Estruturante (NDE), docentes, discentes), sendo esta última com a finalidade de complementar os dados obtidos por meio da análise documental efetivada.

Os autores que contribuem para o esclarecimento sobre a problemática posta são, dentre outros: Haddad (2008), Sguissardi (1997, 2008) que auxiliam na apreensão do conhecimento sobre as políticas neoliberais e políticas públicas para a educação superior; House (1988), Afonso (2009, 2010), Dias Sobrinho (2000, 2002, 2003, 2005), dão subsídios na área de políticas de avaliação e avaliação da educação superior; e Rothen e Barreyro (2008), Sousa (2006, 2012), Oliveira (2007) embasam as análises sobre o Estado-avaliador e seus desdobramentos.

A análise dos dados coletados está descrita no terceiro capítulo, mas também se faz presente na tessitura de todo o texto, buscando problematizar as discussões sob as reflexões dos autores que embasam o estudo. Para fins de análise dos dados, concebe-se avaliação como um processo educativo além de uma prática formativa e construtiva, nos termos de autores como Dias Sobrinho (2000) e Afonso (2009).

### **Delimitação da pesquisa - tese**

O lócus da pesquisa está limitado ao Campus do Paricarana da Universidade Federal de Roraima, tendo em vista que é o campus onde se desenvolvem as atividades relativas aos cursos de licenciatura em Letras (Português, Português e Francês, Português e Inglês e Português e Espanhol), conforme objeto de estudo definido.

O período de desempenho da função de diretora da DAP permitiu contato com questões específicas de cursos de graduação, fatores que, inclusive, são considerados nos processos avaliativos do Inep/MEC. Alguns Conceitos Preliminares de Cursos (CPC), à primeira vista, eram diferentes das realidades enfrentadas pelos cursos no cotidiano, o que levou à construção da seguinte hipótese, questão central de investigação dessa tese: *a avaliação dos cursos de licenciatura em Letras da Universidade Federal de Roraima (UFRR) realizada no âmbito do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) não corresponde a sua realidade, incidindo em descompasso entre os resultados obtidos e a realidade desses cursos no processo de formação acadêmica.*

Para fins de delimitação da pesquisa, optou-se por considerar os dados do ciclo avaliativo mais recente dos cursos de licenciatura em Letras, que compreende o triênio 2011-2014, identificando o lugar do Sinaes no contexto das reformas relativas à educação superior e das transformações políticas em curso no período. No ano de 2017 iniciou-se novo ciclo avaliativo, porém não foi possível incluir os dados na presente pesquisa devido à exiguidade do tempo.

Mais do que a mera descrição da implementação do Sinaes no âmbito de um curso de graduação, este estudo possibilitou a compreensão dos processos avaliativos, indicadores de qualidade, índices alcançados e, principalmente, sobre a participação da comunidade acadêmica do curso, o que contribuiu para compreender a organização, o funcionamento e a finalidade dos cursos, a partir da identificação das

suas potencialidades e fragilidades. Com esse tipo de abordagem fica evidente que a postura assumida no decorrer da pesquisa foi descritiva e analítica dos processos avaliativos institucionais e das relações existentes entre seus atores e os sentidos atribuídos à avaliação institucional a partir de seus resultados.

### **Aspectos teórico-metodológicos**

A constituição de um objeto de estudo que envolva as relações entre o homem e a sociedade, como é o caso da presente pesquisa, requer o estabelecimento de um caminho a seguir, um procedimento a adotar no decorrer do trabalho e um instrumento de pesquisa.

A avaliação da educação superior se dá em um contexto social que tanto influencia quanto é influenciado por situações históricas, econômicas e políticas. Assim, é correto afirmar que essa política é construída a partir de mediações realizadas nas relações de produção da sociedade capitalista, como bem pontua Griboski (2014). Dessa forma, justifica-se a utilização do método materialista histórico-dialético no presente estudo, uma vez que permite a descrição do mundo em permanente construção e transformação (movimento), permitindo desvendar as contradições por trás da aparência, o que possibilitou melhor compreensão do contexto histórico em que se originou e se realizam as políticas de avaliação da educação superior e, mais especificamente, a categoria dialética da avaliação dos cursos de licenciatura em Letras da UFRR. A dialética é o princípio que nos move a pensar e repensar a realidade.

Considerando que as modificações da sociedade se dão a partir de sua estrutura econômica, social e cultural, e são determinadas por ações do indivíduo que nela está inserido, “o conhecimento produzido não é apresentado apenas no final do processo; ao contrário, tem dinâmica própria que se constitui no ambiente social e que se manifesta tanto no indivíduo quanto no objeto pesquisado” (GRIBOSKI, 2014, p. 29).

Nesse contexto, afirma-se que a avaliação desenvolvida dificilmente atenderá aos interesses de todas as classes que compõem a sociedade, o que leva à necessidade deste estudo considerar a totalidade que constitui o objeto, inclusive com as contradições inerentes ao processo e do que dele resulta.

Com a análise qualitativa dos dados empíricos e documentais, foi possível compreender fatos históricos da avaliação institucional no âmbito dos cursos de licenciatura em Letras da UFRR incluindo as ações dos coordenadores e a interpretação do processo avaliativo pelos docentes e discentes que participaram da edição do Enade realizada em 2014.

Além da categoria totalidade e contradição, citadas acima, o estudo considerou a categoria fetiche, em que se demonstra, em alusão ao fetiche da mercadoria citado por Marx n'O Capital (2013), como a avaliação deixa de ter a sua utilidade real e assume um valor simbólico, a partir dos interesses de determinados setores. É a partir dessas categorias de análise que os dados foram trabalhados e os resultados foram aferidos.

### **Estruturação do estudo**

O sumário da tese foi pensado para ser distribuído em cinco seções, sendo a primeira delas esta introdução, que objetiva apresentar, além do problema de pesquisa, as bases metodológicas que orientam o desenvolvimento do estudo. Em seguida, como primeiro capítulo, as *Políticas de avaliação da educação superior* trazem uma contextualização mais ampla sobre a temática, abrangendo desde as influências dos organismos multilaterais nas políticas para a educação nos países emergentes, incluindo a América Latina, até a implantação do Sinaes. Trata-se da localização do objeto no cenário da globalização e suas relações com as mutações que sofre a educação superior no país.

O segundo capítulo vai apresentar o *Sinaes na UFRR*, traçando um panorama da matriz curricular do curso de licenciatura em Letras da UFRR, suas normas de funcionamento e formas específicas de autoavaliação e a implementação do Sinaes nesse cenário.

No terceiro capítulo, por meio da análise crítica dos dados coletados, é possível conhecer o *olhar da comunidade acadêmica dos cursos de Letras* sobre o processo avaliativo institucional do curso em contraste com os resultados da avaliação, o que oportunizou, então, a apreensão do conhecimento sobre o objeto pesquisado.

Na última parte, as *considerações finais* apresentam as conclusões derivadas da pesquisa em tela, além de apontar novas possibilidades de estudos sobre a temática.

## **CAPÍTULO 1 POLÍTICA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR**

Sob o enfoque marxista, a apreensão do conhecimento sobre uma dada política educacional só é possível mediante a apreensão da lógica do sistema de produção no qual ela se insere. Assim, é necessário o conhecimento dos fundamentos que embasam os processos de implementação das políticas educacionais no país, principalmente no que se refere aos deveres do Estado, a fim de compreender seu funcionamento.

Neste sentido, é importante destacar que “a ideologia neoliberal viabiliza através da ofensiva ideológica, por meio da doutrinação da “mídia” e pela via das pressões das instituições internacionais e dos grandes bancos credores.” (OLIVEIRA, 2010, p. 32). A influência desses organismos na implementação das políticas públicas, principalmente educacionais, é ponto de convergência entre autores da temática.

Um dos grandes desafios dessas políticas é aumentar a quantidade e melhorar a qualidade considerando a diminuição das desigualdades no âmbito da educação. Azevedo (2004) complementa quando afirma que, nessa abordagem, torna-se necessário considerar a política educacional de forma ampla, abrangendo análise dos recursos e estruturas de poder do Estado. Some-se a isto o papel das agências multilaterais e sua influência na implementação das políticas dos países, em especial a política educacional que tem sofrido forte ataque nas últimas décadas, incluindo o setor educacional como serviço.

Sobre essa influência, observa-se nos últimos anos o aumento da concentração de IES privadas sob a direção de poucos grupos empresariais de ensino, com inserção do capital internacional. Esse fato se deve não só às fusões, mas à abertura de capital na bolsa de valores que, segundo Chaves (2010), deu uma configuração diferente ao processo de mercantilização da educação superior no país, com a formação de verdadeiros oligopólios educacionais.

Nessa lógica, a *Kroton*, grupo educacional surgido de um cursinho pré-vestibular, já é detentor do título de maior grupo empresarial do ramo da educação do mundo, com a aquisição de outros grupos como o Unopar, Uniasselvi e Anhanguera. Com essas aquisições, a *Kroton* ampliou seu domínio sobre o número de matrículas do ensino superior, contando com 957 mil alunos, distribuídos em 128 campi e 1.210 polos de EaD, segundo dados de 2018 constantes do sítio do grupo<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> <http://www.kroton.com.br/>

Esses conglomerados veem na educação superior brasileira um mercado extremamente promissor e lucrativo. Não é para menos. Além dos incentivos públicos, existe grande demanda por esse nível de ensino. Segundo dados do IBGE<sup>5</sup>, há um percentual de 76,2% de jovens entre 18 e 24 anos de idade está fora da universidade. Porém, uma vez que o interesse dos investidores, que incluem grupos estrangeiros no quadro de acionistas, se limita aos lucros, o que acontece é a racionalização administrativa nas IES, fazendo com que os lucros sejam bem maiores que os gastos, superlotando salas de aula, explorando carga horária de docentes, ocasionando, além da interferência do capital financeiro internacional na educação superior, a má formação dos estudantes.

Ressalte-se que esse tipo de negociação vem acontecendo no país por falta de uma regulação desse setor, embora exista um Projeto de Lei em tramitação, o PL nº 7.200/2006, que

estabelece normas gerais da educação superior, regula a educação superior no sistema federal de ensino, altera as Leis nºs 9.394, de 20 de dezembro de 1996; 8.958, de 20 de dezembro de 1994; 9.504, de 30 de setembro de 1997; 9.532, de 10 de dezembro de 1997; 9.870, de 23 de novembro de 1999; e dá outras providências.

Esse PL, conhecido como PL da Reforma Universitária, propõe no Art.7, parágrafos 4º e 5º, limitação de 30% do capital das IES para grupos estrangeiros. Encaminhado no decorrer do primeiro mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, o PL encontra-se, segundo informações do site da Câmara colhidas em 2018, apensado ao PL 6755/2016, que trata sobre transferências de cursos universitários entres mantenedoras<sup>6</sup>.

Nesse contexto, a avaliação se configura como um poderoso instrumento de regulação e controle, tendo em vista que o Brasil coaduna com as concepções dominantes acerca da adaptação do sistema de educação superior às políticas e processos globais de avaliação, assumindo um padrão dependente a partir das orientações dos organismos internacionais.

---

<sup>5</sup> <https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/sociais/educacao/9173-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-trimestral.html?edicao=20106&t=destaques>

<sup>6</sup> <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=327390>

## 1.1 Concepções de avaliação

Esta seção tem como objetivo apresentar as diversas compreensões acerca da avaliação, destacando a avaliação da educação superior e suas vertentes, especialmente as presentes no Sinaes, a fim de possibilitar a aproximação destas com as propostas de avaliação levadas a termo pelos governos a partir da década de 1960, como será visto em item posterior.

O conceito de avaliação tem sido amplamente discutido no âmbito da educação, especialmente a partir da década de 1990, auge da implementação de políticas neoliberais no país. Dois enfoques se apresentavam nesse cenário: um de abordagem quantitativa e outro de abordagem qualitativa, que se diferenciam quanto às suas concepções e objetivos. Enquanto a primeira abordagem preocupa-se em mensurar os desempenhos e os resultados, a segunda valoriza os processos acadêmicos, buscando atingir a qualidade. Estas abordagens são denominadas, de forma geral, no meio acadêmico como *avaliação classificatória ou regulatória* e *avaliação formativa ou emancipatória*, respectivamente.

Para melhor compreensão do atual cenário, expõe-se um breve panorama das perspectivas de avaliação no Brasil a partir dos últimos anos do séc. XIX. Por ser constituído historicamente, o campo conceitual da avaliação se transforma de acordo com os movimentos e as mudanças dos fenômenos sociais.

Apropriada pelo setor industrial, a avaliação começou a ser utilizada com fins de seleção e classificação de trabalhadores ou como subsídio à racionalização da gestão. Surgida há mais de dois mil anos, avaliação trata-se de um processo que já trazia em si um certo sentido de interesse público. Na área educacional, a avaliação como prática política e pedagógica também reafirma a tradição de regulação, seleção e hierarquização, conceitos estes enraizados nos processos avaliativos. O desenho complexo desses processos toma forma a pouco mais de meio século, sendo ainda uma disciplina nova e em pleno desenvolvimento. (DIAS SOBRINHO, 2003a).

O autor destaca a divisão feita por Stufflebeam e Shinkfield sobre as tendências da avaliação em três períodos. O primeiro período engloba os últimos anos do séc. XIX e as três primeiras décadas do séc. XX, com ênfase na elaboração e aplicação de testes. Nesse período, “avaliação confunde-se com medição e se insere basicamente no campo da psicologia” (Idem, 2003, p. 16). No começo do século XX,

a avaliação começou a se desenvolver como prática aplicada à educação, enfatizando o movimento e a cultura dos testes e medidas.

O segundo período caracteriza-se pelo surgimento da expressão 'avaliação educacional', inserida em 1934 por Ralph Tyler. Os objetivos educacionais, como a gestão científica, o desenvolvimento curricular e de instituições tornam-se o centro da avaliação. Assim, o processo avaliativo deveria determinar se os estudantes eram capazes de demonstrar os objetivos previstos no início do curso. (TYLER, 1985; DIAS SOBRINHO, 2003a). Dentre as principais técnicas apresentadas por ele e Smith estão testes, escalas de atitudes, inventários, questionários, além de fichas de registro de comportamento de alunos, que buscavam detectar o rendimento dos alunos em relação aos objetivos curriculares. Tratava-se da avaliação por objetivos.

Na concepção de Tyler, a avaliação se torna um poderoso instrumento para a regulação do conhecimento, definindo comportamentos e aplicando sanções ou prêmios de acordo com os resultados obtidos. Em suma, "a avaliação consistia em determinar as coincidências e discrepâncias entre o prometido e o cumprido" (DIAS SOBRINHO, 2003a, p. 19). A ideia predominante era a de que a educação deveria ser útil à indústria, já delineando características de defesa de um currículo ligado à eficiência social. Nesse contexto, a avaliação se torna instrumento de diagnóstico quantitativo sobre a rentabilidade e eficiência da educação em seus processos pedagógicos e administrativos. Daí os famosos percentuais de rendimento na educação.

A partir de então, a avaliação passa a ser vista como um processo de aperfeiçoamento contínuo voltado para a reformulação de currículos, para o estabelecimento de objetivos a cumprir e para a constituição de normas locais, regionais e nacionais. Tomam-se os objetivos como fios condutores dos conteúdos, metodologias e instrumentos avaliativos, o que dá à proposta de Tyler, de acordo com a abordagem de Dias Sobrinho (2003a), características e 'modelo' de avaliação.

O autor também acrescenta que o período de 1946 a 1957 foi designado por Stufflebeam e Shinkfield de era da inocência, caracterizado por um descrédito tanto na área da avaliação quanto na própria educação. O período seguinte, considerado de realismo (1958 a 1972), teve suas características determinadas pelo estabelecimento de políticas sociais pelo governo Kennedy (EUA). Nesse período, entra em cena o *accountability*, que tem como pressuposto a responsabilidade de demonstrar eficiência e produtividade, transformando a avaliação em instrumento de

prestação de contas das instituições de ensino. Na verdade, a intenção era apontar e transferir para as próprias escolas a responsabilidade por seu baixo rendimento e a má utilização dos financiamentos públicos.

A partir da década de 1960, mudam os paradigmas da avaliação, passando de simplesmente tecnológica e objetivista para uma perspectiva valorativa, dinâmica e política. Até 1965, a avaliação era resumida a aplicação de testes e estudos com o objetivo de validar os currículos a partir das teorias da psicologia e da sociologia com viés positivista. Com a expansão do campo de estudo da avaliação, o seu entendimento passa a apresentar maior complexidade e o surgimento de tensões e conflitos. Isso mediado a partir dos diferentes contextos em que a educação se processa e os estudos então se desenvolvem. A concretização do caráter público da educação por meio do estabelecimento de normativas relacionadas a sua regulação e a expansão progressiva da oferta pública de vaga, levou os governos a promoverem mecanismos de controle sobre profissões tradicionais, especialmente por parte da imprensa. Surgem, então, as famosas ‘competências mínimas’ cobradas de estudantes para ascender ao grau superior de escolaridade e a obrigatoriedade do Estado de provê-las.

Em 1969, outro autor voltado para as questões da avaliação, publica manuais que tratam da avaliação para, segundo ele, servir como livros-texto nos cursos que ele ministrava, uma vez que não se encontrava esse tipo de material em abundância. Além do mais, achava ele que as concepções de avaliação que se discutia naquele momento eram limitadas. Para Popham, a avaliação tinha dois papéis principais: o primeiro deles era a avaliação de necessidades educacionais, que se tratava da determinação dos objetivos pretendidos pelo sistema educacional; o outro era a avaliação de adequação de tratamento, ou seja, o julgamento do valor de meios educacionais. (POPHAM, 1977)

A partir da década de 1970, autores como Stufflebeam e Guba contribuíram para que a avaliação se consolidasse como objeto de estudos e teorizações, em um “período do profissionalismo” da avaliação (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 23). Nessa fase, destaca-se a principal característica da avaliação: julgamento de valor e tomadas de decisão em avaliação educacional. Assim, “A dimensão do valor está na essência mesma da avaliação e se inscreve radicalmente em sua etimologia” (Idem, 2003, p. 24).

A avaliação ligada aos conceitos de escola eficaz e de pedagogia por objetivos mantém a tradição positivista da avaliação educacional, ainda que englobe as dimensões do julgamento de valor e seja formativa. Aponta-se, todavia, como características de falibilidade, a ausência de objetivos a serem alcançados nos programas ou a falta de questionamento sobre seu valor.

Conclui-se, então que, com a ampliação de seu campo, aprimoramento e sofisticação de seus instrumentos, os processos avaliativos por meio dos testes compõem um indicador privilegiado, visto haver estreitos laços entre as informações produzidas e o sistema que lhes subjaz pelo menos aparentemente. Ainda que a função técnica seja mais fácil de ser entendida e realizada, existe uma multiplicidade de valores que não são considerados em uma investigação com o paradigma positivista.

De qualquer forma, não existe tecnologia neutra uma vez que normas e regras, mesmo técnicas, resultam de processos dinâmicos de interações, escolhas e intencionalidades. Então, quanto mais se tornam insuficientes esses procedimentos descritivos, mais complexo é o processo avaliativo, pois necessita de dados que considerem, também, os aspectos humanos, psicossociais, culturais e políticos, como afirma Dias Sobrinho (2003a), para o entrelaço com o currículo e obtenção de êxito, não a uma política indutora de resultados, mas para a aprendizagem dos estudantes, fator principal do trabalho no âmbito da educação formal, visto que

O campo da avaliação, ao crescer em complexidade e se inserir mais declaradamente no âmbito político e social, incorporou as contradições, que não são meramente epistemológicas, mas, sobretudo, resultam de distintas concepções de mundo. (DIAS SOBRINHO, 2003a, p. 27)

Corroborando com o autor, afirma-se que o currículo é uma proposta política, mas para tornar-se fator principal do trabalho no âmbito da educação formal, requer o atendimento à perspectiva das distintas concepções de mundo.

Ao considerar Ernest House, Dias Sobrinho (2003a) aponta diversos modelos de avaliação, a destacar: (i) Análise de sistema: consiste na aferição de resultados a partir de pontuações de testes educacionais. Utiliza-se de dados quantitativos e técnicas estatísticas para estabelecer as diferenças entre resultados e indicadores; (ii) Objetivos comportamentais: busca comprovar o grau de cumprimento das metas formuladas, a exemplo dos testes de competência, em que os estudantes devem dominar objetivos mínimos previamente formulados; (iii) Decisão: os destinatários da

avaliação são os tomadores de decisões. Estrutura-se em etapas como: coleta, organização, análise e transmissão das informações úteis, através de questionários e entrevistas; (iv) Sem objetivos definidos: prescindindo dos objetivos, o interesse vai diretamente aos resultados. Pouco utilizado, este enfoque não apresenta metodologia clara, mas tem a vantagem de ter como destinatários, em vez das autoridades, os próprios concernidos; (v) Crítica de arte: este enfoque foi adaptado por Eisner aos programas educacionais e consiste em uma metodologia qualitativa. Aqui os avaliadores precisam ter experiência e adequada preparação, ainda que se trate de diferentes concepções e normas; (vi) Revisão profissional: enfoque que requer processos de autoavaliação consiste em dar fé pública, acreditação, relativa à qualidade de instituições de formação profissional; Estudo de caso ou negociação: busca identificar e compreender as visões que tem os envolvidos no processo. A metodologia é de caráter qualitativo e tem associados a si procedimentos antropológicos, naturalistas e etnográficos. Como uma abordagem que busca responder a indagações surgidas ao longo do processo, requer procedimentos metodológicos flexíveis e adaptáveis às diversas situações, denomina-se esse processo de 'avaliação democrática', pois reconhece o pluralismo de valores e representa um conjunto de interesses na formulação de problemas.

Para House (1988), há três perspectivas que explicam o estado dos conhecimentos sobre as práticas em educação: tecnológica (em que subjaz a imagem da produção, ênfase no fator econômico e valorização da eficiência), política (com imagem da negociação, utiliza conceitos como poder, autoridade e interesses competitivos) e cultural (aqui as relações sociais são tradicionais, em que as pessoas estão unidas por significados compartilhados). Dessas três perspectivas, a mais aceita é a tecnológica, que utiliza técnica e rendimentos, com aplicação de provas de medidas e adoção dos indicadores quantitativos para controle e classificação de instituições, professores e estudantes. Prática que adequa cada vez mais as instituições a empresas.

Tantos modelos não bastam a si mesmos, ocorrendo comumente combinações entre eles, a depender das circunstâncias, havendo a predominância de um deles. Dias Sobrinho (2003a) os sintetiza a dois modelos principais: racionalista e naturalista. O primeiro trabalha com realidade única, generalizações livres de contexto e livre de valores e o segundo considera uma realidade múltipla, com hipóteses dependentes do contexto e dependente de valores.

De qualquer forma, não há consenso na definição de avaliação. O predomínio de um enfoque sobre o outro depende dos envolvidos na elaboração das propostas, o que demonstra seu caráter político. Nessa concepção, a avaliação é a determinação do valor de algo, deve servir aos interesses dos patrocinadores e da sociedade igualmente.

Guba e Lincoln (2011) aparecem com uma avaliação cuja abordagem construtivista afirma que os dados de avaliação não têm qualidade objetiva, mas um caráter de coconstrução, necessitando assim de atribuição de significado. Além desses autores, House; Howe (2001) defendem avaliação com caráter democrático, com destaque para sua natureza inclusiva e seus valores de igualdade e justiça social.

Além de determinar valor, outros sentidos são comumente referidos à avaliação, como aferição, exame, verificação, eficiência, eficácia, o que dá ao termo uma certa conotação negativa por estar fortemente associado a mensuração e medida. É um processo realizado com o propósito de agir, de tomar decisões e, pelo fato de orientar inovações, fundamentar argumentos pró ou contra uma reforma, estabelecer índices de eficácia do ensino, indicar impactos de ações implementadas, sofre constante referência com a medida. Porém, sendo o termo medida associado a atribuição de valor numérico a um dado acontecimento, entende-se que é insuficiente para definir todas as dimensões do processo avaliativo, embora seja um de seus elementos mais importantes. (RIBEIRO, 2009)

No campo educacional, a avaliação assumiu papel de destaque, sendo constantemente associada aos processos de ensino-aprendizagem. Nessa ótica, a avaliação seria instrumento de diagnóstico, que permite analisar as consequências dos planos de ensino e dos currículos instituídos nas escolas. Diferentemente deste instrumento, a avaliação institucional é utilizada para verificação da eficiência e da eficácia do trabalho das instituições de ensino e dos sistemas educacionais, identificação dos impactos de uma ação ou política implementada ou, ainda, verificação da consecução de objetivos propostos.

Dias Sobrinho (2005) sugere outra nomenclatura que, segundo ele, atende melhor a definição de avaliação institucional: qualidade educativa, em lugar de eficiência e produtividade (ou eficácia). Nessa ótica, a avaliação deixa de ser mera medição ou quantificação e passa a buscar a compreensão das “redes de relações cuja tessitura constrói a universidade” (p. 55). Acrescenta o autor que não cabe simplesmente transpor a lógica da indústria para o campo educacional, pois a

universidade é produtora de conhecimentos e formadora de cidadãos, em um processo contínuo e inseparável, do qual não resulta 'produtos' prontos para consumo.

Um processo avaliativo de uma instituição não pode ser limitado a aspectos organizacionais e gerenciais, mas abranger inclusive seus aspectos filosóficos e ideológicos, analisando seu desempenho global, seu funcionamento e resultados alcançados. Com a identificação dos pontos fracos e fortes, o processo avaliativo pode possibilitar a superação das dificuldades, desde que considere a natureza da instituição, o contexto em que se insere, os sujeitos envolvidos, sua missão entre outros aspectos. (DIAS SOBRINHO, 2003)

O desenvolvimento da avaliação e do grau de complexidade das situações e das demandas busca a mudança da concepção acerca do processo, sua importância e objetivos, o que leva à incorporação das dimensões política e ética no processo. Isso exige o aperfeiçoamento constante dos instrumentos e métodos e uma postura democrática e participativa desde a elaboração até a execução da avaliação. E é daí que surgem os conflitos entre epistemologias positivistas e naturalistas (DIAS SOBRINHO, 2003), que vão originar compreensões diferenciadas da avaliação, sendo a primeira avaliação enquanto aferição e controle e esta última, como possibilidade de crescimento e aperfeiçoamento.

Esses dois modos de avaliar influenciam na construção de paradigmas, enfoque e modelos de trabalho que, segundo Ribeiro (2009), produzem a multiplicidade de formas de classificar os tipos de avaliação. Essas múltiplas formas se baseiam em diversos fatores, desde o nível de participação dos usuários até a concepção filosófica e/ou política presente no processo avaliativo.

Do ponto de vista da finalidade, os tipos de avaliação institucional podem ser classificados em dois grandes grupos, o primeiro engloba modelos educativos (ou formativos) com a finalidade de desenvolver e aprimorar a qualidade do trabalho produzido pela instituição, caracteriza-se pela predominância na análise qualitativa e envolvimento de todos os segmentos que compõem a instituição, o que torna o processo participativo e democrático. O segundo abrange modelos regulatórios com o objetivo de garantir o cumprimento das regras de funcionamento predeterminadas, em busca da qualidade do trabalho das instituições, enfatizando a análise quantitativa de forma tecnocrática e centralizadora. (RIBEIRO 2009)

Destaque-se que, embora a finalidade expressa em ambos os modelos tenha relação com a qualidade, as avaliações de cursos (regulatórias) implementadas pelo MEC, por exemplo, ainda que baseadas em um padrão, buscam tão somente manter o nível qualitativo, não expandi-lo. Isso ocasiona uma padronização das instituições, desconsiderando as características próprias de cada uma delas, o que não implica em maior ou menor qualidade.

Para Ribeiro (2009), a primeira contradição parece inconciliável: modelo regulatório e modelo educativo. Neste, o compromisso é com o desenvolvimento da instituição, considerando os resultados obtidos no processo avaliativo. Para isso, é fundamental a participação de todos os segmentos da instituição, desde a elaboração da proposta até a análise dos dados. Utilizado em processos de autoavaliação, este modelo pressupõe avaliadores e avaliados convictos de seu papel no sentido de contribuir para que a instituição supere suas dificuldades a fim de melhorar sua qualidade. Contrários a este modelo, os regulatórios são comprometidos com a manutenção da qualidade global do sistema, e não com a instituição diretamente. Dessa forma, a condução do processo avaliativo considera critérios preestabelecidos no sentido da garantia do nível mínimo aceitável de qualidade. O papel dos avaliadores é, então, identificar o atendimento aos critérios, o cumprimento de objetivos e verificar indicadores com imparcialidade e isenção.

O Sinaes, atualmente vigente no país, compreende os dois modelos: avaliação educativa, para diagnosticar o funcionamento da IES, identificando seus pontos fortes e fracos; e a avaliação regulatória, para verificar as condições de funcionamento da IES, sob a exigência de um padrão mínimo de qualidade.

A esse respeito, Dourado; Oliveira; Santos (2007) afirmam que a categoria qualidade da educação traz em si um caráter polissêmico, fator que deve ser considerado em sua análise. Diferentes atores individuais e institucionais influenciam o exame da realidade educacional por meio de diversos elementos utilizados para, dentre outras coisas, qualificar os atributivos considerados ideais ao processo educativo.

A educação escolar, no contexto da educação como prática social, tem papel fundamental nos processos formativos que se realizam em níveis, ciclos e modalidades educativas diversas. Para os autores,

Os conceitos, as concepções e as representações sobre o que vem a ser uma Educação de Qualidade alteram-se no tempo e espaço, especialmente se considerarmos as transformações mais prementes da sociedade contemporânea, dado as novas demandas e exigências sociais, decorrentes das alterações que embasam a reestruturação produtiva em curso, principalmente nos países membros da Cúpula das Américas. (Idem, p. 3)

Para Dias Sobrinho (2010), a avaliação pode ser considerada como principal instrumento utilizado na produção de mudanças curriculares, metodológicas, de gestão e outras questões relativas a reformas educacionais. O autor apresenta duas ideias centrais. Uma delas afirma que avaliação e transformações educacionais estão interligadas, sendo alteradas reciprocamente uma pela outra. A outra ideia é que as transformações na educação superior e na avaliação são parte das mudanças sociais, econômicas e do conhecimento em âmbito global.

Desta forma, não é possível compreender a avaliação da educação superior sem considerar o contexto social e econômico do país. Isto posto, afirma-se com Freitas et al (2009), que há duas políticas públicas em disputa no país: as neoliberais, em que as mudanças são parte de ações gerenciais administradas por um núcleo técnico, e as democráticas e participativas, que contemplam o envolvimento dos atores do sistema. Nessa última, há reais possibilidades de melhorar a qualidade do serviço público e de seus trabalhadores, com condições de implementar a contrarregulação, à medida em que eles são parte integrante do processo e não meros consumidores e/ou expectadores.

Com a continuidade dos estudos sobre avaliação, novas concepções surgem, sendo uma delas, mais recente, a chamada 'qualidade negociada', abordagem elaborada a partir de outras abordagens já existentes sobre concepções de avaliação. Um estudo feito por um grupo de pesquisa da Universidade de Pavia, na Itália, liderados por Egle Becchi (BONDIOLI, 2015), desenvolveu essa abordagem que consiste, basicamente, em (i) dar voz e poder aos que estão envolvidos em um projeto, um serviço, uma realidade educacional, independentemente de sua posição hierárquica na instituição; (ii) garantir a participação dos grupos interessados no processo avaliativo, ainda que os interesses sejam diversos, com o propósito de garantir que cada grupo assuma a responsabilidade partilhada; (iii) possibilitar o diálogo e confronto como regras procedimentais típicas, o que permite que os valores, objetivos, prioridades, ideias sobre o funcionamento de uma instituição sejam definidos por consenso das partes interessadas e não seja algo imposto de cima para

baixo, sem discussão e o envolvimento de todos os sujeitos (responsáveis, promotores e beneficiários); (iv) dar atenção ao contexto educacional compreendido como um conjunto “complexo de recursos materiais, humanos e simbólicos que uma instituição organiza e põe em jogo com o objetivo de produzir um impacto sobre os beneficiários de ações educativas”. Além disso, abrange também “as ações dos indivíduos, através das quais esses elementos concretos são organizados e adquirem significado”. Compreendido como um processo, o ambiente muda de acordo com as ações, aspirações e relações dos indivíduos partícipes. Tal transformação influencia as ações e as intenções das pessoas envolvidas em constante movimento; (v) apontar para a melhoria da realidade educacional em vez de julgá-la, condená-la e transferir para ela toda a responsabilidade. Aqui se utiliza do objetivo formativo descrito por Scriven; (vi) priorizar os métodos qualitativos; (vii) permanecer aberto e expandir-se; e (viii) utilizar um apoio externo, um facilitador, que terá como funções de mediação ao invés de funções técnicas. (BONDIOLI, 2015, p. 1330).

Para fins de análise, neste estudo será utilizada como concepção norteadora a avaliação nos termos definidos por Dias Sobrinho (2005), como um exercício com sentido pedagógico, como uma atividade sistemática e permanente que permita a compreensão da totalidade da universidade e que seja um instrumento de melhoria da qualidade em todos os aspectos e setores institucionais.

### **1.1.1 Definindo qualidade da educação superior**

Este subitem tem como objetivo apresentar as várias concepções de qualidade da educação superior, e qual dessas é vista como a mais pertinente para contribuir na compreensão que se faz necessária para embasar as análises tanto da legislação sobre avaliação da educação superior, quanto das falas dos sujeitos entrevistados, uma vez que essa categoria é inerente aos processos de avaliação. Assim, para o estudo da categoria qualidade foi necessário examinar os conceitos que lhe são atribuídos tanto no âmbito do Sinaes quanto na legislação que norteia a avaliação da educação superior traduzida em diretrizes e políticas normativas (leis, decretos, resoluções) e o que elas representam nesse contexto. Para tanto, perpassou-se alguns outros conceitos inerentes a ela, como função do Estado, demanda de mercado e emancipação (liberdade e compromisso social).

Considerando que o foco deste trabalho é o Sinaes, é necessário entender antes a função da educação superior no país. Dias Sobrinho (2010) observa que a educação, como fenômeno humano e social, é permeada por contradições e conflitos que se relacionam às diferentes concepções de mundo e interesses tanto individuais quanto de grupos sociais. Em um sistema que estimula o individualismo e a competitividade, o conhecimento adquire maior importância, o que acaba por fomentar também tais contradições. Sobre isso, o Art. 43 da Lei nº 9.394/1996, a LDB, estabelece que a educação superior tem as seguintes finalidades:

- I - estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo;
- II - formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua;
- III - incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive;
- IV - promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação;
- V - suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração;
- VI - estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade;
- VII - promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição.

Pelo disposto na Lei, fica evidente que a educação superior, para realizar plenamente sua função, deve desenvolver atividades de ensino, pesquisa e extensão, o 'tripé' considerado como critério de qualidade e validação do processo de ensino e aprendizagem nessa etapa formativa, como se verá mais adiante. Isso demonstra que a participação da universidade é imprescindível para o desenvolvimento socioeconômico e cultural. Porém, destaca-se que a mesma LDB classifica as IES em faculdades, centros universitários e universidades, estabelecendo seu nível de abrangência, ou seja, nem todas as instituições são obrigadas a desenvolver o famoso 'tripé'. Partindo dessa premissa, pode-se afirmar então, que há instituições sem qualidade, ou com baixa qualidade, autorizadas oficialmente a oferecer ensino superior no país.

Infelizmente, como afirma Dias Sobrinho (2010), as funções da educação superior estão mais relacionadas com o mundo do trabalho, com a preparação para o trabalho, perdendo pouco a pouco seus ideais do conhecimento universal, da pertinência e da justiça social. Dessa forma, pouco se investe no desenvolvimento da pesquisa e da extensão.

Após 14 anos do estabelecimento do Sinaes, toda a legislação a ele pertinente tem como finalidade identificar elementos que podem contribuir na busca da melhoria da qualidade da educação superior como ponto central, muito embora não fique claro o que se entende por qualidade nesses documentos legais. É um termo que está enraizado nos discursos oficiais e aparece desde o Art. 206 da Constituição Federal de 1988 (antes do Sinaes, portanto) até o mais recente texto legal publicado, o Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de ensino.

Observa-se também que, a imensa maioria dos trabalhos acadêmicos compilados no estado da arte elaborado durante esta pesquisa apresenta a avaliação estreitamente vinculada à qualidade, seja com a concepção que for. Um destes trabalhos, a tese de doutorado intitulada *Revelações do Sinaes: (des)caminhos da avaliação da qualidade nos Cursos de Pedagogia no Brasil* de Jefferson Saccol Ferreira (2017), apresenta um panorama das principais concepções de qualidade que permeiam o mundo acadêmico relativo à educação superior. Devido à atualidade do estudo, toma-se aqui algumas de suas considerações para nortear o caminho da qualidade.

Em seu texto, que traz um apanhado desde o início das discussões sobre qualidade na década de 1980, o autor perpassa alguns aspectos históricos e discute as principais concepções do termo, chegando até a qualidade da educação superior atualmente. Segundo ele, na década de 1990 surgiram diversas propostas de categorização da qualidade na educação superior, sendo uma das mais conhecidas publicada em 1993 em um trabalho intitulado *Defining Quality*, de autoria de Lee Harvey e Diana Green. No texto, os autores “discutem o conceito de qualidade no ensino superior incluindo formas de pensar sobre ela, sua relevância para o ensino superior, inter-relações e bases político-filosóficas” (FERREIRA, 2017, p. 42)

Harvey diferencia qualidade de qualidades, assegurando que

Qualidades são as características, atributos ou propriedades de uma pessoa ou objeto. Qualquer objeto pode ser desconstruído, em um conjunto de qualidades: quanto mais complexo o objeto mais multi-dimensional é a lista de qualidades. Mas a qualidade não é definida por uma lista de qualidades; é um conceito holístico que evoca a essência de um objeto, pessoa, organização ou evento. (HARVEY *apud* FERREIRA, 2017, P. 42).

No caso do ensino superior, sua própria evolução define qualidade com um caráter polissêmico. De toda forma, é importante salientar que 'qualidade' é um conceito relativo e que, para que seja definida como parâmetro, segundo Brasil (2009), é preciso estabelecer mecanismos de referência, um dos quais é justamente sua relação com o crescimento institucional de uma IES.

Sobre a natureza da qualidade, os autores Harvey e Green (*apud* FERREIRA, 2017) apresentam cinco conceituações diferentes, sendo a qualidade como fenômeno excepcional, perfeição ou coerência, adequação à finalidade, custo-benefício e transformadora. A qualidade como fenômeno excepcional apresenta três variações, uma como noção tradicional de qualidade que, em função de seu caráter instintivo, não é possível de ser mensurada; a segunda, qualidade como excelência tem seus componentes identificáveis e a terceira, qualidade como padrões de verificação, aqui compreendida como a mensuração da capacidade de superação dos padrões, quer dizer, um produto que contemple a padrões mais elevados tem qualidade superior. O autor ressalta que essa última abordagem se fez presente no Exame Nacional de Cursos (ENC), o Provão, cujos padrões de qualidade se embasavam no emprego de escalas de graduação de notas e conceitos. Além disso, alguns elementos dessa abordagem aparecem também no Sinaes, o que será melhor discutido no próximo capítulo.

A qualidade como perfeição ou coerência, focaliza o processo, não o resultado. Enfatiza a confiabilidade a partir da interrelação entre zero defeitos e cultura da qualidade e sua orientação é manter a conformidade com os *standars* e não superá-los. A cultura da qualidade é de responsabilidade dos membros da instituição, não apenas na inspeção final. Porém,

Embora esta abordagem democratize e relativize a qualidade, Harvey (2006) menciona o fato de que ela não apresenta relevância para a educação superior porque não há intenção de produzir graduados e ou pesquisas com idênticos resultados. Para ele, o objetivo do ensino superior é incentivar criticamente o desenvolvimento analítico e, portanto, não há que se falar em defeito zero. (FERREIRA, 2017, p. 44)

Outra conceituação toma a qualidade como ajuste a um propósito, em cuja abordagem a qualidade existe se o produto/serviço atende às finalidades e demandas para os quais foi criado/realizado. Caso contrário, o produto é inútil. A definição de tais finalidades fica sob responsabilidade dos clientes/fornecedores, cujas decisões são soberanas. Essa conceituação é frágil para o campo da educação superior, considerando a dificuldade de se definir quem é o 'cliente'. (FERREIRA, 2017). Além disso, configura-se aqui o fetichismo, em vista dessa aparente necessidade de consumo criada pelo capital.

A próxima abordagem é a qualidade como relação custo-benefício, em que a eficiência econômica dá o tom. Nela se encaixa a concepção de *accountability*, isto é, qualidade da prestação de contas, processos ou resultados do investimento ou custeio aos financiadores, sejam eles governo ou contribuintes. Assim, qualidade aqui é considerada como retorno sobre o investimento, embora haja outro entendimento que concebe a qualidade como a obtenção de um produto por um custo pré-determinado acordado com o cliente. (FERREIRA, 2017)

Sobre a qualidade como transformação, Harvey e Green (apud FERREIRA, 2017) salientam que essa transformação se trata de aprimoramento e capacitação de estudantes ou desenvolvimento de novos conhecimentos. Ferreira (2017) acrescenta que

No ensino superior, essa transformação se refere à mudança que ocorre no estudante por meio de processos de ensino e aprendizagem. Nessa perspectiva, a educação de qualidade é compreendida como aquela capaz de promover mudanças nos envolvidos. (FERREIRA, 2017, p 46)

Ronald Barnett destaca que é importante ter uma concepção de educação superior antes de definir o que é qualidade da educação superior. A partir disso, apresenta quatro concepções de educação superior que se desdobram em quatro concepções de qualidade, sendo recursos humanos qualificados, carreira de pesquisador, gerenciamento eficiente da oferta de ensino e ampliação das oportunidades de vida. (BARNETT *apud* FERREIRA, 2017)

A primeira concepção de educação superior de qualidade está embasada na visão dos estudantes como produtos, cuja valoração se adequa à sua utilidade pelo mercado. Nesse contexto, "a qualidade ocorre quando os estudantes obtêm sucesso no trabalho, as taxas de emprego são adequadas e há retorno econômico"

(FERREIRA, 2017, p. 50). Na segunda, é a pesquisa acadêmica o ponto principal, quer dizer, “quanto mais ingressos em pesquisas e publicações produzidas, maior qualidade na educação superior haverá”. (idem). A terceira concepção compreende a qualidade como a capacidade da instituição de receber e formar alunos em menor tempo, ou seja, quanto maior o número de alunos ingressos e formados, melhor a qualidade da instituição. Por fim, na quarta concepção, educação superior de qualidade é compreendida como “aquela capaz de oferecer oportunidades aos estudantes – aqui vistos como clientes – de modo que, com estas oportunidades, os estudantes possam desfrutar dos benefícios da sociedade moderna”. (Idem).

As designações para qualidade da educação superior, criadas por Barnett (apud FERREIRA, 2017) a partir das concepções anteriores, são objetivista, relativista e desenvolvimentista, que podem ser assim definidas: na abordagem objetivista, alguns aspectos da educação superior podem ser identificados, quantificados e aplicados a todas as instituições como pontos comuns, como os dados do acervo bibliográfico, por exemplo; a relativista considera a política pública e as discussões teóricas concernentes a ela; e na visão desenvolvimentista o diálogo é o xis da questão, é daí que se inicia a construção da qualidade pela organização dos membros da instituição por meio de processo de autoavaliação.

Ferreira (2017) conclui que nos anos 1980 e 1990 a concepção mais aceita foi

a qualidade como ajuste a um propósito [...] em que a qualidade existe se o produto/serviço se encaixar aos fins, necessidades ou exigências para os quais foi criado/realizado no sentido de que um produto perfeito torna-se inútil se não servir para atender às necessidades para os quais foi criado. (FERREIRA, 2017, p. 49-50)

Ou seja, a mercadorização ou mercantilização do conhecimento, ideia esta que continua atual, como assegura o autor. Conceito migrado do âmbito empresarial para a educação, a mercadorização tem como critério principal satisfazer o cliente.

Percebe-se, pelo estudo apresentado, que há vários entendimentos distintos para qualidade do ensino superior, mas o que parece predominar é mesmo o princípio da satisfação dos clientes, haja vista a crescente mercadorização da educação superior, seja por meio da diminuição dos orçamentos das IES públicas, o que as obriga a ‘vender’ serviços para se manter, seja por meio de programas de financiamento público das IES privadas.

Pinto (2010) afirma que

avaliar significa atribuir valor. O valor que atribuímos possui referentes históricos, políticos e contextuais. A avaliação busca alcançar a qualidade na educação, mas o conceito de qualidade decorre do que é tomado como valor. No caso das instituições educativas, esse valor se explica na sua tradição e no seu projeto político pedagógico. (PINTO, 2010, p. 43)

Assim, conclui-se que a avaliação não é neutra, nem apenas uma descrição, mas emite julgamentos e determina valor de acordo com critérios apropriados. Tem racionalidade, segue uma metodologia e deve explicar e justificar suas opções e resultados, uma vez que tem interesse público como instrumento da democratização das decisões, visto que “a avaliação assim concebida passa pelos processos de negociação, participação social, reconhecimento da pluralidade de concepções e discussão dos significados políticos. É, ao mesmo tempo, científica e útil.” (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 49).

No texto a seguir, aborda-se a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão como referência de qualidade da educação superior. É preciso compreender o que vem a significar esse termo, tão utilizado no âmbito acadêmico, mas às vezes pouco compreendido em sua essência.

### **1.1.2 Indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão como critério de qualidade**

A questão da indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão é considerada um dos referentes da qualidade da educação superior. Pode-se afirmar que esse é considerado o ‘pacote completo’ na formação superior. No entanto, não é ofertado e nem há exigência para a maioria das IES. Cunha (2012) afirma que essa questão é tão naturalizada no meio acadêmico, que não há uma clareza de sua compreensão.

Ao mesmo tempo em que a Reforma Universitária (Lei 5.540/68) ocasionou o desmonte dos grupos consolidados nas universidades com a departamentalização, favoreceu a pesquisa básica com a instituição da pós-graduação *stricto sensu* e criação de grupos temáticos de investigação, segundo Cunha (idem).

O Art. 207 da CF/88 contempla a preocupação da indissociabilidade, algo que foi preciso ampliar posteriormente, quando da discussão do texto da LDB/96. Assim, foram incluídos pela Emenda Constitucional 011/1996 no texto da Lei dois parágrafos,

o primeiro que faculta a admissão de profissionais estrangeiros e o segundo que limita a indissociabilidade às instituições de pesquisa e tecnológica.

Art. 207. As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

§1º É facultado às universidades admitir professores, técnicos e cientistas estrangeiros, na forma da lei.

§2º O disposto neste artigo aplica-se às instituições de pesquisa científica e tecnológica. (BRASIL, 1998)

Com a inclusão da indissociabilidade no texto constitucional, foi necessária uma recontextualização do termo, fosse no sentido de sua compreensão e inserção nas políticas públicas, fosse pela “naturalização de compreensões genéricas, sem um empenho analítico mais profundo que resultasse em impactos concretos”. (CUNHA, 2012, p. 31).

O estudo de Cunha (2012) detectou que existem compreensões diversas acerca do conceito e sentido da indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão na universidade. Tais compreensões foram sistematizadas em quatro eixos, sendo o primeiro a *visão epistemológica e sua relação com as capacidades acadêmicas* que considera a indissociabilidade como “condição básica da educação superior, pelo incentivo aos processos cognitivos de suspeitas das verdades consagradas e da capacidade de observação da realidade empírica” (p. 33). O segundo eixo, que a autora denomina *visão institucional e distribuição do conhecimento* compreende a indissociabilidade como responsabilidade institucional e não de cada professor. Essa concepção, embora seja a mais usual no meio acadêmico, suscita alguns questionamentos quanto a uma possível territorialização das funções da instituição. O terceiro eixo, *visão metodológica nas formas de produção do conhecimento*, compreende a pesquisa como princípio metodológico e critica a supervalorização da pós-graduação como espaço privilegiado da pesquisa. O quarto eixo é a *visão política e de impacto social*, visão utópica que compreende a indissociabilidade como instrumento de superação das desigualdades sociais e que, na academia, daria mais ênfase à extensão.

O fato de que a universidade depende das relações e interesses sociais leva à compreensão de que não é possível o estabelecimento de indicadores de qualidade de forma universal e atemporal e a diversidade inerente a ela deve servir como estímulo para a implementação de experiências e formatos curriculares diferentes,

além de novas relações do ensino com a pesquisa e a extensão. Enfatizar apenas as fragilidades e estimular a competitividade acaba por repercutir na qualidade de todo o sistema. (CUNHA, 2012)

A indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão trata-se de uma relação dialética entre os termos, constituindo o elemento originário do processo de ensino, ou seja, os conhecimentos produzidos (ensino), quando materializados (extensão), deixam aparecer falhas que podem se tornar problemas de investigação (pesquisa) que, por sua vez, produzem novos conhecimentos que voltam para discussão no ensino e possibilitam novas intervenções em processos sociais através da extensão. É um movimento contínuo e inter-relacionado das três funções da educação superior.

O princípio da indissociabilidade, embora constante da CF/1988, vem sendo 'ameaçado' desde a publicação da LDB/1996, uma vez que a diversificação de IES quanto à organização possibilita que determinadas instituições, como os centros universitários, funcionem apenas com oferta de ensino, o que é um claro fator de contradição com o texto constitucional. Isto posto, para efeito de análise dos dados coletados para esta pesquisa, compreende-se qualidade da educação superior como a atuação das IES em consonância com o Art. 43 da Lei 9.394/1996, conforme descrito anteriormente.

As novas configurações do Estado e a globalização aumentaram as exigências relativas às universidades, que foram postas arbitrariamente em processos competitivos rigorosos por meio da obrigatoriedade das avaliações externas. Nesse sentido, a avaliação deixa de ser instrumento de diagnóstico para se tornar instrumento de ranqueamento entre instituições, processo comum ao sistema capitalista que individualiza os processos e transfere responsabilidades.

Com esse cenário exposto, o estudo trata de analisar criticamente os processos avaliativos de cursos de graduação no âmbito do Sinaes, buscando compreender as contradições inerentes às concepções de avaliação e regulação que compõem essa política, tendo como objeto os cursos de licenciatura em Letras da UFRR, considerando as influências do modo de produção capitalista na educação superior, presentes no país a partir da década de 1990. Assim, justifica-se mais uma vez o emprego do método histórico-dialético, que possibilita a compreensão das relações sociais presentes nesses processos dinâmicos por natureza e que tem relação direta com o contexto histórico, político e social.

## **1.2 Os organismos multilaterais – orientações/imposições para o campo educacional**

A partir da década de 1990, o Banco Mundial (BM) adquiriu importância no âmbito das políticas públicas brasileiras graças à função de estrategista do modelo neoliberal de desenvolvimento junto aos países em desenvolvimento. Fonseca (2009, p. 47) explica que essa crescente importância, principalmente no aspecto social, se deve à reestruturação organizacional a que o BM foi submetido nos anos 1980, que “permitiu uma atuação mais política”, com monitoramento dos ajustes estruturais que embasaram a implantação do globalismo econômico e comercial.

O financiamento nesse setor (social) era uma das estratégias do BM para essa implantação. Enfatizava-se a preparação das populações pobres em cursos de curta duração, o que permitiria seu ingresso no mercado de trabalho em periferias e em zonas rurais, considerado mais flexível em termos de oportunidades profissionais. Dos documentos políticos produzidos pelo BM chama a atenção o Plano Decenal de Desenvolvimento (1967-1976), que contém as diretrizes e prioridades educativas brasileiras, vinculadas à concessão de créditos pelo banco do Brasil.

No aspecto educacional, especificamente, o BM conta com informações sobre o desempenho dos estudantes e sobre experiências na área de gestão, dentre outros fatores que são utilizados quando da negociação dos acordos financiados, dados esses adquiridos por meio dos processos avaliativos.

Existe uma gama de trabalhos, teses e dissertações a respeito de avaliação da educação superior no Brasil, boa parte dela em sentido mais amplo. No caso específico desta pesquisa, retoma-se essa discussão com um breve histórico a fim de identificar os elementos que constituem o objeto deste estudo, o que embasou seu processo de construção. Com este intuito, apresenta-se o contexto das políticas e reformas educacionais em que a avaliação da educação superior se insere, a fim de permitir uma visualização da totalidade. Nesse sentido, os estudos apontam que a avaliação assumiu a centralidade das reformas da educação propostas a partir do primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso com vistas ao atendimento das imposições dos organismos multilaterais.

Os autores consultados para este estudo são unânimes ao afirmar que as políticas neoliberais foram introduzidas no Brasil mais enfaticamente na década de 1990, especificamente a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso, em

processo iniciado com o presidente anterior, Fernando Collor de Mello. Embora não seja aqui o ponto de destaque, vale a pena uma breve incursão por uma iniciativa anterior dos Estados Unidos da América (EUA) no sentido de intervir no desenvolvimento dos países chamados de ‘terceiro mundo’ que compõem o continente latino americano, com a imposição de ações voltadas para a economia e educação entre outras áreas.

Em 1958, o presidente Juscelino Kubitschek lançou a Operação Pan-Americana (OPA) com o propósito de fomentar uma cooperação interamericana. A partir dessa ideia, a Organização dos Estados Americanos (OEA) criou um órgão para implementar as propostas apresentadas, denominado Comissão dos 21 e, após dois anos de estudos, as recomendações da Comissão foram apresentadas na Conferência Econômica Interamericana, em Bogotá, Colômbia, em 1960.

Porém, somente em 1961 aconteceu um encontro em *Punta del Leste*, Uruguai, convocado pelo Conselho Econômico e Social da OEA com a presença de representantes das repúblicas americanas, que resultou na elaboração na chamada Carta de *Punta del Leste*, em que constava um projeto de controle das flutuações cambiais sobre exportações em países latino-americanos. Além disso, o encontro definiu um programa de ajuda norte-americana voltado para a América Latina, que objetivava estimular o desenvolvimento econômico, social e político dos países do continente. Nesse plano, os EUA se comprometeram, entre outras ações, a fornecer fundos públicos em valores acima de um bilhão de dólares nos doze meses seguintes ao anúncio do plano, que foi denominado de Aliança para o Progresso<sup>7</sup>.

Para administrar e operacionalizar os compromissos da Carta de *Punta Del Leste* (1961) e do Plano Decenal da Educação da Aliança para o Progresso Aliança, foi criada em novembro daquele mesmo ano a *United States Agency for International Development* (Usaid). Conhecidos como acordos MEC/Usaid, tinham como base de apoio o Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais e o Instituto Brasileiro de Ação Democrática, cujas reflexões também embasaram a educação sob uma perspectiva economicista, o que foi confirmado em 1967 no Plano Decenal.

A política educacional desenvolvida pelo regime militar a partir desta perspectiva, especialmente as leis de reforma do ensino superior (nº 5.540/68) e do

---

<sup>7</sup> Fundação Getúlio Vargas. **Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro pós 1930**. 2ª edição, Rio de Janeiro, 2001. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/alianca-para-o-progresso-1>>. Acesso em: 12 set. 2017.

ensino de 1o e 2o graus (nº 5.692/71) tem dois importantes objetivos, segundo Shiroma; Moraes; Evangelista (2002)

O primeiro era o de assegurar a ampliação da oferta do ensino fundamental para garantir a formação e qualificação mínimas à inserção de amplos setores das classes trabalhadoras em um processo produtivo ainda pouco exigente. O segundo, o de criar as condições para uma formação de uma mão-de-obra qualificada para os escalões mais altos da administração pública e da indústria que viesse a favorecer o processo de importação tecnológica e de modernização que se pretendia para o país. (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002, p.36)

Toda essa movimentação se deu em função da Guerra Fria, quando os EUA e outros países sentiam que a ameaça comunista colocava em perigo o que eles chamavam de 'terceiro mundo', especialmente a América Latina. Nesse contexto, os EUA promoveram essas mudanças na política externa para o continente, o que era caracterizado como uma política de 'generosidade' econômica, além de estratégica. Foi nessa condição que se formularam também algumas propostas governamentais de avaliação da educação superior, tendo o *Plano Atcon* como primeira iniciativa, como será visto no item 1.3 deste capítulo.

A Aliança para o Progresso, com seu Plano Decenal, apontava para a área da educação que, tanto o educador quanto o educando deveriam ser considerados capital humano. Isso significava a necessidade de investimento para obtenção de lucro social e individual, como afirmam Shiroma; Moraes; Evangelista (2002), além da preparação dos sujeitos para o mercado de trabalho a partir dos investimentos no ensino técnico.

Não obstante, a Aliança recebeu críticas sobre algumas deficiências em sua estrutura e sobre suas metas inalcançáveis, além do fato de ser apontada como instrumento dos interesses econômicos e estratégicos norte-americanos na América Latina, como afirmava Che Guevara em seu discurso como representante de Cuba na reunião de criação da Aliança em Punta del Leste<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> “Anunciada oficialmente em 13 de março de 1961, a Aliança para o Progresso se converteu em acordo formal na reunião da Organização de Estados Americanos (OEA) celebrada em agosto do mesmo ano em Punta del Este, Uruguai. Nela, Ernesto Che Guevara, como representante de Cuba, denunciou o projeto como uma manobra de isolamento do processo revolucionário em marcha na ilha. Em suas palavras, *Hoje, aqui, os Estados Unidos vêm com uma bolsa de ouro – afortunadamente maior – em uma mão, e a barreira para isolar Cuba na outra [...]. Denunciamos a Aliança para o Progresso como um veículo destinado a separar o povo de Cuba dos outros povos da América Latina, a esterilizar o exemplo da Revolução Cubana e, depois, a domesticar os outros povos de acordo com as indicações do imperialismo.*”  
JINKINGS, Ivana. **Portal Latinoamericana**. <<http://latinoamericana.wiki.br/verbetes/a/o-progresso>>

No início da década de 1970, com o início do período de projeção do neoliberalismo em escala global, a educação superior tornou-se, ao lado de questões como a contribuição para o mundo do trabalho e financiamento, o centro das discussões sobre políticas para o desenvolvimento econômico e social. Com a expansão das políticas neoliberais nos anos seguintes, o discurso que se pregava como saída para a crise era a estabilidade da moeda, diminuição dos gastos com políticas sociais e privatização de empresas públicas. Com a redução das políticas sociais, o Estado tornou-se apenas regulador das políticas públicas e não mais provedor delas. Sob orientação do BM, essas políticas foram implementadas também na educação superior sob a justificativa de modernização das universidades. Tratava-se, porém, do alinhamento das políticas às necessidades do sistema capitalista.

Embora a Aliança para o Progresso tenha sido uma intervenção neoliberal dos EUA nos países latino-americanos, as políticas neoliberais foram implementadas com mais vigor no Brasil a partir do governo de Fernando Collor de Melo, tendo como base o modelo inaugurado pela então Primeira Ministra Margareth Thatcher no Reino Unido entre 1979 e 1990. Após queda no valor total dos empréstimos solicitados pelo Brasil ao Fundo Monetário Internacional (FMI), os valores são retomados a partir daquele governo, com a implementação de diversas reformas de cunho neoliberal. O governo Fernando Henrique Cardoso dá continuidade às reformas iniciadas por Collor de Mello e Itamar Franco, ampliando a abertura econômica, intensificando as privatizações, dentre outras medidas que tinha como objetivo aprofundar o alinhamento do Brasil com as políticas neoliberais capitaneadas pelos EUA.

Tais mudanças redefiniram a inserção do Brasil na economia mundial, com a abertura do mercado aos produtos internacionais. Porém, os produtos nacionais não conseguiam concorrer com os estrangeiros, o que levou a uma busca por vantagens competitivas. Difundia-se, então, a educação como a base de sustentação da competitividade e, a partir de diagnósticos e análises de organismos multilaterais, definiram-se políticas públicas para o setor. (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002). No contexto dessas mudanças, há que se destacar o surgimento de associações científicas e sindicais da área da educação, além de periódicos e eventos de grande porte que compunham um movimento que reivindicava mudanças no sistema educacional.

Também nesse período desenvolveram-se discussões acerca da nova Constituição Federal. Oficialmente em 1987 o processo iniciou com um Congresso de

autonomia duvidosa, parte conservador, parte populista que, embora controverso, acolheu muitas das contribuições discutidas pela comunidade educacional, após um longo processo de negociação e mobilizações que foram realizadas em todo o país.

A partir do projeto para a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) elaborado pelo professor Dermeval Saviani, iniciaram-se as discussões na Câmara Federal em 1988, com o MEC sob a gestão do médico Carlos Sant'Anna. Para acompanhar o processo e participar das discussões, a comunidade educacional organizou-se por meio do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública na LDB, que contava, segundo Shiroma; Moraes; Evangelista (2002), com mais de 30 entidades de caráter sindical, acadêmico, religioso e profissional.

É importante ressaltar, porém, que o texto aprovado em 1996 não atenderia ao resultado das discussões ali desenvolvidas porque, entre 1992 e 1995, com a mudança na composição do Congresso e a apresentação de texto próprio do então senador Darcy Ribeiro, o substitutivo sancionado por Fernando Henrique Cardoso foi o deste último, resultado de acordos prévios entre o autor e o então ministro da Educação, o economista Paulo Renato Costa. Da forma como foi aprovado, o texto da Lei não impede nem obriga o Estado a promover mudanças substanciais na educação. (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002)

Para a implementação das políticas educacionais, o governo se apropriou de bandeiras históricas do movimento de educadores, adulterando seus sentidos originais. Assim é que capacitação de professores tornou-se profissionalização, participação da sociedade civil foi traduzida como articulação com empresários e organizações não-governamentais (ONGs), autonomia como liberdade de captação de recursos, dentre outras. (Idem)

A partir dessas premissas, a educação passou a ser planejada enquanto instrumento de qualificação de recursos humanos sendo, desta forma, considerada como ferramenta no sentido de viabilizar o progresso econômico dos países, o que a colocou no cerne das discussões políticas. Assim, na década de 1990, o Brasil, como os demais países da América Latina, consentiu com as exigências dos organismos multilaterais, com destaque para a educação como foco primordial de desenvolvimento.

A esse respeito, Silva (2003) constata que é clara a intervenção do Banco Mundial nas decisões educacionais, o que pode ser verificado a partir da afirmação de um pensamento que engloba algumas características reveladoras. Dentre tais

características, destacam-se a percepção, pelo governo, da educação como fator de produção de recursos humanos como base para o crescimento econômico; a abertura de mercados para as multinacionais e bancos estrangeiros com a justificativa da globalização; priorização do investimento público para a educação fundamental e possibilidade de privatização dos demais níveis de ensino, além de implementação de uma cultura empresarial nas escolas, relacionando a eficácia entre investimentos públicos e a produtividade do sistema escolar. (Idem)

Na década de 1990, o Brasil, seguindo os demais países da América Latina, adaptou-se às exigências dos organismos multilaterais, especialmente no que diz respeito à educação como foco primordial de desenvolvimento. A avaliação, então, desponta como importante fator na busca pela melhoria da qualidade da educação, papel esse reforçado pelo governo federal com a implementação e fortalecimento dos sistemas de avaliação em larga escala, como o SAEB, o ENEM e o Sinaes<sup>9</sup> (BRASIL, 2009). Os quatro pilares da educação apresentados no relatório de Jacques Delors<sup>10</sup> já se encontravam desenvolvidos nas avaliações implementadas no país naquele período por meio dos critérios estabelecidos, concentrando a avaliação nos aspectos predominantemente quantitativos.

Nessa lógica, as condicionalidades são cruzadas entre as diversas agências multilaterais de maneira que as ações de todas estejam comprometidas com a mesma lógica de governança econômica global que, em geral, são coordenadas e dominadas pelos interesses dos países mais fortes.

Erigida como ponte entre passado e futuro, a educação constituiu-se em campo de negociações e trocas para a legitimação do consenso que, para além do atendimento a reivindicações educacionais, tornou-se o aríete dos entendimentos entre capital e trabalho. (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002, p. 52)

Assim, no âmbito das políticas preconizadas pelo Banco Mundial, a afirmação da educação como um direito universal é subsumida ante a perspectiva economicista em mais de um sentido. Primeiramente porque, visando a restrição do gasto público

---

<sup>9</sup> Sistema de Avaliação da Educação Básica, Exame Nacional do Ensino Médio e Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, respectivamente.

<sup>10</sup> Considerados os quatro pilares da educação para o século XXI, "aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a viver com os outros, aprender a ser" são aprendizagens fundamentais presentes no relatório de Jaques Delors "Educação: um tesouro a descobrir" (DELORS, Jacques (Coord.). Os quatro pilares da educação. In: *Educação: um tesouro a descobrir*. São Paulo: Cortez. p. 89-102.)

e a geração de superávit por parte dos países endividados, limitam-se as metas educacionais - com focalização no ensino primário - e o investimento em insumos essenciais como os professores. Além disso, incentiva a lógica de mercado como fator de eficiência dos sistemas de ensino, tanto pelo posicionamento das famílias como consumidoras de um serviço - chamando-as até mesmo a se co-responsabilizarem por sua manutenção - quanto franqueando os níveis educativos mais elevados à atividade capitalista por meio da privatização. (SILVA, 2008)

Para explicitar melhor o assunto, cita-se Gentili (1996, p. 9) quando inicia seu texto

[...] destacando a importância teórica e política de se compreender o neoliberalismo como um complexo processo de construção hegemônica. Isto é, como uma estratégia de poder que se implementa em dois sentidos articulados: por um lado, através de um conjunto razoavelmente regular de reformas concretas no plano econômico, político, jurídico, educacional, etc. e, por outro, através de uma série de estratégias culturais orientadas a impor novos diagnósticos acerca da crise e construir novos significados sociais a partir dos quais legitimar as reformas neoliberais como sendo as únicas que podem (e devem) ser aplicadas no atual contexto histórico de nossas sociedades.

Harvey (2014) reforça que as transformações no mundo contemporâneo emergem com a intensa crise estrutural do capitalismo, que culminou com a recessão iniciada em 1973, ocasionada pela crise do petróleo, o desgaste do Estado de Bem-estar ou Keynesiano, em face de um novo modelo de regulação baseado na acumulação flexível e na intensificação do privado sobre o público. Oliveira (2007) acrescenta que inúmeras pesquisas foram realizadas a fim de dimensionar o alcance dessas modificações no campo econômico e das novas formas de organização e gestão do trabalho, o que compõe a chamada reestruturação produtiva.

É nesse cenário que surge a necessidade de se auferir a qualidade - ou suposta qualidade, como diz Sguissardi (2008) - das ações desenvolvidas pela universidade, no âmbito da formação, com o propósito de 'prestar contas' aos mentores internacionais das políticas educacionais no país e o seu alinhamento ao modelo econômico em ascensão. Então, como forma de verificar essa qualidade, o sistema neoliberal se utiliza, dentre outros mecanismos, da regulação como controle do Estado, cuja concepção se traduz na orientação, no direcionamento das políticas educacionais. Desse modo, é a regulação que estabelece o horizonte da avaliação

com base nas regras do mercado, quer dizer, eficácia, eficiência e qualidade. (Griboski, 2014)

Destacam-se os processos de avaliação e de regulação da educação superior nos países cujas instituições se dedicam à formação e à produção de conhecimentos e técnicas, considerados capitais econômicos. Vários argumentos embasam esses processos, dentre os quais a qualidade e o controle regulatório, expansão criteriosa e orientação ao mercado consumidor dos serviços educacionais, além de subsídio às tomadas de decisão. É importante ressaltar o aumento do aparato normativo, a ênfase nos resultados ou produtos, além das comparações entre instituições e divulgação midiática para os interessados. (BRASIL, 2009)

Gentili (1996, p. 11) endossa esse quadro de análise quando afirma que “os governos neoliberais não só transformam materialmente a realidade econômica, política, jurídica e social, também conseguem que esta transformação seja aceita como a única saída possível [...]”. Percebe-se então que, para esse sistema, os estudantes são meros clientes consumidores da educação como objeto, mercadoria, e que cada um escolhe sua IES observando o ranking produzido a partir dos resultados das avaliações e/ou as condições que são oferecidas para a realização de sua formação. Nessa perspectiva percebe-se que a regulação do mercado passa a fazer uma das partes principais na composição da avaliação da qualidade do ensino superior oferecido e, sobretudo, do que ele pode oferecer para o mercado nesse contexto.

### **1.2.1 Incidência do Banco Mundial e da OCDE na política educacional**

O BM e a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) são organismos multilaterais criados com o objetivo de contribuir para a reconstrução de economias abaladas pela guerra e conceder empréstimos de longo prazo para o setor privado, o Banco Mundial tornou-se, ao longo de 50 anos, um dos instrumentos de estabilização e expansão do sistema capitalista no mundo. Com redução em seu volume de empréstimos na década de 1970 para os países em desenvolvimento, em função do aumento do fluxo de empréstimos privados, o BM entrou na década de 1980 como ‘guardião dos interesses dos grandes credores internacionais’, desempenhando importante papel na reestruturação econômica de países em desenvolvimento.

Nesse contexto, Silva (2002, p. 9) afirma que "o modelo de desenvolvimento econômico implementado na América Latina era produto dos acordos efetuados na Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas ou Conferência de *Bretton Woods*, realizada em 1944, no Estado de New Hampshire, Estados Unidos", ocasião em que foram criados o Banco Mundial, o FMI e a Organização Mundial do Comércio (OMC), com poderes para intervir e alterar decisões econômicas.

Um conjunto de instituições lideradas pelo Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) compõe o Banco Mundial, que abrange quatro outras agências: a IDA (Associação Internacional de Desenvolvimento), a IFC (Corporação Financeira Internacional), a ICSID (Centro Internacional para Resolução de Disputas sobre investimentos) e a MIGA (Agência de Garantia de Investimentos Multilaterais). (SOARES, 2007) Além do Fundo Mundial para o Meio Ambiente (GEF).

Considerando que a influência nas decisões e votações é proporcional à participação no aporte de capital, os EUA vêm mantendo a presidência do BM desde 1944 quando foi fundado, garantindo também hegemonia na definição de suas políticas e prioridades.

Até 1944, o BM havia concedido mais de 250 bilhões de dólares a países em desenvolvimento, com exigências tais que ocasionaram um "desenvolvimento econômico desigual e perverso socialmente, que ampliou a pobreza mundial, concentrou renda, aprofundou exclusão e destruiu o meio ambiente" (SOARES, 2007, p. 17). No Brasil, as políticas recessivas (instrumentos de adequação dos países aos requisitos do capital) impostas como condição aos empréstimos levaram ao agravamento da miséria e o processo de concentração de riqueza, com cerca de 40% da população abaixo da linha de pobreza no início da década de 1990. (SOARES, 2007)

Aproveitando-se da vulnerabilidade desses países, o BM passou a exigir determinadas condições para concessão de novos empréstimos, intervindo na formulação de políticas e legislação internas. Surgem, então, os programas de ajuste estrutural, não vinculados a projetos, mas de cunho macroeconômico e setorial, além dos projetos setoriais já existentes, cujas exigências não tinham relação direta com o setor.

Com a implementação dos programas de ajuste, difunde-se a ideia de que os próprios países são responsáveis por suas dificuldades e que demandam "reformas profundas em suas instituições". A concepção que permeia essas reformas é "liberal,

privatista, de abertura ao comércio exterior e ortodoxa do ponto de vista monetário" (SOARES, p. 23) e base do chamado 'Consenso de Washington', cujos eixos principais são o equilíbrio orçamentário (redução dos gastos públicos), abertura comercial (redução de tarifas de importação), liberalização financeira (reformulação de normas para o ingresso de capital estrangeiro), desregulamentação dos mercados domésticos (eliminação dos instrumentos de intervenção do Estado) e privatização das empresas e dos serviços públicos.

Ao contrário do que pregava o BM, os programas de ajuste não resolveram o problema da dívida, posto que inviabilizaram créditos para os países endividados e aumentaram ainda mais o débito. Além disso, geraram a década perdida dos anos 1980, mostrando-se incapazes de construir as bases para o desenvolvimento sustentável, causando o desmantelamento das instituições do Estado nacional, além do empobrecimento regional e social de países onde foram/são implementados. (SOARES, 2007; SILVA, 2002)

Diante do insucesso do modelo, e devido a críticas (inclusive do Congresso norteamericano), o BM vem anunciando mudanças. Ressalte-se que as pressões recebidas comprometiam a reposição de capital do Banco. Tais mudanças envolveram novas políticas em relação ao meio ambiente, recursos florestais, reassentamento de populações, energia, acesso à informação e participação das populações afetadas nos projetos.

Ainda que tenha implementado uma linha de financiamento para programas de alívio à pobreza, o BM não alterou suas estruturas e suas políticas, permanecendo "uma organização antidemocrática, não-transparente e avessa à participação popular" (SOARES, 2007, p. 27), que não assume responsabilidade pelos programas impostos que fracassam, como as escolas polivalentes voltadas a formação técnica, que foram implantadas e colocadas em prática no Brasil do Regime Militar a partir das relações políticas no contexto político internacional da Guerra Fria agindo na América Latina, por meio da parceria MEC/Usaid. Apesar das recomendações das auditorias, o BM não questiona "o caráter excludente das políticas de ajuste, e suas propostas se restringem ao financiamento de programas sociais compensatórios voltados para as camadas mais pobres da população, destinados a atenuar as tensões sociais geradas pelo ajuste" (SOARES, 2007, p. 27).

Com o primeiro empréstimo de 75 milhões de dólares concedido em 1949, o Brasil recebeu até 1994 o montante de aproximadamente 22 bilhões de dólares. No

decorrer do período, as relações entre o BM e o país eram instáveis, dependendo dos governos e suas políticas econômicas. Assim é que na década de 1970 durante a ditadura militar, o Brasil era o maior tomador de recursos do BIRD, recursos estes aplicados nos setores da agricultura, energia, transporte, educação etc.

Nos anos 1980, duas situações opostas ocorreram: no início da década, o Brasil assinou o primeiro acordo com o FMI e se enquadrou em suas exigências; na segunda metade do período, vários programas, alguns contra as orientações do BM foram implementados e o país chegou a decretar moratória parcial da dívida. Após queda no valor total dos empréstimos solicitados pelo Brasil, os valores foram retomados a partir do governo Collor, com a implementação de diversas reformas de cunho neoliberal. O governo Fernando Henrique Cardoso deu continuidade às reformas iniciadas por Collor, ampliando a abertura econômica, intensificando as privatizações, dentre outras medidas com o intuito de alinhar o Brasil ao modelo econômico do capital financeiro internacional.

No âmbito educacional, a influência do BM ganha maior amplitude a partir da Conferência de Jomtien, como ficou conhecida a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em março de 1990, sob organização da UNESCO<sup>11</sup>. Com a participação de cerca de 1500 pessoas, incluindo delegados de 150 países, a Conferência contou com especialistas em educação, além de outras autoridades e representantes de organismos inter e não-governamentais que examinaram vários aspectos sobre educação. Os documentos aprovados nas plenárias da Conferência compõem a Declaração Mundial sobre Educação para Todos e o Plano de Ação para Satisfazer as Necessidades Básicas de Aprendizagem, assinados pelos países participantes e publicados pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) em 1991.

Matos (2008) aponta que o fato do Brasil ter assinado a Declaração e, portanto, se comprometido com a universalização do Ensino Fundamental e erradicação do analfabetismo, levou à construção de sistemas inclusivos no país, o que abre a possibilidade para que cada aluno encontre na escola recursos necessários e adequados às suas necessidades, fazendo com que a escola seja realmente para todos. Foi a partir desse documento e da Declaração de Salamanca, de 1994, que impunha aos países signatários que definissem como prioritária a

---

<sup>11</sup> Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura.

inclusão de todas crianças, com ou sem dificuldades individuais, que houve maior investimento na construção de um sistema educacional inclusivo.

Por outro lado, embora tenha sido um avanço para a implementação efetiva da educação especial no país, a Conferência de Jomtien, realizada na Tailândia em 1990, também é o marco da educação como estratégia mundial de uma suposta sustentabilidade dos países participantes através da adoção da agenda neoliberal. Na ocasião, foram definidas as bases das propostas para a educação dos países que participavam do evento.

O documento resultante da Conferência e assinada pelos países participantes, a Declaração de Jomtien alinha-se às diretrizes advindas dos organismos internacionais como o BM, FMI e BIRD, cuja premissa é a educação, de responsabilidade da família e do estado, como solução para o combate à pobreza. Some-se a isso as Conferências posteriores, que ratificaram tais políticas e definiram as bases das políticas elaboradas no Brasil nesse período, aí incluída a LDB/1996 e os Parâmetros Curriculares Nacionais para a Educação Básica (PCNs).

Destaca-se aqui o Fórum de Dakar, realizado em 2000 que, com a participação de 180 países e 150 ONGs, 10 anos após Jomtien, ratificou o papel da educação como um direito humano fundamental de todos e, principalmente, como elemento fundamental para o desenvolvimento sustentável, a segurança, a paz e a estabilidade dentro e fora de cada país participante. Além disso, o Fórum determina, entre suas normas, “[...] Assegurar fluxo do auxílio externo (gestão/avaliação); Facilitar uma coordenação mais efetiva de doadores; Realizar monitoramento através de avaliações periódicas” (2000, p. 3).

Na verdade, esses sistemas de avaliação propostos visam confirmar se os ajustes e reformas demandados pelo BM estejam sendo efetivadas. Percebe-se aí o controle que exerce o BM sobre a educação brasileira também na implementação dos programas avaliativos em todas as modalidades da educação, desde a educação infantil até a educação superior. Nesse contexto, o papel da universidade vem se alterando em função das adequações implementadas pelos governos a fim de atender aos interesses capitalistas, visando a manutenção da hegemonia das elites dominantes.

Essa grande influência do BM no Brasil decorre mais pela influência junto aos governos por meio da imposição de temáticas prioritárias e de uma abordagem economicista das políticas educacionais do que pelos recursos financeiros. É um

alinhamento das elites subservientes da burguesia nacional, visto que em países ricos como o Brasil não tem necessidade de recurso internacional. É nesse período também que o Brasil passou por grave recessão ocasionada pela política de governo do então presidente Collor, aprofundada durante os dois governos de Fernando Henrique Cardoso. Segundo Oliveira (2007), essa política acabou por desvalorizar o produto nacional, uma vez que permitiu a abertura do mercado para entrada de capital e produtos estrangeiros.

Enquanto isso, as orientações do BM relativas à educação tinham como foco os recursos no ensino fundamental, preocupando-se com sua eficácia, operando sob a lógica do custo-benefício. Ou seja, ampliação do atendimento com o mesmo volume de recursos, o que resultou na queda da qualidade do ensino público. (HADDAD, 2008). Essa queda na qualidade não é surpresa, uma vez que essas premissas estão voltadas para a educação enquanto mercadoria e o estudante enquanto cliente, importando, nesse enfoque mais o aspecto quantitativo do que qualitativo, numa tentativa de o Estado se adequar às modernizações determinadas mundialmente pelo capital. A busca é pelas metas e por uma falsa sensação de que a 'educação para todos' está sendo realizada.

Também é importante destacar que, conforme Silva (2002) e Haddad (2008), o consentimento dos governos mediante as condicionalidades impostas pelo BM se explica pelo fato dos orçamentos públicos estarem em sua maior parte comprometidos com pagamento de pessoal, algo que os empréstimos ajudavam a solucionar, permitindo a manutenção dos recursos de investimento.

Estudo desenvolvido por Maués; Bastos (2016) reafirma que a educação, passou a ser elemento crucial no processo de desenvolvimento do capitalismo na sua etapa de financeirização. O papel desempenhado pelo professor é visto como ponto chave na construção da sociedade do conhecimento e o destaque passa a ser, então, a formação do professor, apontado pelos Organismos Internacionais como o grande responsável pela qualidade da educação. Ao mesmo tempo, essa estratégia serve como cortina de fumaça para responsabilizar o professor e não o conjunto do sistema pela má qualidade da educação.

A OCDE é outra entidade não só criada, mas controlada pelos países ricos, que estabelece as competências como modelo para a educação. Segundo Maués (2011) esta entidade tem como objetivo primordial a educação ao longo da vida, de modo que apresenta como principais ações voltadas para a educação: 1. Reconhecer

todas as formas de aquisições e não unicamente os conhecimentos adquiridos de maneira formal; 2. Inculcar as competências de base de forma mais intensiva do que aquelas que são tradicionalmente consideradas como essenciais, entre as quais, em particular, a motivação e a capacidade de dirigir sua formação.

Além disso, a OCDE criou indicadores e índices educacionais, que orientam no estabelecimento de políticas para a educação em diferentes níveis. Cite-se como exemplo o Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA - *Programme for International Student Assessment*), aplicado a alunos na faixa dos 15 anos de idade e a Pesquisa Internacional sobre Ensino Aprendizagem (TALIS - *Teaching and Learning International Survey*) que envolve 34 países.

Sobre as competências, a autora acrescenta que a OCDE valoriza as relacionais, traduzidas na capacidade de trabalho em equipe na busca de realizar um objetivo comum e na atitude de liderança, e as pessoais, que se referem à motivação e disposição para o trabalho, a atitude para aprender, capacidade de resolução de problemas e de comunicação com os colegas e os clientes. (MAUÉS, 2011)

Dias Sobrinho (2002) acrescenta que essas políticas implementadas pela União Europeia de ajuda financeira aos países menos desenvolvidos como o Brasil, ocasionaram a necessidade de avaliações sistemáticas como forma de atestar a eficácia das intervenções e seu impacto. Destaca o autor a interferência técnica, política e financeira da OCDE e do BM, a quem não basta financiar e cobrar avaliações; seu papel também é intervir com imposição ideológica e criação de competências que atendam seus interesses.

Após essa breve contextualização, é mister apresentar alguns aspectos históricos da avaliação, frutos de estudos acadêmicos, que fundamentaram a construção das políticas de avaliação da educação superior no país identificando suas características, princípios e diretrizes.

### **1.3 Aspectos históricos da avaliação da educação superior no Brasil**

Nesta seção são apresentados alguns aspectos históricos sobre avaliação da educação superior como subsídios à compreensão dos processos avaliativos desenvolvidos pelos governos a partir da década de 1990, a fim de contextualizar o atual processo de avaliação da educação superior.

Toda política pública deveria surgir a partir das demandas sociais e possuir características de enfrentamento das desigualdades sociais, uma vez que se trata de ações voltadas ao interesse da sociedade. Considerando que se trata ela mesma de uma política pública, uma vez que ultrapassa as diretrizes governamentais (GRIBOSKI, 2014) e, portanto, estreitamente vinculada a outras políticas e interesses, como se verá em seguida, a avaliação da educação superior tem “a função de produzir estratégias e políticas coerentes com os objetivos e princípios estabelecidos” como afirma Sousa (2012, p. 167).

Para sustentar essa afirmação, recorre-se a Azevedo (2004), para quem a definição de políticas públicas está ligada aos recursos de poder influentes nessa definição, ou seja, o mecanismo governamental. Além disso, há que se considerar também a prioridade com que são tratadas essas políticas.

Nos países da América Latina observa-se uma certa homogeneidade no que tange a programas de estabilização e reformas econômicas, com características fortemente presentes nas propostas de reforma educacional. (GENTILI, 2002)

Com base na visão neoliberal de que os sistemas educacionais estavam em crise de eficiência, eficácia e produtividade, os países promoveram uma expansão da oferta sem a adequada distribuição de recursos e sem controle da produtividade alcançada pelas instituições escolares. Isto causou outra crise, desta vez de qualidade, visto que a chamada universalização foi atingida ocasionando queda vertiginosa nos índices das instituições. Para o neoliberalismo, trata-se de incapacidade estrutural do próprio Estado, que não conseguiu promover a democratização assegurando a eficiência produtiva das escolas. (GENTILI, 2002)

Com tal crise, e com a ideia de que o problema pode ser resolvido sem aumento do recurso orçamentário das escolas, mas com uma profunda reforma administrativa, a visão neoliberal pressiona a transferência da educação da esfera política pública para a esfera do mercado, deixando, então, de ser um direito social para ser uma possibilidade de consumo individual de acordo com as capacidades meritocráticas de cada indivíduo e das condições econômicas de sustentação da atividade. Nessa ótica, o homem é o "cidadão privatizado, responsável, dinâmico: o consumidor" (GENTILI, 2002, p. 20) da mercadoria que se torna a educação.

Nesse contexto, os culpados pela crise são apontados como sendo o próprio Estado como interventor, os sindicatos de trabalhadores e trabalhadoras da educação por exigirem aumento de recursos, critérios igualitários, expansão da escola pública,

e a sociedade, por não ter reconhecido o valor do esforço individual e ter delegado ao Estado a solução dos problemas sociais. Gentili assim resume essa premissa:

a escola funciona mal porque as pessoas não reconhecem o valor do conhecimento e investem pouco em seu "capital humano"; os professores trabalham mal e não se atualizam; os alunos fazem de conta que estudam, quando, em realidade, perdem tempo, etc. A sociedade não apenas sofre a crise da educação. Ela também a produz e reproduz. (GENTILI, 2002, p. 22)

Pelo visto, somente se cada um fizer sua parte será possível resolver a crise educacional, segundo o ponto de vista neoliberal, além da explícita transferência de responsabilidade realizada de maneira setORIZADA.

Diagnosticada a crise e identificados os responsáveis, as estratégias apontadas para a superação dos problemas perpassam dois objetivos. Um reside no estabelecimento de mecanismos de controle de qualidade (avaliação em nível macro e microinstitucional), o que garante a materialização da meritocracia e da competição, e outro na subordinação do sistema educacional às demandas do mercado, o que estabelece o alcance das políticas educacionais e os critérios para avaliação das propostas de reforma. (GENTILI, 2002).

Ao contrário dessas premissas, espera-se que a educação possa influir para a redução das desigualdades sociais, proporcionando as condições de mobilização que possibilitem ao cidadão superar as condições de vulnerabilidade e exclusão social.

Após o período de reformas e adequações que tiveram lugar entre as décadas de 1950 e 1960, somente na década de 1980 é que surgem novas propostas para avaliar a educação superior. Sobre esse período, Sguissardi (1997, p. 47) afirma que é nele que se encontram as origens dos processos avaliativos em vigor no país "ainda que ele tenha sofrido significativas transformações em razão das mudanças nos principais fatores estruturais e conjunturais que o condicionam". Segundo o autor, as demandas do período pós golpe militar eram a ampliação do acesso à educação nos moldes tecnicistas e a racionalização das práticas universitárias. As palavras de fundo que orientavam as políticas educacionais eram, então, eficiência, produtividade e controle de processos e resultados, o que acabou sendo a tônica dos processos avaliativos a partir de 1960.

As propostas de avaliação implementadas pelo MEC a partir daí refletem distintas concepções sobre o tema, dentre as quais destacam-se (i) avaliação

classificatória, regulatória, concepção presente no Relatório Geres, no Exame Nacional de Cursos (EnC) e na Avaliação das Condições de Oferta (ACO) e (ii) avaliação formativa, emancipatória, enfatizada no PARU, no PAIUB e no Sinaes. Nessas propostas, a função da avaliação se compõe de quatro conceitos fundamentais, quais sejam regulação, controle - vinculados à primeira concepção, formação e autoconhecimento - vinculados à segunda concepção. (TAVARES et al., 2011).

Nesta acepção, o termo 'regulação' relaciona-se à ação de privatização do Estado, ou seja, há uma 'desresponsabilização' do Estado em relação a serviços de caráter social e sua conseqüente transferência para a esfera privada. Nesse caso, o mercado passa a ter o controle da regulação, o que tira do Estado a possibilidade de intervenção sobre os serviços, que passam a ser considerados mercadorias. (FREITAS et al, 2009)

Estudo feito por Zandavalli (2009) apresenta como principais iniciativas de avaliação da educação superior no país na década de 1960 além do *Plano Atcon*, as orientações da Associação Internacional de Desenvolvimento (AID), o Relatório Meira Matos e o Relatório do Grupo de Trabalho Universitário (GTRU), cada uma delas formulada no intuito de atender aos princípios e diretrizes ditadas pelo BM.

Rudolph Atcon, consultor norte-americano, membro da AID (Agency International Development), veio ao Brasil entre junho e setembro de 1965 a fim de realizar um estudo a partir de visitas a 12 universidades brasileiras. Tal estudo objetivava descobrir o que de útil acontecera nas instituições nos últimos anos que pudesse servir de "aceleração do processo de transformação do ensino superior no país, rumo à modernização, segundo os paradigmas norte-americanos de então da racionalidade institucional" (FÁVERO, 1991, p. 19). Destes estudos resultou o documento intitulado "Rumo à Reformulação Estrutural da Universidade Brasileira", publicado pelo MEC em 1966, conhecido como *Plano Atcon*, cujos princípios eram, dentre outros, integração, reforma administrativa, reforma fiscal, educação superior, universidade enquanto objetivos e finalidades.

As ideias do consultor, porém, já haviam sido objeto de publicações anteriores e utilizadas em outras propostas de reformas universitárias em países da América Latina. Ele defendia basicamente o princípio da neutralidade política e da universalidade e em sua proposta define um organograma da universidade-empresa, no qual se percebe separação entre quem planeja a política universitária (reitor,

conselho universitário e conselho de curadores) e quem a executa (conselhos de chefes de unidades administrativas e as próprias unidades administrativas). (FÁVERO, 1991; ZANDEVALLI, 2009)

O *Plano Atcon* tinha como proposta a implantação de uma estrutura administrativa universitária com base em modelo empresarial, de concepção taylorista, logo, com finalidade precípua de rendimento e eficiência, partindo do pressuposto de que a educação deveria estar a serviço do desenvolvimento e exercer a função de integração nacional. Essa estrutura, porém, é alienante porque separa os segmentos da universidade quando promove o afastamento entre funções de direção e de execução. (FÁVERO, 1991). Boa parte das propostas de Atcon foram incorporadas à reforma universitária de 1968.

Para a área específica da avaliação pode-se destacar o *Plano Atcon* como um dos primeiros processos avaliativos oficiais da educação superior brasileira, visto que a aplicação de suas recomendações pressupunha avaliações na medida em que buscavam controlar a utilização de recursos e vincular investimentos a resultados. Também a influência do BM se faz notar nas políticas educacionais do período por meio dos acordos do Brasil com a Associação Internacional de Desenvolvimento<sup>12</sup> (AID), que consideravam a educação como “fator primordial de desenvolvimento econômico e de integração nacional” (FÁVERO, 1991, p. 57)

Outras recomendações do *Plano Atcon* destacadas pela autora dizem respeito à organização das IES, com integração dos campos básicos de conhecimento, por meio da criação de centros universitários ou institutos centrais de estudos gerais, a extinção da cátedra e a criação de um conselho de reitores das universidades brasileiras, órgão que ficaria responsável por organizar ‘séria e cientificamente’ o planejamento universitário e garantir a reformulação estrutural do ensino superior. Essas propostas visavam, na verdade, implantar um modelo empresarial de administração universitária, cujo mote era o rendimento e a eficiência, claramente inspirada no modelo taylorista. Desta forma, a universidade dependeria menos do orçamento federal. (FÁVERO, 1991).

Foi em 1967 que Costa e Silva, presidente do Brasil à época, determinou que uma comissão, com caráter disciplinar, presidida pelo coronel Meira Mattos

---

<sup>12</sup>Associação Internacional de Desenvolvimento (AID) foi criada pelo Banco Mundial, como uma facção contábil que emprestava dinheiro somente para países pobres, como meio de mascarar os critérios ideológicos da ação mais geral do BM em nome da Guerra Fria. (ZANDEVALLI, 2009, p. 392)

elaborasse propostas no sentido de solucionar a crise política causada pelos aos protestos, assembleias e manifestações de estudantes que proliferavam pelas principais cidades do país, apesar da repressão do governo. Suas finalidades eram, basicamente, analisar a situação das reivindicações e elaborar sugestões de resolução, propor medidas de aplicação das diretrizes governamentais no setor estudantil, além de coordenar e supervisionar sua execução.

O documento final dessa comissão ficou conhecido como Relatório Meira Matos e propunha, dentre outras coisas, a diminuição das responsabilidades do Conselho Federal de Educação; aumento da tutela estatal com a nomeação de diretores e reitores das IES diretamente pelo presidente da República, ignorando as listas tríplexes dos órgãos colegiados; medidas para controlar o movimento de estudantes para conter a 'ameaça comunista'; a busca de formas alternativas de financiamento para as IES via fundações, além da limitação da autonomia universitária.

Com sugestões que objetivavam maior intervenção do Estado nas universidades, Meira Matos buscava formas de disciplinamento principalmente dos estudantes. Estas sugestões, ao lado das propostas de Atcon, embora com diferentes vieses, serviram de base para as diretrizes publicadas na Reforma Universitária de 1968. Essa reforma, imposta pela ditadura militar sem discussão e de acordo com recomendação da comissão Meira Matos teve como foco a estrutura administrativa e organizacional da universidade e as funções desempenhadas por professores e estudantes.

Esse era também o cerne do Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU), que tinha o objetivo de "conhecer as condições reais nas quais se realizavam as atividades de produção e disseminação do conhecimento do sistema de educação superior". (BARREYRO; ROTHEN, 2008, p. 133). No PARU a avaliação era concebida como uma forma de adquirir conhecimento sobre a realidade da educação superior nas IES, como uma metodologia de pesquisa que permitiria, além de dados, refletir sobre a prática. Para isso, utilizou-se da avaliação institucional, destacando a autoavaliação como procedimento privilegiado. A partir disso, pode-se afirmar que esse programa foi o precursor do Paiub e do Sinaes, que seguem a mesma premissa de avaliação formativa e emancipatória.

Outra iniciativa implantada no período foi a proposta do Grupo Executivo para a Reformulação do Ensino Superior (Geres). Aprofundando mais a ideia de avaliação,

e compreendendo a importância desse processo, o Geres apresenta, em seu Relatório Final, a vinculação entre autonomia e avaliação. O Estado deve regular a qualidade do ensino nas IES públicas, uma vez que estas recebem financiamento público. Propõe, então, a implantação de um sistema de avaliação de desempenho, a fim de que se possam controlar os resultados efetivos do ensino (ZANDAVALLI, 2009).

Com as reformas da educação superior implementadas pelos países industrializados e latino-americanos a partir da década de 1980, emerge um mercado educacional globalizado que exige qualidade e inovação, demandas que os países buscam atender ao mesmo tempo em que almejam ampliar o acesso e diminuir as assimetrias sociais. (BRASIL, 2009a)

Em meados da década de 1990, mais especificamente a partir do governo Collor, a implementação das políticas neoliberais no país ganhou fôlego. Em função disso, a avaliação da educação superior passou a ter uma importância fundamental na definição de políticas para o setor. Mészáros (2011) explica que o desenvolvimento da tecnologia, que incentiva o consumo exacerbado, leva as pessoas a fortalecer o sistema capitalista. O Estado, então, alia-se ao sistema, dificultando seu rompimento e reforçando a divisão de classes sociais. Acrescenta-se a isto sua atuação como regulador, notadamente no âmbito da educação, setor considerado estratégico para a adequação das políticas à lógica do mercado.

Assim, o caráter regulatório da avaliação ganha força a partir desse governo, de Collor de Mello, que abriu a educação para os setores comercial e mercantil, como dito anteriormente. Com a expansão da educação superior no setor privado, regulação e controle foram incluídos tanto na Lei 9.393/96-LDB quanto na Lei 10.172/01-PNE 2001-2010, sob forma de processos avaliativos.

Nesse momento, uma vez que os programas passaram a ser elaborados em termos de custo/benefício, a avaliação passa a seguir, além de orientação positivista e quantitativista, enfoques naturalistas ou fenomenológicos e qualitativos, consubstanciados também no currículo. A prática regulatória fica ainda mais evidente no ensino superior com a promulgação da Lei nº 10.861/2004, que instituiu o Sinaes, embora compreenda também a importância do aspecto formativo da avaliação. Sua regulamentação foi publicada no Decreto nº 5.773/2006 que, por sua vez, foi revogado pelo Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, como detalhado no capítulo 2.

A avaliação institucional, explicitada na LDBEN de 1996, foi realizada primeiramente em 1976 em todos os programas de mestrado e doutorado, públicos e privados, pela CAPES. Iniciada como julgamento pelos pares, na década de 1980 surgiu a ideia de estendê-la aos cursos de graduação e a todas as universidades. Com esse propósito, o MEC lançou, em 1992, o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), criado a partir de uma proposta da Associação Nacional de Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) apresentada ao Ministério da Educação (MEC) em 1993, que destinava recursos para que as próprias instituições realizassem suas avaliações. Em 1996, 94 universidades já haviam aderido ao Programa, das quais 38 federais.

Fruto do “Documento básico – Avaliação das universidades brasileiras: uma proposta nacional”, elaborado pela Comissão Nacional de Avaliação<sup>13</sup>, o Paiub defendia princípios como a aceitação da necessidade de avaliação por todos os segmentos envolvidos; o reconhecimento da legitimidade e da pertinência dos princípios norteadores e dos critérios adotados; o envolvimento direto de todos os segmentos da comunidade acadêmica na execução e implementação de medidas para a melhoria do desempenho institucional e individual (BRASIL, 1994, p. 4-5).

O Programa englobava as atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão das IES em todos os seus aspectos. Na linha de que a qualidade está vinculada a princípios, o autor destaca alguns, presentes no texto do PAIUB: globalidade, comparabilidade, respeito à identidade institucional, não punição ou não premiação, adesão voluntária, legitimidade, continuidade. Alguns desses princípios foram incorporados pelo Sinaes.

No documento de criação do Paiub, constam três fases no processo avaliativo: a) a autoavaliação, que deveria ser feita pelos integrantes de cada instituição; b) a avaliação externa, que deveria ser feita por representantes da sociedade e por pares acadêmicos; e c) a reavaliação, que deveria ser feita pelas instituições de forma a rever seus passos percorridos (BRASIL, 1994). Dias Sobrinho (2002) acrescenta que o programa conseguiu restituir a credibilidade da avaliação com esse programa, o que levou a uma massiva adesão, inclusive de algumas instituições privadas, denotando que as IES compreendiam a importância do processo avaliativo como elemento que possibilita um olhar integral da instituição.

---

<sup>13</sup>Ente assessorado pela Secretaria de Ensino Superior do MEC (SESu) e composto por várias entidades de representação acadêmica, dentre as quais, Andifes, Abruem e Anup (ZANDAVALLI, 2009).

Paralelamente ao Paiub, o governo implantou outros procedimentos avaliativos, dentre os quais o Exame Nacional de Cursos (ENC), que avaliava apenas o desempenho dos estudantes.

Com a instituição do atual Conselho Nacional de Educação (CNE) por meio da Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, o MEC passou a contar com as Câmaras de Educação Básica (CEB) e a Câmara de Educação Superior (CES) no cumprimento da atribuição de “formular e avaliar a política nacional de educação, zelar pela qualidade do ensino e velar pelo cumprimento das leis que o regem” (art. 6º da Lei nº 4.024/61).

O texto da citada Lei, que alterou dispositivos da Lei nº 4.024/1961, previu o estabelecimento de um conjunto de avaliações periódicas tanto de IES quanto de cursos, com exames nacionais embasados em conteúdos mínimos preestabelecidos, cujos objetivos seriam, além de aferir os conhecimentos adquiridos pelos estudantes, orientar políticas destinadas à educação e à qualificação do corpo docente.

Segundo a Lei nº 9.131 de 1995<sup>14</sup>,

Art. 3º [...] 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.

[...]

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)

Pelos textos legais é possível constatar que os processos avaliativos como base para definição de políticas educacionais e procedimentos regulatórios já se faziam presentes antes da promulgação da nova LDB em 1996. Verifica-se que o documento que orienta a avaliação indica um processo avaliativo produtivista e com o objetivo de corroborar o processo de classificação/ranqueamento institucional e com os olhos voltados para os beneficiários e conseqüentemente a responsabilização para

---

<sup>14</sup> Ambos os artigos e seus parágrafos foram revogados posteriormente pela Lei nº 10.861, de 2004.

eles sobre o conjunto do resultado avaliativo. Nessa perspectiva são privilegiados os instrumentos nacionais e centrado na avaliação das competências.

Sobre a CES, que interessa mais diretamente a este estudo, algumas de suas atribuições foram alteradas no decorrer das duas últimas décadas, a começar pela Medida Provisória nº 2.216-37/2001, que por meio dos Arts. 20 e 21 (além do Decreto 3.860/2001<sup>15</sup>), limitou sua manifestação aos processos relativos aos cursos de Direito, Medicina, Psicologia e Odontologia, sobre credenciamento de IES instituições que pretendem ministrar cursos nessas áreas, e sobre credenciamento e credenciamento de Universidades e Centros Universitários. Pareceres sobre os demais cursos de graduação e o credenciamento e o credenciamento de IES correspondentes ficou a cargo do próprio MEC.

Em 2003 a CES novamente teve suas atribuições alteradas, desta vez por meio da Medida Provisória nº 147, de 15 de dezembro de 2003, convertida posteriormente na Lei que instituiu o atual sistema de avaliação da educação superior, o Sinaes, a Lei nº 10.861/2004. No texto da Lei, as atribuições da CES se resumem a dar parecer sobre aplicação de penalidades às IES em caso de não cumprimento dos protocolos de compromisso firmados entre estas e o MEC, conforme o Art. 10 da Lei.

Na Seção I do Cap. III da Constituição Federal de 1988, item que trata especificamente da Educação, a avaliação é citada como obrigatória apenas para instituições privadas, conforme se destaca:

Art. 209 O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições:

- I - cumprimento das normas gerais da educação nacional;
- II - autorização e avaliação de qualidade pelo poder público.

Ainda que a mesma CF cite a questão da qualidade como um dos princípios do plano nacional de educação, como se vê no Art. 214.

Art. 214 A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do poder público que conduzam à:

- I - erradicação do analfabetismo;
- II - universalização do atendimento escolar;
- III - *melhoria da qualidade do ensino*;
- IV - formação para o trabalho;
- V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.

---

<sup>15</sup>Revogado pelo Decreto 5773/2006 que, por sua vez, foi revogado pelo Decreto nº 9.235/2017.

A necessidade e obrigatoriedade da avaliação nos sistemas de ensino está bem mais explicitada na Lei nº 9.394 de 1996, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), que estabelece os processos avaliativos como base de orientação de políticas para a educação com vistas à melhoria da qualidade do ensino, além de fundamentar os atos governamentais relativos à regulação do sistema. Destacam-se os incisos relativos ao tema no Art. 9º em seu inciso V, que determina que a União deve “coletar, analisar e disseminar informações sobre a educação”; o inciso VI garante a função de “assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino”; o inciso VII prevê “baixar normas gerais sobre cursos de graduação e pós-graduação”; pelo inciso VIII a União deve “assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, com a cooperação dos sistemas que tiverem responsabilidade sobre este nível de ensino”. Quanto à regulação da educação superior, segundo a LDB, cabe à União, aos Estados e ao Distrito Federal “autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino”, como consta no inciso IX do art. 9º. Prevê também a possível descentralização no §3º. (BRASIL, 1996)

Ainda segundo a LDB, especificamente no art. 46, está previsto que “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”, prevendo inclusive sanções e punições em seu §1º.

Vale ressaltar que Sousa (2006) considera o ensino superior como fator fundamental no processo de transformação social devido à complexidade das relações que mantem com os sistemas econômico, político e social. Trata-se de um sistema heterogêneo, em que se pode identificar diferentes segmentos institucionais com características distintas e peculiares, seja no âmbito público ou privado. E é exatamente essa heterogeneidade que não se percebe contemplada nos processos avaliativos implementados no país até então.

Como já ressaltado, as ideias dos quatro pilares da educação presentes no relatório de Jacques Delors (2004) também se encontram desenvolvidas nas avaliações em larga escala implementadas no país no período. Por esse prisma, a

educação deixa de ser um bem público a serviço de um projeto de nação, uma vez que atende à demanda apenas do mercado, beneficiando os conglomerados empresariais por meio da comercialização de pacotes e serviços na área educacional tanto no âmbito privado como para o setor público.

Mesmo diante desse contexto, cabe ressaltar que, com a aprovação da LDB/1996, a organização acadêmica sofreu mudanças que implicaram nas questões de avaliação, de financiamento, de gestão, de currículo e de produção do trabalho acadêmico, o que levou a alterações significativas no setor da educação superior. Dentre as mudanças, destaca-se o papel que o Estado assume em relação às IES no sentido da regulação, controle e gestão de políticas, utilizando-se, para isso, de processos de avaliação vinculados ao financiamento e formas diferenciadas de concepção relativas ao trabalho acadêmico e ao atendimento às demandas da sociedade no que tange ao ensino superior. Isso define o ensino como mola mestra do desenvolvimento, sendo este restrito ao setor produtivo comercial, sobretudo nos países considerados periféricos.

É nesse cenário foi aprovada em 2001, a Lei nº 10.172, de 9/1/2001, o Plano Nacional de Educação (PNE), cujas metas apontavam para o atendimento aos compromissos internacionais. Em seu Art. 4º, a Lei determinava a criação de um sistema nacional de avaliação, com mecanismos de acompanhamento do cumprimento das metas estabelecidas no PNE. Três anos depois, por meio da Lei nº 10.861/2004, foi instituído o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), sistema que compreende três componentes principais: a avaliação institucional (autoavaliação e avaliação externa), a avaliação de cursos de graduação e a avaliação de desempenho dos estudantes, o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade).

A implementação da avaliação da educação superior foi efetivada pelas etapas componentes do sistema. Iniciou com a elaboração de um projeto de autoavaliação pelas IES, recomendações do INEP para elaboração do PDI e PPI, processo de autoavaliação das IES, a avaliação externa, a integração dos dados do Cadastro Nacional de Docentes, do Censo e do Enade, obedecendo a orientações, diretrizes e prazos preestabelecidos. Paralelamente, foram constituídas as comissões previstas na Lei 10.861/2004 (Conaes, CPAs e outras) e o banco de avaliadores (BASis) e a aplicação do primeiro Enade. O pleno funcionamento do sistema depende da efetivação de todas as etapas previstas, a fim de obter uma visão ampla e sistêmica

das IES, o que demanda o acompanhamento das ações para possíveis ajustes no processo.

No texto da Lei, o Sinaes tem como objetivos primordiais a melhoria da qualidade da educação superior e conseqüente expansão da oferta, além da valorização das instituições, áreas, cursos e programas, em todas as dimensões, sejam ensino, pesquisa, extensão e gestão. Os processos avaliativos pretendem também promover a responsabilidade social de cada IES, de acordo com sua identidade institucional, respeitando sua autonomia. Este item será aprofundado no capítulo 2, onde o sistema será apresentado de forma mais completa.

## **CAPÍTULO 2 – POLÍTICAS, DIRETRIZES E PRINCÍPIOS DO SINAES**

Este capítulo objetiva traçar o surgimento e implantação do Sinaes enquanto política de avaliação da educação superior a partir de 2004, trazendo a discussão sobre as alterações efetivadas no sistema, partindo da caracterização da avaliação como política pública e as diretrizes definidas para a regulação dos cursos de graduação. Por esse viés, e em consonância com a metodologia escolhida para este estudo, entende-se que a história do objeto, o Sinaes, pode contribuir na análise acerca da identificação de seus elementos constitutivos e auxiliando na compreensão de seus princípios, critérios e finalidades.

Nesse contexto, o estudo dos processos de avaliação nos cursos de licenciatura em Letras da UFRR contribui para a compreensão do Sinaes enquanto política educacional indutora de qualidade e reguladora a um só tempo, identificando seus princípios norteadores voltados para a avaliação dos cursos de licenciatura em Letras e as contribuições desses processos para a qualidade dos cursos e da educação superior. A partir disso, é possível refletir, por meio do materialismo histórico-dialético, sobre os processos concretos de avaliação desenvolvidos nos cursos, tomando como ponto de partida os resultados das avaliações do Sinaes referentes ao mais recente ciclo avaliativo (2011-2014).

## **2.1 O Sinaes – estrutura, princípios, diretrizes**

A obrigatoriedade da avaliação da educação superior não é um ineditismo trazido pela nova LDB, como mostrado no capítulo anterior e, apesar das críticas, promoveu importantes alterações na estrutura da educação nacional. É certo, porém, que a ênfase aos processos avaliativos surgiu no texto da Lei, visando à melhoria da qualidade do ensino e como instrumento que embasa os processos de regulação e acreditação de IES e cursos de graduação.

É com essa responsabilidade que a avaliação da educação superior assume um lugar de destaque como política educacional, sendo utilizada atualmente como base para outras políticas do MEC na área da educação superior, como o FIES<sup>16</sup> e o Prouni<sup>17</sup>, por exemplo. É uma avaliação que não trata apenas do aspecto didático

---

<sup>16</sup>O Fundo de Financiamento Estudantil é um programa do governo federal que concede financiamento a estudantes de baixa renda em instituições privadas. Estar credenciada junto ao MEC é um dos critérios para a IES aderir ao programa. O número de vagas disponibilizadas depende do conceito de cada curso.

<sup>17</sup>O Programa Universidade Para Todos é um programa de bolsas parciais (50%) ou integrais (100%) em IES privadas com boa avaliação destinado a estudantes de baixa renda. O programa foi criado em 2005, no primeiro

metodológico, mas também dos aspectos estruturais e das condições de trabalho e dos profissionais envolvidos. Isso expressa a integralidade da política de avaliação das IES.

Desde a Constituição Federal de 1988 se percebe um progresso na compreensão da importância da avaliação, embora seja mais enfática em relação à iniciativa privada, como consta no Art. 209:

**Art. 209.** O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições:

- I - cumprimento das normas gerais da educação nacional;
- II - autorização e avaliação de qualidade pelo poder público. (BRASIL, 1988)

Observa-se que o artigo aponta a avaliação como um dos instrumentos legais de regulação para funcionamento do ensino privado juntamente com a expedição de autorização. Os dois itens são inseparáveis e se complementam na garantia da qualidade de ensino. Além disso, a qualidade de ensino é citada também no Inciso VII do Art. 206, embora não haja referência direta sobre avaliação, como já citado antes.

Para garantir o que preconiza os artigos 206 e 209 da Constituição Federal, foi implantado o Sinaes como forma de atender aos princípios elencados no documento apresentado pela CEA. Essa implementação apontou como finalidades a melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão de sua oferta, o aumento da eficácia institucional e efetividade acadêmica e social e, por fim, promover o aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de educação superior, “por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional”. (BRASIL, 2009)

O primeiro princípio é o fundamento da responsabilidade social das instituições educativas, que toma a educação como um direito social e dever do Estado, como consta no texto constitucional. Assim, enquanto detentoras de concessão pública para ofertar educação superior aos indivíduos, as IES devem prestar contas à sociedade acerca da formação ali desenvolvida. A CEA sugere, então, que sejam utilizados indicadores comuns no nível geral da avaliação, não

---

mandato do então presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Segundo o Inep, até 2016, quase 2 milhões de estudantes haviam sido contemplados com bolsas do programa.

cabendo nesse aspecto a distinção entre o público e o privado, ambos são responsáveis por proporcionar aos alunos essa condição.

O segundo princípio compreende as IES como produtoras de meios para o desenvolvimento sustentável do País e a formação de seus cidadãos, respeitando os a pluralidade de pensamento e a diversidade presentes nas relações de forças sociais e políticas de um determinado momento histórico. Aqui são indicados dois critérios para definição de qualidade da educação superior: *relevância da formação e da produção de conhecimentos* para o desenvolvimento da sociedade como um todo e para o avanço da ciência e *eficácia* no sentido do fortalecimento das preferências éticas e políticas dominantes em um determinado momento histórico. Para isso, é necessário que as IES tenham *autonomia* de criação, de pensamento, de crítica e de produção de conhecimentos, sendo considerada uma das condições da avaliação. No entanto, verifica-se que a subordinação do financiamento ao MEC, limita essa condição e torna a educação um balcão de negócios, subordinado a editais, apresentação de projetos/programas, negociação de emendas parlamentares e dependente de articulações políticas para liberação das verbas. Sendo assim, cortes no orçamento, congelamento, vinculação a emendas de bancadas, são algumas das situações que provocam incertezas quanto ao custeamento das ações programadas e que prejudicam a qualidade do trabalho desenvolvido pelas IES.

O princípio da regulação e controle foi pensado pela CEA não apenas como um processo meramente burocrático e legalista, mas como uma maneira de “fornecer elementos para a reflexão e propiciar melhores condições de desenvolvimento” (BRASIL, 2009, p.95) a partir dos diagnósticos obtidos sobre a qualidade, relevância social, democratização do acesso entre outros itens de igual importância. Para isso,

[...] é necessário construir uma outra lógica, com um outro sentido filosófico, ético e político: que a regulação não se esgote em si mesma, e, principalmente, articulada à avaliação educativa propriamente dita, seja também uma prática formativa e construtiva. (BRASIL, 2009, p.95-96)

Como princípio da prática social com objetivos educativos, a CEA elenca as características de uma avaliação educativa que, com objetivos formativos, deve ser utilizada para obtenção de dados sobre as IES que possa gerar reflexões no sentido de induzir a melhoria da qualidade acadêmica e, paralelamente, estabelecer critérios de avaliação do cumprimento das funções públicas das IES. Nesse aspecto, esse tipo

de avaliação deve pôr em questão os sentidos da formação e dos conhecimentos produzidos pelas IES relativamente ao desenvolvimento do País, ao avanço da ciência e à participação da sociedade na vida social e econômica. (BRASIL, 2009)

Trata-se de uma avaliação que deve ser concebida e executada no coletivo, sempre atendendo aos interesses da sociedade, cuja ênfase deve ser dada aos dinamismos dos processos e relações. Seu princípio formativo indica que essa avaliação “produz processos sociais de conhecimento, compreensão e julgamento do sistema e de instituições, tomados em suas partes e em suas totalidades, com objetivos primordialmente de melhoria” (BRASIL, 2009, p. 97).

Também como princípio a CEA indica o respeito à identidade e à diversidade institucionais, considerando a diversificação existente na educação superior e as mais diversas demandas, por vezes contraditórias, que as IES precisam atender como a formação de profissionais reflexivos e críticos ao lado de profissionais empreendedores, inovação tecnológica em paralelo com a preservação da cultura, desenvolvimento da consciência de nacionalidade e inserção no mundo globalizado, além de tantas outras demandas. Segundo a Comissão,

a regulação da educação e a avaliação educativa devem ter em conta que a uma instituição em particular é praticamente impossível oferecer respostas qualificadas a todas essas demandas, mas 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, 2009, p. 98).

Nesse contexto, a concepção de avaliação precisa primar pelo respeito às diferenças e especificidades institucionais, ao pluralismo e também ao espírito de solidariedade e cooperação visando a demanda social e não meramente institucional. O documento aponta que a avaliação deve ser educativa ancorada nos objetivos formativos. Nessa perspectiva, as IES deveriam cumprir tanto as normas e procedimentos gerais quanto investir em processos avaliativos relativos às suas demandas específicas, ou seja, estabelecer a relação entre o geral e o particular.

Em uma abordagem cronológica, a implantação do Sinaes começa com a publicação da Lei nº 10.861/2004, que implantou o sistema embasada no relatório da CEA, atendendo, em princípio, a dois tipos de avaliação, conforme sugerido pela Comissão: a avaliação somativa e a avaliação formativa e emancipatória (participativa). A CEA ressalta, inclusive, que o primeiro tipo, ao lado de mecanismos

de controle, regulação e fiscalização, é o que mais predomina nas propostas anteriores de avaliação da educação superior. (BRASIL, 2003)

Para melhor definição desses tipos de avaliação, recorre-se a Dias Sobrinho; Ristoff (2003) para quem a avaliação somativa trata de análises quantitativas no sentido de produzir resultados classificatórios e a formativo-emancipatória trabalha com ambas as dimensões, quantitativas e qualitativas, enfatizando a importância da avaliação institucional e análise global, o que ultrapassa a mera mensuração de dados, como visto no capítulo anterior.

A Lei nº 10.861/2004 previu quatro avaliações, que serão melhor detalhadas mais adiante, ainda nesta seção: (i) a autoavaliação, a ser realizada em ciclos trienais em cada instituição de educação superior (IES) por uma comissão própria de avaliação (CPA); (ii) a avaliação externa das IES (Avalies), realizada após a finalização do ciclo da autoavaliação, por uma comissão externa designada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep); (iii) a avaliação dos cursos de graduação (ACG), igualmente realizada por comissões designadas pelo Inep; (iv) o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade), aplicado trienalmente ao alunado concluinte, tendo por base o conteúdo dos diferentes eixos abordados nas Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN) dos respectivos cursos de graduação.

Pela proposta da CEA, o processo de avaliação seria desencadeado pela autoavaliação, que subsidiaria as demais etapas. Porém, já a partir da publicação da Lei nº 10.861/2004 em abril de 2004, a etapa inicial dos processos de avaliação da educação superior foi a aplicação do Enade, cuja primeira edição, realizada em novembro do mesmo ano, avaliou estudantes dos cursos de Agronomia, Educação Física, Enfermagem, Farmácia, Fisioterapia, Fonoaudiologia, Medicina, Medicina Veterinária, Nutrição, Odontologia, Serviço Social, Terapia Ocupacional e Zootecnia. Concomitantemente, as demais etapas foram sendo desenvolvidas também, com a elaboração de projetos de autoavaliação pelas IES e composição das comissões previstas na Lei, conforme dito no capítulo anterior.

Nesse período, conforme Dias Sobrinho (2010), o Sinaes passou a valorizar mais a lógica da avaliação somativa em detrimento da lógica da avaliação formativa, o que significa, em suma, que os efeitos regulatórios da avaliação se destacam no processo, enaltecendo a preocupação com o desempenho e não com o desenvolvimento institucional.

Prova disso é que, a partir de 2008, o Ministério da Educação (MEC) passou a motivar a regulação dos cursos de graduação tendo por base os resultados de dois índices preliminares de qualidade, o Conceito Preliminar de Cursos (CPC) e o Índice Geral de Cursos (IGC), concedendo bônus regulatórios às IES que obtêm resultados satisfatórios nos mesmos, como a renovação automática dos atos regulatórios de seus cursos, autorização de novos cursos sem avaliação *in loco*, acesso a programas especiais de financiamento do governo federal, entre outros (GRIBOSKI, 2014; SOUSA; FERNANDES, 2015).

Ao surgimento dos índices correspondeu uma acentuada redução de avaliações presenciais ou a dispensa de boa parcela delas, além de ter provocado a morosidade nos processos de credenciamento institucional. Deflagrou-se, desde então, uma disputa pela concepção de qualidade entre os vários órgãos que residem na órbita do SFE e do Sinaes, com ênfase na disputa pelos elementos de motivação dos atos regulatórios. A partir do novo marco legal, apenas o que os índices apontam como deficitário passa a receber atenção dos órgãos ministeriais, regulando-se pelo excedente, pela exceção, conforme salientam Sousa; Fernandes (2015).

A execução do Sinaes ocorre por dois grupos de atores, pertencentes ao Estado avaliador ou ao Estado regulador. No primeiro caso, temos a Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes) e a Diretoria de Avaliação da Educação Superior (Daes), do Inep. No segundo, temos o Conselho Nacional de Educação (CNE), como órgão decisor e a Secretaria de Educação Superior (SESu/MEC) que atuou como órgão de instrução até 2011 e depois a Secretaria de Regulação da Educação Superior (Seres/MEC), também órgão de instrução.

No caso da educação superior, após a edição do Decreto nº 5.773, de 09 de maio de 2006<sup>18</sup> a SESu/MEC assumiu a regulação dos cursos de graduação, que até então era do CNE, deixando com este colegiado a função recursal sobre regulação de cursos, que também se mantém responsável pela regulação das IES, formulação de DCN e formulação de políticas para educação superior (BRASIL, 2006). Em 2011, com a publicação do Decreto nº 7.480/2011<sup>19</sup>, de 17 de abril de 2011, a Seres/MEC substituiu a SESu/MEC na regulação dos cursos, mantendo-se como órgão de instrução dos processos de credenciamento e credenciamento de IES, cuja análise de mérito é do CNE.

---

<sup>18</sup>Revogado pelo Decreto nº 9.235/2017.

<sup>19</sup>Revogado pelo Decreto nº 7.690/2012, por sua vez revogado pelo Decreto nº 9.005/2017.

Porém, depois de apenas um ano da criação da Seres, o governo enviou o PL nº 4.372/2012, cuja ementa propõe a criação de uma nova autarquia vinculada ao MEC, com o objetivo de regular, supervisionar e avaliar as IES e cursos de graduação no âmbito do sistema federal de ensino superior, das esferas pública e privada, além de ser responsável pela certificação das entidades beneficentes que atuem nas áreas de educação superior e educação básica. O Instituto Nacional de Supervisão e Avaliação da Educação Superior (Insaes) funcionaria como uma agência reguladora, segundo Nunes; Fernandes; Albrecht (2012), assumindo as funções atualmente desempenhadas pela Seres/Inep. Da forma como está previsto, o Insaes alteraria não só a estrutura administrativa do Inep, mas o próprio Ato de criação do Sinaes, a Lei nº 10.861/2004. No bojo da criação da nova autarquia, seriam criados também novos cargos para o desenvolvimento das atividades previstas, como presidência, seis diretorias, além de 550 funcionários, corregedoria, ouvidoria, conselho consultivo e outras unidades. Sua implantação deveria ocorrer em até dois anos da aprovação do PL.

Essa proposta do Executivo causou reações adversas entre entidades da área educacional. Se por um lado há quem defenda sua aprovação, como a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (Contee) e a União Nacional dos Estudantes (Une), por outro lado a Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (Abmes) se posiciona contra. Os defensores argumentam que a aprovação da criação da nova autarquia “(...) é importante porque é necessário que o MEC tenha maiores condições de cumprir o papel de avaliação e supervisão, autorização e credenciamento” (CIRCULAR N.º 046/2014 CONTEE) e “(...) é uma grande ferramenta no combate à mercantilização do ensino” (WEBER, 2014)<sup>20</sup>. No setor privado, por sua vez, o argumento é de que “as regras deixam de ser claras, transparentes, quando parte das ações do proposto Insaes serão desenvolvidas *de acordo com as diretrizes propostas pelo Ministério da Educação*” (FRAUCHES, 2012)<sup>21</sup>, além de causar insegurança nas IES privadas, “maioria absoluta nesse cenário”. (Idem)

---

<sup>20</sup>WEBER, Mateus. **Entrevista**. Disponível em <<http://www.une.org.br/2014/11/insaes-a-luta-continua/>>. Acesso em: 30 jun. 2018.

<sup>21</sup>FRAUCHES, Celso. **Insaes: mais um equívoco do Mec**. Disponível em: <<https://abmes.org.br/colunas/detalhe/613/educacao-superior-comentada-%E2%80%93-politicas-diretrizes-legislacao-e-normas-do-ensino-superior>> Acesso em: 30 jun. 2018.

Scorsoline (2015) observa que a proposta do Insaes deixa claro que os critérios e padrões de qualidade da educação superior continuarão a ser definidos por organismos externos às IES, critérios esses mensuráveis via processos avaliativos. Acrescenta o autor que

A crítica a essa nova autarquia reside na contradição de sua criação, haja vista que o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior foi resultado de uma experiência construída coletivamente, ao contrário do INSAES que vem imposto pelo ente Estatal. O projeto tramita em regime de prioridade, encontrando-se em discussão na Câmara dos Deputados, com previsão para votação ainda no ano de 2015. (SCORSOLINE, 2015, p. 81)

Até o ano 2018, porém, o PL não passou pelo plenário da Câmara, embora esteja tramitando em regime de urgência e tenha sido aprovado nas Comissões de Educação (CE), de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP), e de Comissão de Finanças e Tributação (CFT). Desde 2015, o parecer do relator encontra-se pendente de aprovação na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC). Tendo em conta as mudanças bruscas no governo federal e Ministério da Educação em 2016, além das alterações nos procedimentos de avaliação e regulação impostos em 2017, o Insaes deve permanecer pendente de aprovação.

Retomando os princípios do Sinaes, pelo princípio da globalidade, é preciso haver uma articulação entre os instrumentos de regulação e de avaliação, fazendo com que o sistema seja de fato consistente. Esses instrumentos devem ser implementados pelo Estado de forma a permitir a visão do todo, com vistas tanto à regulação quanto à melhoria da qualidade das IES e cursos. No caso da autoavaliação

Os processos de avaliação nas instituições devem integrar diversos procedimentos e instrumentos, na forma de estudos, discussões, juízos de valor a respeito de todas as dimensões e estruturas institucionais. Essas ações avaliativas podem ter como objeto aspectos determinados, como a administração, a docência, a pesquisa, as relações com a sociedade, a vida comunitária, as unidades, os cursos, os programas, etc., mas jamais podem perder de vista a perspectiva da globalidade. (BRASIL, 2009, p. 99)

No documento encaminhado pela CEA está clara a preocupação da Comissão com a 'desfiguração' da avaliação causada pela utilização de um de seus componentes sem articulação com os demais. A avaliação é um fenômeno complexo e multidimensional, como a própria educação, e não pode ser reduzida a um dos

componentes, mas a articulação entre todos eles, como dito acima. Pensar a avaliação por esse viés contribui para a construção do sistema que prevê a relação dos componentes em um todo integrado e coerente. (BRASIL, 2009)

Já foi dito anteriormente que avaliar não se trata de uma questão meramente técnica, mas da utilização de um valioso instrumento de poder, considerando, além das questões de regulação, que a avaliação também é fator central na definição de políticas para a educação. Nesse cenário, é fundamental que a avaliação tenha legitimidade técnica, com teoria e metodologia adequadas para a correta elaboração de seus instrumentos, e também legitimidade ética e política, com o devido respeito à pluralidade, garantindo a participação democrática dos atores envolvidos nos processos.

É, portanto, a concepção democrática de educação e de avaliação que confere aos processos avaliativos um grande sentido de legitimidade ética e política. A legitimidade ética e política tem a ver com a autonomia efetivamente assumida na perspectiva da responsabilidade pública e passa pela construção dos processos de avaliação como espaços sociais de reflexão. (BRASIL, 2009, p. 100)

O princípio da continuidade busca o estabelecimento da cultura da avaliação educativa nas IES para que esses processos sejam internalizados no cotidiano a fim de evitar uma falsa ideia de avaliação com processos fragmentados e desarticulados entre si. Caso contrário, a avaliação é reduzida a um instrumento, o que transforma o processo em mero procedimento burocrático, “perdendo seu potencial de transformação a partir de reflexões compartilhadas e permanentemente exercitadas”. (BRASIL, 2009, p. 101).

Em suma, verifica-se que a CEA propõe, a partir dos princípios elencados, que os todos os agentes, todas as dimensões e instâncias das IES sejam incorporadas aos processos avaliativos, devendo-se respeitar os papéis específicos dos participantes, a identidade e a missão de cada uma das instituições. Ressalte-se que, embora previsto nos dispositivos legais, essas especificidades são desconsideradas no momento da definição dos conceitos dos cursos. A maior parte das informações, principalmente as falas dos professores, consta dos relatórios de autoavaliação institucional, que são consultados apenas quando há visita de comissões externas de avaliação.

Ora, a lei por si só não determina o movimento real. É preciso os sujeitos no processo. Ghédin; Almeida; Leite (2008) afirmam que as políticas públicas para a educação têm sido implementadas sem considerar o sujeito professor, o que não possibilitará nenhuma transformação da realidade, uma vez que não conta com os sujeitos que conduzem o processo. Há uma massificação do discurso de mudanças, mas efetivamente não ocorre porque não existe diálogo com os sujeitos envolvidos no processo educativo.

A partir da promulgação da Lei 10.861/2004, que regulamentou o processo de avaliação, o Sinaes possibilitou às IES, embora algumas delas já possuíssem um sistema interno de autoavaliação, a construção de novas ideias sobre os processos avaliativos, uma vez que, pelo texto da Lei, tratava-se de uma orientação e não de uma avaliação padronizada. Isso se confirmou em relação aos processos de autoavaliação institucional, pois a realidade de cada IES, considerando forma de organização acadêmica, número de vagas, oferta de cursos e o contexto regional em que se inserem, possibilitou a construção de projetos específicos, que contemplassem essas realidades, atendendo às orientações dispostas na Lei do Sinaes.

Art. 4º A avaliação dos cursos de graduação 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.

§ 1º A avaliação dos cursos de graduação utilizará procedimentos e instrumentos diversificados, dentre os quais **obrigatoriamente** as visitas por comissões de especialistas das respectivas áreas do conhecimento.

§ 2º A avaliação dos cursos de graduação resultará na atribuição de conceitos, ordenados em uma escala com 5 (cinco) níveis, a cada uma das dimensões e ao conjunto das dimensões avaliadas (grifo nosso). (BRASIL, 2004)

Porém, a partir da criação do CPC, as visitas previstas como obrigatórias passaram a ser facultativas dependendo dos índices alcançados pelos cursos, nos casos de recredenciamento ou renovação de reconhecimento. Segundo a Portaria Normativa nº 4, de 5 de agosto de 2008, que regulamenta a aplicação do índice, a avaliação *in loco* é dispensada em caso de CPC satisfatório, ou seja, igual ou maior que 3. Este é um ponto questionável, uma vez que até 2014 o CPC era “calculado para cada unidade de observação, constituída pelo conjunto de cursos que compõe uma área de avaliação específica do Enade” (BRASIL, 2015), da mesma IES<sup>22</sup>. O

---

<sup>22</sup> A partir de 2015, o CPC passou a ser calculado por curso.

CPC resulta do cálculo entre i) o desempenho dos estudantes (nota do Enade e IDD), ii) corpo docente (dados do Censo sobre titulação e regime de trabalho) e iii) percepção do discente sobre as condições do processo formativo (questionário respondido pelos estudantes), sem considerar os dados do relatório de autoavaliação institucional, documento que faz parte da análise da comissão de avaliação *in loco*. Além do mais, os dados que interessam ao CPC sobre os docentes são relativos apenas ao quantitativo de titulações e regime de trabalho.

A estrutura do Sinaes contempla três componentes que deveriam se articular entre si:

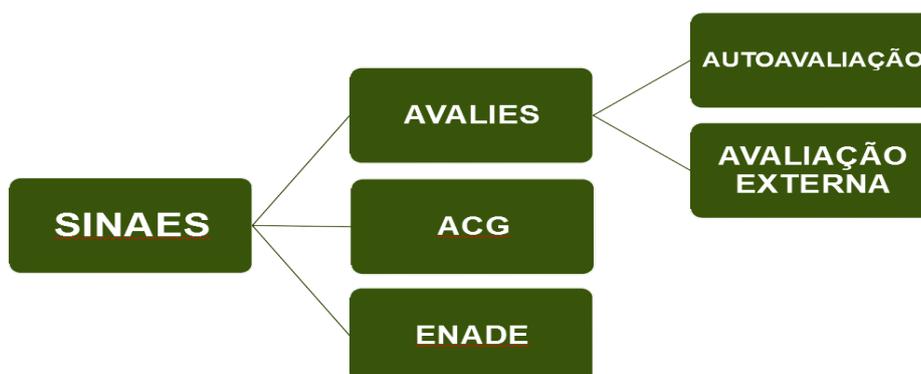
a) Avaliação das Instituições de Educação Superior que se desenvolve em duas etapas: autoavaliação (coordenada pela comissão própria de avaliação), avaliação externa (realizada por comissões designadas pelo Inep, segundo diretrizes estabelecidas pela Comissão Nacional de Avaliação do Ensino Superior – Conaes);

b) Avaliação dos Cursos de Graduação que deve ser feita pelas comissões externas. A periodicidade desta avaliação depende diretamente do processo de reconhecimento e da renovação desse reconhecimento, a que estão sujeitos os cursos;

c) Avaliação do Desempenho dos Estudantes feita por meio do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade), que se aplicava aos alunos do final do primeiro e do último ano, adotando-se procedimentos amostrais (BRASIL, 2009b).

Esquemáticamente, o sistema se apresenta da seguinte forma:

Gráfico 01 – Composição do Sinaes (Lei 10.861/2004)



Fonte: Elaborado pela autora a partir da Lei 10.861/2004.

Este último instrumento, o Enade, caracterizado como avaliação de larga escala, acabou ganhando maior destaque nos processos avaliativos a partir da publicação da Portaria nº 40, de 12 de dezembro de 2007, republicada em 29 de dezembro de 2010, que instituiu o e-MEC<sup>23</sup>, o IGC e o CPC como indicadores de qualidade, como apontado por Sousa; Fernandes (2015).

Como dizem Freitas et al (2009), os dados aí obtidos podem até ter legitimidade técnica, mas falta legitimidade política porque o desempenho do estudante deve ser parte do conjunto de informações da IES, não o único definidor do índice de qualidade. Esse tipo de atuação acaba por ‘maquiar’ a situação das IES, ocultando a responsabilidade do poder público e se utilizando disso para justificar a privatização da educação superior pública.

Esmiuçando cada um dos componentes do Sinaes, tem-se:

1) Avaliação Institucional (Avalies)

Neste componente estão inclusos dois momentos da avaliação institucional que são a *autoavaliação* e a *avaliação externa*. A autoavaliação, de responsabilidade da Comissão Própria de Avaliação (CPA) criada no âmbito de cada IES, trata-se, além de um dos instrumentos que compõe o Sinaes, de um olhar institucional voltado para si, com dados também do projeto pedagógico institucional e outros documentos internos da instituição.

A CEA apresentou a avaliação institucional como instrumento central do Sinaes, como organizador da coerência do conjunto. Sua intenção era de que essa avaliação, junto aos outros instrumentos, como o Censo da Educação Superior, a avaliação da pós-graduação e o Processo de Avaliação Integrada do Desenvolvimento Educacional (Paideia) fossem pensados com referência à totalidade, adquirindo um sentido de conjunto. Para isso, e mantendo os princípios vinculados ao caráter público da educação superior, toda a comunidade educativa e administração central deveriam participar do processo.

No âmbito das IES, as preocupações da Conaes foram expressas no documento orientador intitulado *Diretrizes para Avaliação das Instituições de Educação Superior*, que tinha como objetivo, afora outros, o estabelecimento de diretrizes para implementação da avaliação institucional. Dentre os aspectos que as CPAs deviam considerar na realização da autoavaliação, destaca-se a necessidade

---

<sup>23</sup>Sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação, avaliação e supervisão da educação superior no sistema federal de educação.

de envolvimento da comunidade acadêmica, garantindo sua ampla participação no processo. A qualidade acadêmica, definida como o elo mais próximo entre o planejado pela IES e o cotidiano institucional, deve ser o princípio orientador do trabalho da CPA, que deve construir um projeto que possibilite uma visão o mais abrangente possível da instituição. Para atingir esse objetivo, o processo avaliativo deve ser capaz de analisar os níveis declaratório (análise dos textos institucionais), formativo (coerência entre as normas e a gestão prática), da organização (estrutura que contemple ensino, pesquisa e extensão) e dos resultados (eficácia e efetividade acadêmica e social) da IES. (BRASIL, 2004)

As ações da CPA devem garantir, como já frisado, a ampla participação da comunidade acadêmica, inclusive egressos e comunidade externa. As informações aí obtidas ajudarão na construção do perfil institucional, permitindo a visão do todo, com a identificação dos pontos fortes e das fragilidades no sentido de melhorar a IES. Esse material, que resultará no relatório de autoavaliação da IES, servirá também como base para a avaliação externa das comissões nomeadas pelo Inep para fins de regulação de cursos e de instituições. Para a realização do processo avaliativo interno, a CPA deverá se orientar pelas dez dimensões previstas no Art. 3º da Lei 10.861/2004:

- I. A missão e o Plano de Desenvolvimento Institucional;
- II. A política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação, 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;
- III. 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;
- IV. A comunicação com a sociedade;
- V. As políticas de pessoal, de carreiras do corpo docente e corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho;
- VI. 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;
- VII. Infraestrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação;
- VIII. Planejamento e avaliação, especialmente em relação aos processos, resultados e eficácia da auto-avaliação institucional;
- IX. Políticas de atendimento aos estudantes;
- X. Sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior. (BRASIL, 2004)

As dimensões descritas na lei são amplas e permitem que o processo avaliativo institucional seja adequado a partir de um determinado contexto. O modelo orientador disponibilizado pelo Inep deve ser adaptado à realidade institucional local, devendo a CPA considerar as especificidades da instituição, pois somente isso garante o desenho mais fiel do perfil institucional. Pode-se resumir, então, que o modelo de autoavaliação institucional contribui para uma reflexão coletiva sobre a realidade cotidiana da instituição, com vistas a permitir a sua melhoria a partir dos resultados apresentados. Percebe-se aí a importância fundamental que tem esse processo para a IES e que é pouco ou quase nada considerado para o conceito dos cursos e da IES. Se esse processo não resulta em alterações, em novas ações ou em tomadas de decisões, o trabalho perde todo o sentido.

O segundo momento da avaliação institucional é a avaliação externa, processo que consiste na visita *in loco* de comissões de avaliadores compostas por membros externos, pertencentes à comunidade acadêmica e científica, especialistas na área em avaliação. De acordo com a lei é de responsabilidade da Conaes definir a quantidade e o formato das comissões a partir do tamanho e dos perfis da instituição ou de sua organização acadêmico-administrativa, atendendo aos princípios da interdisciplinaridade e da globalidade. Essa maneira de transferir para a instituição a definição dos tipos de representantes necessários para proceder a avaliação representa um avanço no quesito do processo democrático e da autonomia desse processo.

A Portaria 2051/2004 estabelecia que a primeira avaliação externa *in loco* no âmbito do Sinaes deveria acontecer logo após a realização da autoavaliação das IES. As demais obedeceriam a um cronograma elaborado de acordo com as demandas de regulação. Para desenvolver seu trabalho a contento, as comissões externas, nomeadas pelo INEP, deveriam ter acesso a documentos internos da IES, além, é claro, do relatório de autoavaliação mais recente, conforme consta no Art. 15 daquela Portaria:

Art. 15. As Comissões Externas de Avaliação das Instituições examinarão as seguintes informações e documentos:  
I - O Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI);  
II - relatórios parciais e finais do processo de auto-avaliação, produzidos pela IES segundo as orientações gerais disponibilizadas pelo INEP;  
III - dados gerais e específicos da IES constantes do Censo da Educação Superior e do Cadastro de Instituições de Educação Superior;

- IV - dados sobre o desempenho dos estudantes da IES no ENADE, disponíveis no momento da avaliação;
- V - relatórios de avaliação dos cursos de graduação da IES produzidos pelas Comissões Externas de Avaliação de Curso, disponíveis no momento da avaliação;
- V - dados do Questionário Socioeconômico dos estudantes, coletados na aplicação do ENADE;
- VI - relatório da Comissão de Acompanhamento do Protocolo de Compromisso, quando for o caso;
- VII - relatórios e conceitos da CAPES para os cursos de Pós-Graduação da IES, quando houver;
- VIII - documentos sobre o credenciamento e o último reconhecimento da IES;
- IX - outros documentos julgados pertinentes.

Além disso, a avaliação externa utilizará como referências:

- a concepção de avaliação formativa e emancipatória, que tem como objetivo central o aperfeiçoamento da missão e das atividades das instituições de educação superior;
- as diretrizes gerais do SINAES e as especificadas no roteiro de auto-avaliação;
- a auto-avaliação da IES, construída com visão global e integrada da instituição, de modo a contextualizá-la em sua complexidade e características históricas e em sintonia com os seus objetivos e missão;
- o conjunto de informações fornecidas pela IES quando do seu pedido de credenciamento;
- as informações fornecidas pela IES no momento da solicitação de avaliação externa;
- informações e dados constantes dos cadastros e censos do MEC;
- a observação atenta e isenta de cada avaliador integrante da comissão externa de avaliação. (BRASIL, 2006, p. 13-14)

Tornada facultativa em casos de CPCs satisfatórios, quer dizer, igual ou acima de 3, a avaliação externa deixa uma lacuna no Sinaes, uma vez que se tratava do único momento em que os relatórios de autoavaliação institucional, que trazem o retrato mais fiel da IES, com suas especificidades, eram considerados.

## 2) Avaliação de Cursos de Graduação (ACG)

Pela Lei 10.861/2004, a avaliação de cursos de graduação, com o objetivo de identificar as condições de ensino oferecidas aos estudantes, aí incluídos o perfil do corpo docente, instalações físicas e organização didático-pedagógica, deve receber obrigatoriamente a visita de comissões de especialistas da área, de cujo relatório resultaria atribuição de conceitos apresentados em uma escala com cinco níveis a cada dimensão e ao seu conjunto. (BRASIL, 2004)

Porém, com a publicação da Portaria Normativa 40/2007 (republicada em 2010), os termos foram alterados, como já mencionado, com a inclusão de que níveis iguais ou superiores a 3 indicam qualidade satisfatória, o que dispensa as visitas *in*

*loco*, em caso de processos de renovação de reconhecimento. Os cursos que alcançarem CPC com níveis 1 ou 2 e os cursos que não são submetidos ao Enade (casos dos cursos de Letras-Português e Inglês, Letras-Português e Espanhol e Letras-Português e Francês respectivamente) receberão visita de dois dias da comissão externa. Esses processos são desencadeados de acordo com o ciclo avaliativo do Sinaes, ou seja, a cada três anos, cumprindo um rito processual e formal, mas que tem sido considerado vital para a implementação e consolidação dos cursos.

Também em 2010, a partir do estabelecido pela Conaes, a DAES/INEP designou e coordenou uma comissão para rever os instrumentos de avaliação dos cursos de graduação. A intenção era de que, por meio de uma análise criteriosa, fosse estabelecido um único instrumento de avaliação para todas as modalidades de cursos, uma vez que, entre 2008 e 2010, com os aperfeiçoamentos realizados em função da revisão do projeto piloto, havia cerca de 12 instrumentos diferentes, específicos para cada ato autorizativo (autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento) e curso (medicina, direito, pedagogia, bacharelado, licenciatura, tecnólogo, EaD). Tal comissão contou com membros de outras secretarias envolvidas nos processos de regulação, como a Secretaria de Educação Superior (SESu), Secretaria de Educação a Distância (SEED), Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec), além do INEP, que é o órgão que operacionaliza as ações de avaliação no país. Dessa forma se verifica que a política de avaliação estabelecida nesse período representa uma ação intersetorializada, o que agregou maior valor ao instrumento de avaliação.

Dentre as alterações, uma delas diz respeito ao recurso NÃO SE APLICA – NSA, recurso utilizado para i) cursos que não contemplem as exigências do indicador, ii) diferenciar indicadores específicos de EaD ou presenciais e iii) para integrar aos relatórios indicadores específicos para licenciaturas. Com a reformulação, a partir de 2012, o instrumento utilizado para avaliação passou a ser um só para todas as situações (autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento), em todos os graus (tecnólogo, licenciatura, bacharelado) e todas as modalidades (presencial e EaD), uma vez que as diferenças entre os itens constam do mesmo instrumento.

No total, o instrumento é composto por sessenta e três indicadores de qualidade que contemplam três dimensões: Organização Didático-pedagógica, com vinte e dois indicadores, Corpo Docente e Tutorial com vinte e Infraestrutura com vinte e um indicadores, tanto para os processos de autorização, como reconhecimento e renovação de reconhecimento.

Pontua-se aqui o fato de que a utilização de um mesmo instrumento e referenciais para avaliar cursos de Instituições tão díspares entre si, de regiões diferentes, públicas e privadas, universidades, centros universidades pode caracterizar uma séria limitação nesse processo. As IES têm especificidades que precisam ser consideradas, uma vez que não possuem a mesma realidade e muito menos as mesmas condições de funcionamento. Da forma como o Sistema tem encaminhado os processos avaliativos, o trabalho do professor e do coordenador de curso passa a ser 'orientado' por interesses externos, que desvalorizam a proposta pedagógica elaborada no âmbito do próprio curso, além de suas reais necessidades e demandas.

### 3) ENADE

De acordo com a Lei nº 10.861/2004, verifica-se que o objetivo do Enade é avaliar o rendimento dos alunos dos cursos de graduação, tanto ingressantes quanto concluintes, em relação aos conteúdos programáticos de seus cursos. A primeira aplicação ocorreu em 2004 de forma amostral, com os participantes escolhidos pelo Inep. A partir de 2011, por meio da Portaria nº 8, de 15 de abril de 2011, o Exame dispensou os ingressantes de fazer a prova, e sua avaliação foi baseada na nota do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), como se verifica abaixo. Sua periodicidade, porém, permanece trienal.

§ 6º Nos termos do art. 5º, § 5º da Lei nº. 10.861/2004 e, em consonância com o art. 33-F da Portaria Normativa nº. 40/2007, em sua atual redação, os estudantes ingressantes inscritos nos termos deste artigo serão dispensados da prova a ser aplicada em 2011 e sua situação de regularidade será atestada por meio de relatório específico a ser emitido pelo INEP. (BRASIL, Portaria Normativa, nº 8, 2011).

O Enade é realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), autarquia vinculada ao MEC, segundo diretrizes estabelecidas pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES), órgão colegiado de coordenação e supervisão do Sinaes. Composto por uma parte de formação geral e outra específica de cada curso, o Exame é obrigatório a todos os estudantes concluintes e seu peso distribuído conforme quadro abaixo.

Quadro 01 – Distribuição das questões da prova do Enade 2017

Partes	Número das questões	Peso das questões no componente	Peso dos componentes no cálculo da nota
Formação Geral: Discursivas	D1 e D2	40%	25%
Formação Geral: Objetivas	1 a 8	60%	
Componente Específico: Discursivas	D3 a D5	15%	75%
Componente Específico: Objetivas	9 a 35	85%	
Questionário de Percepção da Prova	1 a 9	-	-

Fonte: Inep (2017)

É importante ressaltar que o Enade sofreu (e ainda sofre) críticas e alguns boicotes de estudantes por ocasião de sua implantação. Entidades como Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB) e Associação Nacional dos Centros Universitários (Anaceus) argumentam que o Enade tem um peso excessivo na avaliação da IES e que não conta com o comprometimento do aluno<sup>24</sup>. Embora seja mantido como obrigatório para fins de colação de grau e obtenção do diploma de graduação, já houve decisões judiciais em favor de estudantes colarem grau mesmo sem ter se submetido ao exame. Exemplo disso são sentenças proferidas pelo Tribunal Regional Federal (TRF) da 1ª Região, localizado em Brasília, dando provimento à apelação de estudantes quanto à obrigatoriedade de participação no Enade<sup>25</sup>.

Segundo nota da União Nacional dos Estudantes (UNE), publicada em 2016<sup>26</sup>, a entidade apoiou a criação do Sinaes

Por compreender que a constituição de uma avaliação composta por uma visão sistêmica representava um avanço com o então processo em andamento -o Provão-, e por considerar que o Sinaes propunha uma mudança no foco do processo avaliativo, deslocando-o do estudante para a instituição. (Portal Vermelho, 2016)

<sup>24</sup> <http://contee.org.br/contee/index.php/2015/08/universidades-criticam-peso-excessivo-do-enade-na-avaliacao-do-ensino-superior/>

<sup>25</sup> Processo nº: 0043849-90.2010.4.01.3400/DF Disponível em: <<http://portal.trf1.jus.br/portaltrf1/comunicacao-social/imprensa/noticias/decisao-participacao-no-enade-nao-e-condicao-para-expedicao-de-diploma-de-curso-superior.htm>> Acesso em: 23 jun. 2018.

Processo nº: 0036201-20.2014.4.01.3400/DF Disponível em: <<http://portal.trf1.jus.br/portaltrf1/comunicacao-social/imprensa/noticias/decisao-ausencia-no-enade-nao-pode-impedir-aluno-de-colar-grau-o-receber-diploma.htm>> Acesso em: 23 jun. 2018.

<sup>26</sup> <http://www.vermelho.org.br/noticia/9967-1>

Porém, nas aplicações seguintes dos exames, o movimento estudantil se posicionou contrário a esse tipo de avaliação, pois considerou que os resultados estavam sendo utilizados como um ranking mercadológico pelas universidades, proposta que diferia do que era proposto pelo Sinaes. Dessa forma, a entidade promoveu boicotes pelo menos até 2008, amplamente noticiado pela imprensa nacional<sup>27</sup>.

Sobre isso Maués (2011) argumenta que o movimento docente também se posicionou contra o Enade, por perceber nessa modalidade uma redução e simplificação da avaliação, iniciativa que poderia ser utilizada como instrumento de melhoria da qualidade da Educação. Porém, ainda que seja apresentado como diferente do Exame Nacional de Cursos (Provão), o Enade manteve características similares ao considerar no desempenho apenas o resultado do exame e manter o caráter da obrigatoriedade, segundo a autora.

Além disso, ressalta que, uma vez que o Enade faz parte de um sistema, seus resultados deveriam ser integrados aos outros instrumentos, a avaliação de cursos e a avaliação institucional, e não ser considerado individualmente para determinar a qualidade das IES.

Sintetizando, a estrutura do Sinaes está composta conforme quadro 02:

## Quadro 02 - Componentes do Sinaes e setores/órgãos responsáveis

Fonte: Brasil (2004) e documentos Inep.

---

<sup>27</sup><https://m.folha.uol.com.br/educacao/2007/11/344684-une-pede-que-estudantes-boicotem-enade.shtml>  
<https://www.correio24horas.com.br/noticia/nid/une-organiza-boicote-ao-enade-pelo-segundo-ano-seguido/>  
<http://www.adurn.org.br/midia/noticias/560/entidades-contrarias-ao-metodo-de-avaliacao-dos-cursos-de-graduacao-tentam--mais-uma-vez--convencer-e>

Cabe ressaltar, ainda em relação à estrutura do Sinaes, que o papel da Conaes, ao longo desses quase 18 anos de existência do Sistema, foi sendo

<b>SINAES</b>			
Instrumentos	Avalies	ACG	Enade
Órgão / setor responsável	CPA Inep	PI e Coord. de cursos Inep	PI e Coord. de cursos Inep
Procedimentos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Auto-avaliação institucional</li> <li>- Avaliação Externa – avaliação <i>in loco</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Preenchimento formulário eletrônico</li> <li>- Visitas <i>in loco</i> de comissões externas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Enquadramento dos cursos e inscrição dos estudantes</li> <li>- Exame escrito com 40 questões (10 de formação geral e 30 específicas)</li> <li>- Questionário sobre a percepção dos alunos sobre o exame;</li> <li>- Questionário do Estudante;</li> <li>- Questionário do coordenador.</li> </ul>
Resultados	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Elaboração de relatórios;</li> <li>- Divulgação dos resultados;</li> <li>- Elaboração de um balanço crítico;</li> <li>- Envio de Relatório</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Relatório das avaliações</li> <li>- Reconhecimento ou renovação de reconhecimento dos cursos de graduação.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Resumo técnico;</li> <li>- Relatório de curso;</li> <li>- Relatório de IES;</li> <li>- Relatório Síntese;</li> <li>- Boletim Individual de Desempenho;</li> <li>- Conceito Preliminar de Curso.</li> </ul>

gradativamente diminuído, não pelas funções textualmente previstas nos instrumentos legais, mas pela sobreposição de funções entre a Comissão e o Inep, como ilustrado nos quadros 03 e 04 a seguir.

Quadro 03 – Funções previstas no Decreto nº 5.773/2006

<b>Decreto nº 5.773/2006 (Revogado pelo Decreto nº 9.235/2017)</b>	
Conaes	Inep

<p>Art. 8º No que diz respeito à matéria objeto deste Decreto, compete à CONAES:</p> <p>I - coordenar e supervisionar o SINAES;  II - estabelecer diretrizes para a elaboração, pelo INEP, dos instrumentos de avaliação de cursos de graduação e de avaliação interna e externa de instituições;  III - estabelecer diretrizes para a constituição e manutenção do banco público de avaliadores especializados;  IV - aprovar os instrumentos de avaliação referidos no inciso II e submetê-los à homologação pelo Ministro de Estado da Educação;  V - submeter à aprovação do Ministro de Estado da Educação a relação dos cursos para aplicação do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes - ENADE;  VI - avaliar anualmente as dinâmicas, procedimentos e mecanismos da avaliação institucional, de cursos e de desempenho dos estudantes do SINAES;  VII - estabelecer diretrizes para organização e designação de comissões de avaliação, analisar relatórios, elaborar pareceres e encaminhar recomendações às instâncias competentes;  VIII - ter acesso a dados, processos e resultados da avaliação; e  IX - submeter anualmente, para fins de publicação pelo Ministério da Educação, relatório com os resultados globais da avaliação do SINAES</p>	<p>Art. 7º No que diz respeito à matéria objeto deste Decreto, compete ao INEP:</p> <p>I - realizar visitas para avaliação in loco nos processos de credenciamento e credenciamento de instituições de educação superior e nos processos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de graduação e sequenciais;  II - realizar as diligências necessárias à verificação das condições de funcionamento de instituições e cursos, como subsídio para o parecer da Secretaria competente, quando solicitado;  III - realizar a avaliação das instituições, dos cursos e do desempenho dos estudantes;  IV - elaborar os instrumentos de avaliação conforme as diretrizes da CONAES;  V - elaborar os instrumentos de avaliação para credenciamento de instituições e autorização de cursos, conforme as diretrizes do CNE e das Secretarias, conforme o caso; e  VI - constituir e manter banco público de avaliadores especializados, conforme diretrizes da CONAES.</p>
--	---

Fonte: Elaborado pela autora

Quadro 04 – Funções alteradas no Decreto nº 9.235/2017

Decreto nº 9.235/2017	
Conaes	Inep

<p>Art. 8º Compete à Conaes:</p> <p>I - propor e avaliar as dinâmicas, os procedimentos e os mecanismos de avaliação institucional, de cursos e de desempenho dos estudantes;</p> <p>II - estabelecer diretrizes para organização das comissões de avaliação, analisar relatórios, elaborar pareceres e encaminhar recomendações às instâncias competentes;</p> <p>III - formular propostas para o desenvolvimento das IES, com base nas análises e recomendações produzidas nos processos de avaliação;</p> <p>IV - articular-se com os sistemas estaduais de ensino, com vistas ao estabelecimento de ações e critérios comuns de avaliação e supervisão da educação superior; e</p> <p>V - submeter anualmente à aprovação do Ministro de Estado da Educação a relação dos cursos cujos estudantes realizarão o Enade.</p>	<p>Art. 7º Compete ao Inep:</p> <p>I - conceber, planejar, coordenar e operacionalizar:</p> <p>a) as ações destinadas à avaliação de IES, de cursos de graduação e de escolas de governo; e</p> <p>b) o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes - Enade, os exames e as avaliações de estudantes de cursos de graduação;</p> <p>II - conceber, planejar, coordenar, operacionalizar e avaliar:</p> <p>a) os indicadores referentes à educação superior decorrentes de exames e insumos provenientes de bases de dados oficiais, em consonância com a legislação vigente; e</p> <p>b) a constituição e a manutenção de bancos de avaliadores e colaboradores especializados, incluída a designação das comissões de avaliação;</p> <p>III - elaborar e submeter à aprovação do Ministro de Estado da Educação os instrumentos de avaliação externa in loco, em consonância com as diretrizes propostas pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior e pelos outros órgãos competentes do Ministério da Educação;</p> <p>IV - conceber, planejar, avaliar e atualizar os indicadores dos instrumentos de avaliação externa in loco, em consonância com as diretrizes propostas pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação;</p> <p>V - presidir a Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação - CTAA, nos termos do art. 85; e</p> <p>VI - planejar, coordenar, operacionalizar e avaliar as ações necessárias à consecução de suas finalidades.</p>
---	---

Fonte: Elaborado pela autora

Observe-se que as funções do Inep englobam praticamente todos os aspectos do Sinaes, desde a concepção, planejamento e coordenação das ações, extrapolando o que está previsto na Lei, onde consta que sua função é a realização da avaliação. Outras alterações contidas no mesmo decreto foram 'comemoradas' pelo setor privado da educação superior, como a ausência de indicador de porcentagem de mestres e doutores exigido para compor o corpo docente de um curso de graduação. No entanto, o que se aplica aos estudantes não foi alterado.

Especialmente depois de 2015, quando o atual presidente Michel Temer assumiu a titularidade do cargo, após um processo de impedimento da presidenta

eleita Dilma Vana Rousseff, sendo este fato bastante contestado no meio político e acadêmico, inclusive internacionalmente, verifica-se que as políticas destinadas à educação superior sofreram uma reorientação ao retomar um direcionamento com características de cunho neoliberal. Mancebo (2017) aponta que o governo pôs em prática um documento intitulado 'Uma ponte para o futuro', que consiste basicamente em determinar prioritariamente corte de gastos públicos a fim de construir o equilíbrio fiscal, sobretudo nas áreas sociais. A partir daí várias medidas tiveram lugar nesse governo, com destaque para a reforma trabalhista e a edição da Emenda Constitucional nº 95/2016, que representam não só a perda de direitos dos trabalhadores e trabalhadoras, mas o corte e o congelamento de investimentos nas áreas sociais, notadamente saúde e educação, por 20 anos.

As alterações efetivadas em 2017, seguindo a linha de privilégio ao setor mercadológico, consistiram, dentre outras questões, na criação de um comitê gestor por meio da Portaria nº 670, de 11 de agosto de 2017, no âmbito da DAES/INEP, para análise, revisão e adequações dos instrumentos de avaliação externa. Integram o comitê o Inep, SESu, Seres, Capes, CNE e Conaes. Além disso, foi criada também uma comissão consultiva, segundo o documento, como forma de democratização, transparência e fonte de subsídios. Representantes da Associação Brasileira das Universidades Comunitárias (ABRUC), Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular (FÓRUM), Associação Brasileira de Educação a Distância (ABED), Fórum Nacional de Pró-reitores das Universidades Estaduais e Municipais (ForGRAD), Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais (ABRUEM) e Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes) passam a compor essa comissão.

Ora, a composição da Conaes contempla 1 representante do INEP; 1 representante da CAPES, 3 representantes do Ministério da Educação, sendo 1 obrigatoriamente do órgão responsável pela regulação e supervisão da educação superior, 1 representante do corpo discente das instituições de educação superior, 1 representante do corpo docente das instituições de educação superior, 1 representante do corpo técnico-administrativo das instituições de educação superior, 5 membros, indicados pelo Ministro de Estado da Educação, escolhidos entre cidadãos com notório saber científico, filosófico e artístico, e reconhecida competência em avaliação ou gestão da educação superior. Essa nova comissão, com tal composição, eliminou o caráter representativo e democrático, e que deveria ser o

cérebro das ações do Sinaes, ficando a atual configuração da Conaes relegada ao ostracismo e com suas funções esvaziadas.

A Nota Técnica nº 16/2017/CGACGIES/DAES, que trata dos novos instrumentos de avaliação publicados em outubro de 2017, explica o funcionamento dos processos de avaliação externa a partir da publicação do Decreto nº 9.235/2017. Os instrumentos de avaliação externa foram novamente separados de acordo com a natureza do ato autorizativo: atos de entrada (credenciamento; autorização) e atos de permanência (recredenciamento e transformação de organização acadêmica; reconhecimento e renovação de reconhecimento). Além disso, também houve alteração de informações a serem preenchidas pela comissão de avaliação externa na seção de análise preliminar e nas considerações finais dos instrumentos e foram adequadas, segundo a Nota, a escala e seus mecanismos.

No processo de avaliação institucional, os aspectos qualitativos e quantitativos se entrelaçam, problematizando as situações tendo como referência as qualidades esperadas naquele determinado contexto, as concepções que se tem sobre as funções sociais da instituição, sobre o que é qualidade e até sobre o que se entende por educação. São essas percepções que vão permitir o estabelecimento de critérios orientadores dos processos avaliativos.

Após a implementação do Sinaes em 2004, no início do primeiro mandato do governo do então presidente Luiz Inácio Lula da Silva, vários estudos foram feitos, em especial comparativos com experiências anteriores de avaliação, destacando-se, porém, os poucos estudos voltados para sua implementação no âmbito das IES. Ribeiro (2009) ressalta que há uma alta complexidade no processo de implementação de um sistema que abrange todas as IES, aí incluídos seus segmentos (docente, discente e técnico-administrativo) e que é necessário acompanhar essa implementação.

Ao passo que se constata as vantagens de ajustar e corrigir ações das políticas de avaliação da educação superior durante sua implementação, também são identificadas as dificuldades a serem superadas, considerando as características do sistema brasileiro, com as especificidades das IES e das regiões. Além disso, “avaliar não é uma tarefa fácil, envolve dimensões técnica, ética e política, e exige habilidades e competências, tanto do avaliador quanto do avaliado, difíceis de serem treinadas” (RIBEIRO, 2009, p. 73)

Reforça-se que a implementação do Sinaes se deu em duas etapas consecutivas, uma no âmbito do sistema de ensino superior, outra no âmbito das IES. A primeira das etapas foi parcialmente bem sucedida com a aprovação da proposta da CEA nas devidas instâncias que, mesmo com alterações e ajustes, manteve seus princípios e fundamentos. Além disso, os processos componentes do sistema (Enade, ACG e Avalies) tiveram regulamentação separada e foram implementados gradualmente. Porém, ainda que os órgãos governamentais tenham publicado documentos de orientação e realizado oficinas para pesquisadores institucionais, coordenadores de CPAs e avaliadores, não ficou clara naquele momento a articulação entre os três processos que integram o Sinaes, nem a forma como se realizariam as funções formativas e regulatórias.

Apesar de reconhecida como importante pelas IES, a institucionalização da avaliação não contou com nenhum mecanismo de acompanhamento nesse aspecto por parte dos órgãos governamentais. Após receber os relatórios das CPAs e os relatórios de autoavaliações, os prazos ficaram confusos, segundo Ribeiro (2009). Entre 2006 e 2008 um novo sistema de gerenciamento dos processos avaliativos foi criado pelo MEC, como já mencionado, o e-MEC, que instituiu, por meio da Portaria 40/2007 (republicada em 2010), no mesmo período um novo índice que congrega dados dos cursos através dos cadastros, censos e avaliações levadas a termo pelo Inep e Capes, o Índice Geral de Cursos (IGC). Este instrumento, ao lado do Conceito Preliminar de Cursos (CPC), alterou os procedimentos em busca de oportunizar possibilidades de melhor acompanhamento e supervisão, como já dito anteriormente. Por este índice, o CPC, cursos que obtiveram média igual ou superior a 3 passaram a ter renovação automática de reconhecimento independente de outros instrumentos de avaliação, dispensando, inclusive, a visita da comissão externa.

Originalmente, a Portaria MEC nº 2.051, de 09 de julho de 2004 estipulara que a Avalies e a ACG resultariam em conceitos numa “escala de cinco níveis, sendo os níveis 4 e 5 indicativos de pontos fortes, os níveis 1 e 2 indicativos de pontos fracos e o nível 3 indicativo do mínimo aceitável para os processos [regulatórios]” (BRASIL, 2004). O dispositivo apresentado foi revogado, passando a vigorar o seguinte enunciado da Portaria Normativa nº 40, a mesma que criou o e-MEC: “os conceitos de avaliação serão expressos numa escala de cinco níveis, em que os níveis iguais ou superiores a 3 (três) indicam qualidade satisfatória” (BRASIL, 2010).

Além disso, é importante frisar que esse processo não pode ter em vista objetivos de punição da instituição ou de seus segmentos, porque o processo avaliativo deve visar sempre ao crescimento, ao bom desenvolvimento da IES e não a sua extinção ou de seus cursos. Avaliação institucional reflexivo-participativa pressupõe um diálogo sobre a IES e considera como conceitos básicos a negociação, acessibilidade e direito à informação. Nesse modelo, a interação permite a separação entre o que é acessório e essencial para atingir as questões de fundo. (GATTI, 2014). É esse modelo de avaliação que favorece a análise minuciosa das atividades da IES.

Ao analisar os instrumentos legais publicados, as diversas notas técnicas, verifica-se que a Conaes já vinha tendo seu papel diminuído pela atuação do Inep desde 2005. As alterações realizadas fizeram com que a Comissão passasse a ter, gradativamente, um papel decorativo. Isso se tornou mais flagrante ainda por meio do Decreto nº 9.235/2017, que esvaziou quase que totalmente as funções da Conaes nos processos avaliativos do Sinaes, deixando toda a coordenação, organização, operacionalização para o INEP. Anteriormente o INEP era basicamente responsável pela operacionalização dos processos, segundo o que consta na Lei nº 10.861/2004.

Após seus 14 anos de existência, pode-se afirmar que o Sinaes assumiu em seu bojo diversos elementos apontados pela CEA como importantes, como alguns princípios emancipatórios. Essa metodologia de avaliação e os resultados obtidos representaria o indicativo de possibilidades de melhoria da qualidade da educação superior. Porém, as várias alterações promovidas nas suas normativas acabaram por aproximar o sistema de orientações menos emancipatórias e mais mercadológicas (principalmente dos organismos multilaterais), enfatizando muito mais o aspecto quantitativo numa perspectiva de ranqueamento de IES e cursos do que a preocupação com a qualidade do ensino ofertado e a permanência e conclusão com êxito por parte dos estudantes. Os números de formandos a qualquer custo se sobrepõem a outras preocupações.

## **2.2 Diretrizes Curriculares Nacionais para as licenciaturas e para os cursos de Letras**

As últimas décadas foram palco de várias propostas de reformas educacionais que afetaram, sobretudo, os países da América Latina, como já foi dito. Tais propostas oportunizaram em seu bojo um vasto campo de pesquisa para o pensamento

educacional brasileiro, dentre as quais destacam-se as influências das agências multilaterais na determinação de diretrizes para a educação no que tange, no caso do interesse desta pesquisa, ao ensino superior.

Nesta subseção intento discorrer sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para as licenciaturas e para os cursos de Letras, especificamente, trazendo também as diretrizes estipuladas para as provas do Enade realizadas em 2011 e 2014, período em que aconteceram mudanças significativas na definição das provas. Em 2011, como já mencionado, os estudantes dos cursos de Letras, de todas e quaisquer habilitações, eram submetidos a uma mesma prova, o que foi alterado na edição de 2014, quando as provas foram separadas entre os agora cursos diferentes. Dessa forma, os estudantes realizaram provas segundo a especialidade da graduação, ou seja, Letras-Português, Letras-Português e Espanhol e Letras-Português e Inglês. Destaque-se que os estudantes do curso de Letras – Português e Francês não são submetidos à prova.

As políticas curriculares estão no âmbito das políticas educacionais e, como tal, sofrem influência do contexto histórico em que se realizam, mormente da forma de organização do Estado. Sua definição envolve decisões políticas, econômicas e culturais e não podem estar restritas a mera relação de conteúdos, competências e habilidades que deverão ser desenvolvidas em um sistema educacional. Assim, pode-se dizer que

[...] a política curricular é uma ação simbólica que exprime uma ideologia para os arranjos da autoridade e que contempla tanto as decisões das esferas da administração central quanto as resoluções que são tomadas nos espaços escolares. (LAVANDE; CASTRO, 2011, p. 168).

Para historicizar a questão, recorro a Aguiar et al. (2006), que afirma que as políticas educacionais de 1968 (Lei da Reforma Universitária) e 1971 (Ensino de 1º e 2º Graus), a fim de atender ao mercado, definiram um modelo de formação de professores dividido de um lado, na faculdade de Educação ou equivalente que, no âmbito da universidade se responsabilizava pelo curso de pedagogia e a formação pedagógica dos licenciandos, e, de outro lado, nos institutos de conteúdos específicos, onde se formavam bacharéis e licenciados.

Fundamentando-se nestas leis, o Conselho Federal de Educação (CFE), por meio das indicações do conselheiro Valnir Chagas, passou a definir o papel e os

campos de estudos da Faculdade de Educação ou sua equivalente. O conselheiro se propunha a apresentar um sistema de formação de professores que superaria o famoso Esquema 3+1<sup>28</sup>. Apesar de não ter alcançado isso, ele conseguiu aprovar no CFE um ‘pacote pedagógico’ que incluía Estudos Superiores de Educação, Formação Pedagógica das Licenciaturas, Preparo de Especialista em Educação e Formação de Professores de Educação Especial. O tal ‘pacote’ tinha como objetivo, entre outros, “o preparo para as funções docentes e não-docentes da escola de 1º e 2º graus”. (AGUIAR et al., 2006, p. 823)

E acrescenta:

A homologação das quatro supramencionadas indicações foi recebida pelos educadores como mais uma arbitrariedade do poder que desconhecia práticas, pesquisas e estudos desenvolvidos pelos profissionais que se debruçavam sobre as questões da formação em seu cotidiano. Rapidamente, a mobilização nacional para a reformulação dos cursos de pedagogia tomou impulso à medida que foram suscitados debates acerca do corpus doutrinário e técnico das indicações do CFE. (AGUIAR et al., 2006, p. 823)

Essa mobilização nacional resultou na realização de vários eventos de cunho acadêmico e político, dentre eles a I Conferência Brasileira de Educação, em 1980. Com isso, o Movimento de Educadores se firmou como resistência ao poder instituído e realizou diversos debates e manifestações públicas com o objetivo, dentre outros, de apresentar proposta de mudanças estruturais para os cursos de Pedagogia a fim de romper o limitador currículo mínimo, objetivo esse que acabou sendo ampliado por entender que “a formação pedagógica do professor mantém sua base teórico-epistemológica no campo educacional e a base da identidade do profissional da educação encontra-se na docência: *todos são professores*” (AGUIAR et al., 2006, p. 824)

A partir de 1996, com a publicação da Lei nº 9.394 (LDB) os currículos mínimos não eram mais obrigatórios no ensino superior, pois a Lei estabelecia que diretrizes curriculares orientassem a elaboração dos projetos político pedagógicos dos cursos de graduação, com matrizes curriculares flexíveis.

---

<sup>28</sup>A Lei n. 452, de 5 de julho de 1937 (do governo Vargas, portanto), criou uma Faculdade Nacional de Filosofia, Ciências e Letras, dentre outras, que foi regulamentada pelo Decreto-lei n. 1.190, de 4 de abril de 1939. Tal regulamentação previa como uma das finalidades da Faculdade a preparação de candidatos ao magistério do ensino secundário e normal e, para isso, contava com uma ‘seccção especial de didática’. Os cursos ordinários deveriam ser realizados em 3 anos, com o acréscimo de 1 ano de didática, o que ficou conhecido como Esquema 3+1.

Como mencionado no primeiro capítulo, as preocupações com a avaliação da educação superior tiveram sua expressão mais premente na década de 1990. Um dos fatos que corrobora essa afirmação está expresso no Plano Nacional de Educação (PNE), Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, que contempla como metas, além da avaliação, outros itens de destaque relacionados à educação superior como gestão, financiamento e currículo. (BRASIL, 2001)

A Resolução 2, de 1º de julho de 2015, dispositivo legal mais recente sobre as diretrizes para a formação de professores, substitui o termo ‘competências’ por ‘conhecimentos’. Reafirma a finalidade da formação em nível superior como sendo essencial para atuação no campo da educação:

Considerando a legislação vigente, bem como alterações efetivas no âmbito dos sistemas educacionais, com ênfase para a complexificação do papel dos profissionais do magistério da educação básica, advoga-se que a formação inicial capacite esse profissional para o exercício da docência e da gestão educacional e escolar na educação básica, o que vai requerer que essa formação em nível superior, adequada à área de conhecimento e às etapas e modalidades de atuação, possibilite acesso a conhecimentos específicos sobre gestão educacional e escolar, bem como formação pedagógica para o exercício da gestão e coordenação pedagógica e atividades afins. (BRASIL, 2015)

Verifica-se, ainda, que a carga horária dos cursos foi ampliada em 400h, no item que trata do “núcleo de estudos de formação geral, das áreas específicas e interdisciplinares, e do campo educacional, seus fundamentos e metodologias, e das diversas realidades educacionais”; e “núcleo de aprofundamento e diversificação de estudos das áreas de atuação profissional, incluindo os conteúdos específicos e pedagógicos e a pesquisa priorizadas pelo projeto pedagógico das instituições, em sintonia com os sistemas de ensino”. (BRASIL, 2015). A ampliação e a integração entre esses núcleos formativos têm a finalidade de fortalecer a formação inicial e contribuir em um maior aprofundamento, análise e conhecimento da realidade social.

Aqui também fica clara a necessidade de integração entre teoria e prática, a fim de fornecer elementos básicos para o desenvolvimento dos conhecimentos e habilidades necessários à docência. O futuro professor precisa ser formado para compreender e analisar criticamente a situação social, política, econômica e cultural que caracteriza a realidade na qual está inserida a escola para, assim, tomar suas próprias decisões, saber intervir e dialogar com os sujeitos.

Não há dúvida de que a articulação entre teoria e prática pode definir a qualidade da formação inicial e continuada do professor enquanto sujeito de sua própria profissionalização. (BARREIRO; GEBRAN, 2006) Trata-se de movimento dialético na medida em que o professor analisa e reformula conceitos, estudando sua própria prática, para, assim, construir novos saberes e interagir com os saberes dos discentes e, por meio dessa interação, promover a troca. Afinal, Freire (2006) é enfático ao afirmar que nem o professor nem o aluno ensinam, todos aprendem juntos.

A citada Resolução traz ainda em seu Art. 3º §5º “a articulação entre a teoria e a prática no processo de formação docente, fundada no domínio dos conhecimentos científicos e didáticos, contemplando a *indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão*” como um dos princípios da formação de profissionais do magistério da educação básica (BRASIL, 2015, p. 4) (grifo nosso).

De acordo com a Diretrizes, Parecer CNE/CES nº 492, de 03/04/2001, os cursos de Letras deverão promover o exercício da autonomia universitária por meio de estruturas flexíveis. Questões como definição de perfil, carga horária e atividades curriculares ficam sob responsabilidade da IES que oferta o curso, respeitando-se os instrumentos legais concernentes tanto ao curso de Letras quanto às licenciaturas. As competências e habilidades previstas no documento para ambas as modalidades (bacharelado e licenciatura) são múltiplas, apontando para a formação de profissionais como professor, crítico literário, intérprete etc. (BRASIL, 2001)

Sobre as licenciaturas, objeto de análise deste estudo, previa-se como princípios norteadores da formação a competência como concepção nuclear na orientação do curso (e que embasaram a construção do PPC de Letras em 2009), a coerência entre a formação oferecida e a prática esperada do futuro professor e a pesquisa com foco no processo de ensino-aprendizagem. A carga horária prevista era de, no mínimo, 2.800 (duas mil e oitocentas horas), distribuídas em 1.800 (mil e oitocentas) horas de aula para os conteúdos de natureza científico-cultural, 400 (quatrocentas) horas de prática como componente curricular, vivenciadas no decorrer do curso, 400 (quatrocentas) horas de estágio curricular supervisionado, a partir da segunda metade do curso, e 200 (duzentas) horas de atividades acadêmico-científico-culturais.

É importante destacar que o Enade, até o ano 2008, apresentava um certo descaso com a área de línguas estrangeiras, mesmo que se tratassem de cursos com habilitação dupla. O Exame de 2011 já traz uma formatação diferente, contemplando

conteúdos de língua, inclusive com textos na própria língua objeto da avaliação. Segundo informações à época da inclusão das línguas na prova, a língua francesa e demais línguas não contempladas no Exame, foram excluídas por não serem ofertadas na rede de ensino regular. Isso porque somos reféns de uma perspectiva neocolonialista anglo-saxônica.

As Diretrizes Curriculares Nacionais publicadas e esclarecidas entre 2001 e 2014, trazem em seu conteúdo as concepções de competência exigidas inclusive como balizador para os processos avaliativos. O já citado ideário neoliberal é que fundamenta as competências e habilidades, exigidas nesses documentos oficiais, sobre políticas educacionais. (BARREIRO; GEBRAN, 2006)

Por outro lado, embora esse aspecto não seja muito enfatizado, constitui também uma evidência lógica que as condições do exercício do magistério reciprocamente determinam a qualidade da formação docente.

Questiona-se, por fim, o foco nas competências nos currículos de formação que, embora mudando a nomenclatura na Resolução nº 2/2015, continua com a mesma premissa de foco no mercado e no indivíduo e a desarticulação na formação inicial e continuada. (LAVANDE; CASTRO, 2011).

### **2.3 Implantação dos processos avaliativos do Sinaes na UFRR**

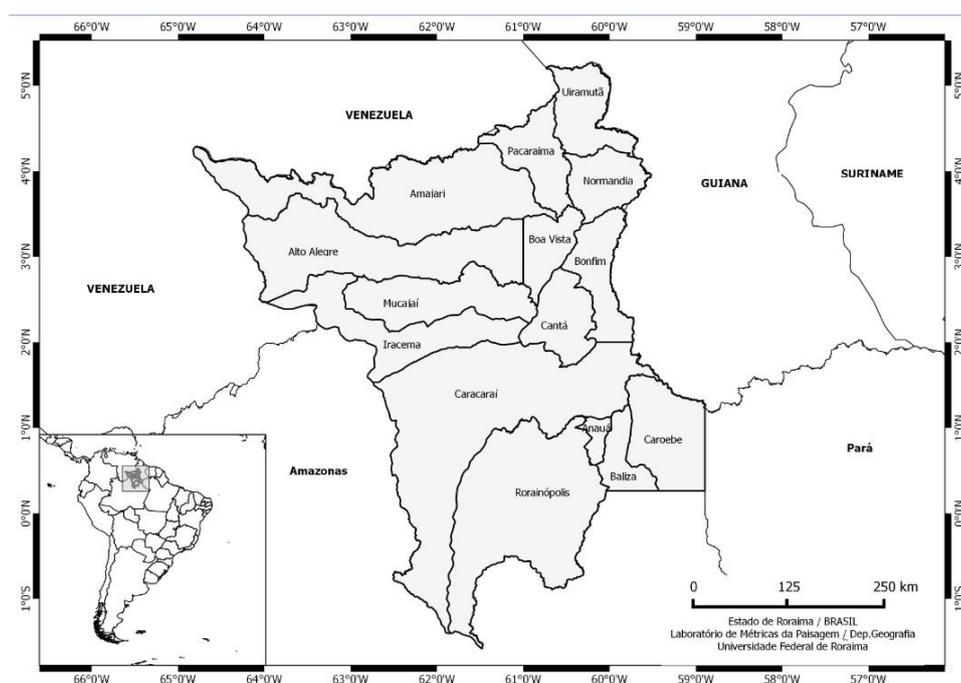
Neste subitem, foi traçado um breve histórico da implantação dos processos de avaliação na IES para melhor situar as análises apresentadas no capítulo posterior. No sentido de manter a delimitação proposta para esta pesquisa, optou-se por considerar somente os processos avaliativos que foram implantados a partir da criação do Sinaes em 2004, muito embora a IES tenha iniciado seu funcionamento em 1990 e, portanto, participado das demais iniciativas de avaliação do governo federal antes de 2004.

A UFRR tem sua sede localizada em Boa Vista, capital do estado de Roraima, situado na parte norte da região Amazônica, cujas principais transformações estão associadas a pavimentação da rodovia BR-174, elo terrestre que liga o Estado ao restante do país e aos dois países com que faz fronteira, República Cooperativa de Guiana ao leste e República Bolivariana de Venezuela ao norte e noroeste. O crescimento populacional da região gerou pressões por alimentação, saúde, moradia

e educação e nem sempre houve mecanismos de planejamento eficazes para um contexto de explosão demográfica.

Ainda assim o estado é considerado o menos populoso do país. Contando com uma população de 522.636 habitantes em 2017, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Roraima apresenta a menor densidade demográfica, com apenas 2,25 habitantes por km<sup>2</sup>. Desse número de habitantes, 332.020 se concentram na capital Boa Vista e os demais se dividem nos 14 municípios restantes, incluindo áreas urbanas, rurais e terras indígenas.

Fig. 03 – Mapa de Roraima, municípios e fronteiras



Fonte: Laboratório de Métricas da Paisagem – MEPA/UFRR<sup>29</sup>

<sup>29</sup> Disponível em: <<http://ufr.br/mepa/phocadownload/geograficos/roraima2.jpeg>>. Acesso em: 24 abr. 2018.

Em relação ao aspecto educacional, a migração eleva a demanda por educação na região, bem como de professores devidamente capacitados para atendê-la.

Segundo Oliveira (2016), a partir de 1990,

[...] ocorre uma explosão migratória para Roraima, estimulada pelo governo do Estado, que oferecia casas e cestas básicas para os migrantes. Casa e terreno em bairros afastados, já que o fechamento do garimpo havia provocado uma debandada do estado. Porém, a falta de estrutura e os problemas dela decorrentes, desafiavam o governo da época. (OLIVEIRA, 2016, p. 102).

A educação superior surge nesse contexto com o compromisso de formar professores para atender ao processo de escolarização que se ampliava neste cenário. Isso impulsionou a instalação da Educação Superior em Roraima, primeiro via campi de outras instituições, depois com a iniciativa local por meio da Fundação de Educação, Ciência e Cultura (FECEC)<sup>30</sup>, e em seguida pela criação da UFRR em 1989 que, por sua vez, permaneceu como única IES até 2001, quando surgiram outras instituições públicas e privadas. (OLIVEIRA, 2016).

Informa o autor que, em 1990, no primeiro vestibular da UFRR, foram ofertadas vagas para 6 (seis) cursos, sendo Ciências Contábeis, Administração de Empresas e Economia, na modalidade bacharelado, e Matemática, História e Letras como licenciaturas plenas, sendo os dois primeiros oriundos da FECEC. A partir de 1993, a UFRR iniciou sua interiorização, incluindo o curso de Letras entre suas ofertas para os municípios, mantendo esses cursos até o início dos anos 2000, quando a recém criada Universidade Estadual de Roraima-UERR assumiu a oferta de cursos para o interior do Estado.

O primeiro mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, iniciado em 2003, teve como um dos marcos a expansão da educação superior com a criação de 14 universidades. Desde então, o sistema de educação superior brasileiro vinha expandindo-se, porém, como observado no Relatório de Autoavaliação da UNIR (2006), os únicos Estados da região não contemplados com expansão de instituições federais foram Roraima, Rondônia e Amapá. No caso de Roraima a expansão ocorreu por meio da criação de novos cursos, vagas de concursos para professores e técnicos administrativos educacionais na UFRR e a consolidação do Centro Federal de

---

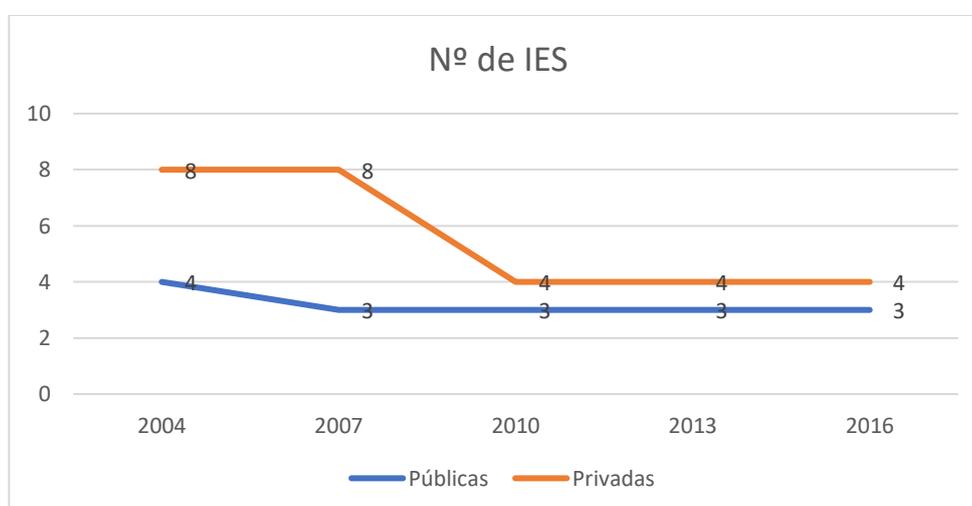
<sup>30</sup> Órgão criado pela Lei Municipal nº 106, de 24/09/1984.

Educação Tecnológica, oriundo da antiga Escola Técnica Federal de Roraima. Sendo, portanto, o investimento na ampliação e consolidação da UFRR e do IFRR.

Segundo Botelho (2013), as Escolas Técnicas da Rede Federal de Educação foram transformadas em Centros Federais de Educação Tecnológica a partir de 1994, com a publicação da Lei nº 8.498/94, regulamentada pelo Decreto nº 2,406/97. Porém, a efetivação desse processo se deu de forma gradativa, porque algumas dessas instituições precisavam de adequações. Em Roraima, algumas dessas adequações diziam respeito à “capacitação de seus profissionais e à estrutura física, como forma de atender aos requisitos exigidos pelo Ministério da Educação, na implantação dos Centros.” (BOTELHO, 2013, p. 299). Assim, somente em 2002 o Centro Federal de Educação Tecnológica de Roraima foi efetivado, e em 2003 passou a ofertar cursos superiores, também contando com a elevação do número de docentes. A autora citada assevera que, de 2002 para 2003, houve um aumento de 8,5% no número de professores da instituição. Também se verifica nesse período a expansão da rede do Instituto Federal com instalação de campis nos municípios de Amajari, Bonfim e Rorainópolis.

Um levantamento feito junto ao Inep, com dados do Censo da Educação Superior de 2004 a 2016, obteve a seguinte constatação:

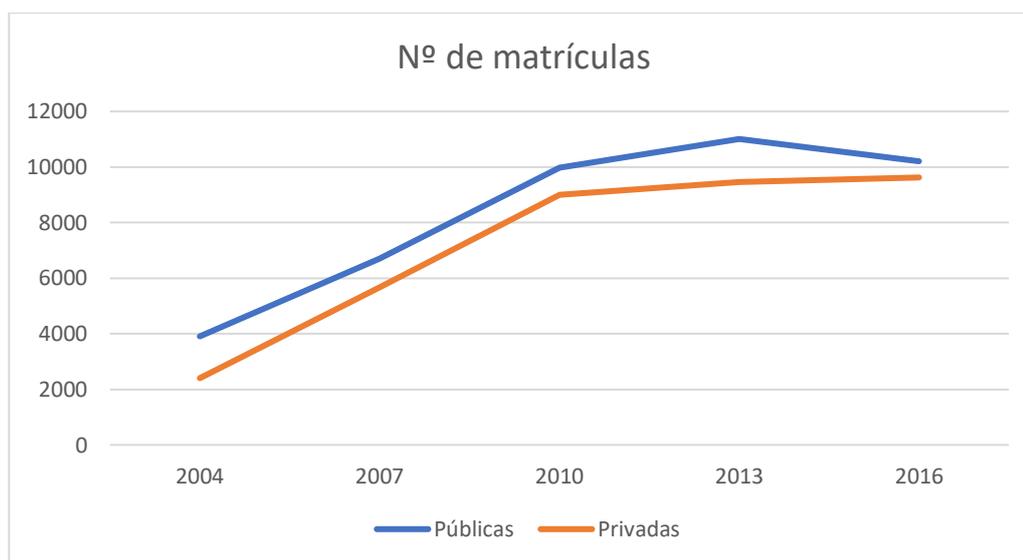
Gráfico 02 - Evolução da Educação Superior em Roraima por nº de IES



Fonte: Inep

Observe-se que quanto ao número de IES, que em 2016, segundo dados do Censo mais recente, encontra-se praticamente equiparado entre públicas e privadas, em 2004 o cenário mostrava que as privadas contavam com o dobro de IES públicas. Porém, o número de matrículas, contrastando com a média nacional, mostra um quadro bem equilibrado, como pode ser conferido no gráfico abaixo.

Gráfico 03 - Evolução da Educação Superior em Roraima por nº de matrículas



Fonte: Inep

Em 2004, as IES públicas contavam com um total de 3.908 estudantes matriculados, mesmo com apenas 4 instituições, ao passo que as privadas, com o dobro desse número, contavam com 2.403 matrículas. Já em 2016, com a inclusão da modalidade de Educação à Distância (EaD) no Censo, os números inflaram para 10.215 matrículas em IES públicas e 9.624 em IES privadas. Como já mencionado, os números diferem da média geral do país, em que as matrículas na iniciativa privada são bem maiores que nas públicas, mesmo com a expansão verificada nos mandatos do presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

A partir de 2016, porém, a expansão restou estagnada a partir da aprovação da Emenda Constitucional 95/2016, que instituiu um novo regime fiscal para vigorar nos próximos 20 (vinte) anos o que, na prática, congela recursos para as áreas sociais por igual período, aí incluída a educação, como já mencionado anteriormente.

Atualmente, o sistema de educação superior em Roraima é composto, além de quatro instituições privadas, por três IES públicas, quais sejam a UFRR, o Instituto

Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima (IFRR) e a Universidade Estadual de Roraima (UERR). Essas instituições ofertam vagas em cursos diversos, entre graduações, especializações, mestrados e doutorados. De acordo com o Censo da Educação Superior 2016, o mais recente, o Estado conta com 7 (sete) IES, sendo 3 (três) públicas e 4 (quatro) privadas, como já mencionado, cujas matrículas chegam a 27.594, das quais 7.932 são matrículas em cursos de licenciatura.

Apresentada a IES que abriga os objetos deste estudo, pode-se contextualizar o início dos processos avaliativos da UFRR no âmbito do Sinaes. Segundo informações coletadas do primeiro Relatório de Autoavaliação registrado na instituição (UFRR, 2006), até 2004 a UFRR não tinha uma política ou comissão de avaliação institucional. Isto se deu com a publicação da Portaria 172-GR, de 14 de junho de 2004, que instituiu a Comissão Própria de Avaliação (CPA), órgão responsável por conduzir os processos de avaliação internos da IES, sistematizar dados e prestar informações solicitadas pelo Inep, em atendimento ao que consta no Art. 11 da Lei 10.861, que instituiu o Sinaes.

Composta por representantes dos três segmentos da comunidade acadêmica (docentes, discentes e técnicos administrativos) e também com representantes da sociedade civil, a CPA teve sua regulamentação aprovada pelo Conselho Universitário (CUni), em regimento que definiu seu modo de organização, a quantidade de membros e a dinâmica de funcionamento, com previsão de estratégias que consideravam as características próprias da instituição, seu porte e as experiências anteriores no campo da avaliação institucional, conforme a Lei 10.861/2004.

Essa proposta de composição, contemplando os segmentos participantes da Instituição, vem ao encontro do que defende Dias Sobrinho (2003b), quando considera que a avaliação deve ser formativa, democrática, participativa, deve ter uma ênfase qualitativa, apresentar flexibilidade por ser um processo em construção, deve ser global por buscar a compreensão do conjunto, deve ser contínua de forma a instaurar-se como cultura e sendo um processo pedagógico e técnico, que envolve conjuntos sociais atravessados por contradições e diferenças, deve apresentar credibilidade e legitimidade. Para o autor, “a auto-avaliação é, dessa forma, um processo social e coletivo de reflexão, produção de conhecimento sobre a universidade, compreensão de conjunto, interpretação e trabalho de melhora”. (DIAS SOBRINHO, 2003b, p. 47). Ou seja, o processo é significativo e fidedigno na mesma proporção da participação da comunidade universitária no processo.

Continuando com as informações do Relatório, nos seis primeiros meses após sua criação, a CPA/UFRR elaborou seu regimento interno, a proposta de autoavaliação da instituição e os instrumentos de avaliação. Estes últimos foram postos à apreciação por meio do site institucional a fim de receber sugestões da comunidade usuária, servidores e discentes. Em seguida, a Comissão realizou reuniões em diversos setores, unidades acadêmicas e administrativas, a fim de sensibilizar os segmentos da universidade sobre a importância do processo de autoavaliação. Assim, entre janeiro e abril de 2005, a CPA realizou 11 (onze) reuniões com este propósito.

Para coletar informações acerca da instituição, a CPA utilizou questionários que foram aplicados no período compreendido entre maio e julho daquele mesmo ano, totalizando 852 questionários a discentes (equivalente a 27% da população discente), 151 questionários a docentes (ou seja, 47,18% do total de docentes), 114 a técnicos-administrativos (63,33 % do quadro de técnicos) e 138 a comunidade externa, cujo percentual não foi possível registrar. Além dos questionários e das reuniões de sensibilização, a CPA organizou 11 grupos de trabalho entre maio e julho de 2006, concomitantemente com a elaboração do relatório. Ressalte-se que esse processo, inclusive a tabulação de dados, foi todo feito de forma manual, com questionários impressos e digitação de resultados.

A CPA também elegeu alguns temas optativos e encaminhou questionários com esse teor às pró-reitorias da UFRR, cujas respostas também serviram como dados para as análises da Comissão. Após o trabalho realizado e o relatório geral confeccionado, cada unidade recebeu um relatório específico com os dados, com o fim de subsidiar as discussões internas de cada uma. É importante salientar que esse primeiro processo avaliativo considerou dados de 2004 e 2005, sendo o relatório final apresentado à comunidade em 2006, por ocasião da realização do I Seminário de Autoavaliação da UFRR.

Passado esse primeiro momento de implantação do Sistema, as autoavaliações seguintes foram sendo continuamente reformuladas, tanto a partir das alterações efetivadas pelo Inep por meio de infundáveis Notas Técnicas, quanto por discussões internas que levaram a uma diminuição gradativa das questões que compunham os questionários.

No segundo relatório, por exemplo, relativo ao período 2006-2008, o processo foi informatizado, com as questões disponibilizadas aos respondentes no site

institucional. Infelizmente, apesar do uso da tecnologia, o público atingido foi bem menor que o primeiro relatório. Incluindo docentes, discentes, técnico-administrativos e comunidade externa, a CPA conseguiu apenas 566 respostas. Naquele momento, a UFRR contava com 3.927 discentes, 419 docentes, 209 técnico-administrativos e 390 alunos de pós-graduação.

Entre 2004, ano da criação e implantação do Sinaes nas IES, e 2017, a CPA/UFRR conseguiu coletar dados suficientes para elaboração de 9 relatórios de autoavaliação institucional. Com a evolução dos procedimentos, ou melhor dizendo, aprimoramento dos instrumentos de coleta de dados, a instituição tornou obrigatória a participação discente, vinculando a avaliação das disciplinas e docentes do semestre anterior à matrícula no semestre seguinte. Essa determinação está disposta na Resolução nº 017/2016-CEPE/UFRR que designou a coordenação e operacionalização desse processo à CPA.

Dados disponíveis no site institucional informam que a CPA está composta atualmente por 10 membros, com representação dos três segmentos da comunidade acadêmica e também da sociedade civil. Seu funcionamento está disposto no regimento interno aprovado pela Resolução 015/2009-CUni que determina, entre outras coisas, que a Comissão tem por finalidade promover a avaliação da UFRR, “para identificar o perfil e o significado de sua atuação e inserção local, estadual e nacional, a partir de suas atividades, cursos, programas, projetos e unidades acadêmicas e administrativas, considerando as diferentes dimensões institucionais”. (UFRR, 2009). A dinâmica da avaliação obedece sempre às normativas emanadas do Inep, sem questionamentos, pelo que pude perceber pela análise dos documentos.

O próximo capítulo traz os resultados da pesquisa nas vozes e olhares dos sujeitos dos cursos de licenciatura em Letras da UFRR, complementados com informações dos documentos oficiais relativos aos processos avaliativos dos cursos.

**CAPÍTULO 3 A AVALIAÇÃO E O OLHAR DA COMUNIDADE ACADÊMICA  
DOS CURSOS DE LETRAS DA UFRR**

Este capítulo apresenta os dados oriundos da coleta, produção e análise de documentos referentes ao Sinaes, à UFRR e aos cursos de Letras e de entrevistas realizadas com atores partícipes dos processos de avaliação dos cursos de licenciatura em Letras da UFRR, que se dispuseram a contribuir com este estudo. Pretende-se, com a análise dos dados empíricos, chegar ao concreto, ao conhecimento da realidade, da essência do objeto de pesquisa. Tal análise embasou-se nas informações relativas aos indicadores de qualidade definidos pelo Inep nos ciclos avaliativos do Sistema.

O percurso histórico da avaliação da educação superior apresentado no primeiro capítulo mostra que os diversos estudiosos da área discutiram a temática sob diferentes pontos de vista, seja da qualidade ou da quantidade. Assim, é justificável que se trabalhe com o materialismo histórico-dialético, uma vez que este método “aproxima o objeto da cientificidade da realidade, tendo em vista que o método se traduz em um caminho pelo qual se chega a um objetivo preestabelecido.” (GRIBOSKI, 2014, p. 277).

Essa referência contribuiu para explicar se os resultados da avaliação conduzida pelo Inep, no âmbito do Sinaes, refletem a realidade dos cursos de licenciatura em Letras da UFRR. Nesse sentido, os cursos foram analisados no período do ciclo avaliativo compreendido entre 2011 e 2014 tanto no campo da regulação quanto na sua relação com a autoavaliação.

A partir de dados levantados junto às instâncias administrativas da UFRR (DARH, Derca, Proeg e Pesquisadora Institucional), com a devida autorização concedida pela reitora à época da submissão do projeto ao Comitê de Ética da UFAM, prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Gioconda Santos e Souza Martinez, obtive relação de estudantes que participaram das edições de 2011 e 2014<sup>31</sup> do Enade, relação de coordenadores dos cursos de licenciatura em Letras do período de 2010 a 2014, lista de docentes lotados na Coordenação do Curso de Letras-CCL (inclusive com informação de docentes afastados legalmente).

Os critérios de escolha dos sujeitos foram diferentes para cada segmento. No caso dos coordenadores, foram convidados a participar os professores que estiveram à frente do cargo no período delimitado para a pesquisa, ou seja, de 2011 a 2014, o

---

<sup>31</sup>O Enade 2011 foi escolhido para esta pesquisa por ter sido a última edição do Exame aplicada ao curso de Letras em uma só versão e o de 2014, por ser a primeira edição a considerar as antigas habilitações como cursos independentes, além de ser a edição mais recente do Exame.

que corresponde a um ciclo avaliativo completo. O convite obteve duas respostas positivas. Quanto aos membros do NDE e demais docentes, foram convidados os professores com disponibilidade no período da coleta de dados, excluídos os docentes em afastamento (para capacitação, por questões de saúde ou outro afastamento autorizado pela instituição). Os docentes que responderam ao convite foram os escolhidos nessa categoria, o que aconteceu também com os discentes, em que dois responderam positivamente ao convite.

Assim, participaram da pesquisa treze sujeitos<sup>32</sup>, sendo dois estudantes que realizaram o Enade em 2014<sup>33</sup>, um percentual aproximado de 1,2%, e onze docentes, que foram divididos em categorias: dois ex-coordenadores dos cursos, dois membros do NDE, o equivalente a 29% do total de membros, e sete docentes com representação de todas as especialidades, Português, Inglês, Francês e Espanhol, percentual de 2% do corpo docente total dos cursos.

Para produção e coleta de dados, utilizou-se os seguintes instrumentos: análise documental e entrevistas semiestruturadas, sendo este último instrumento de investigação estruturado em 5 perguntas básicas, elaboradas com o objetivo de conhecer o olhar dos atores participantes dos processos avaliativos dos cursos de licenciatura em Letras da UFRR. Os dados obtidos com as entrevistas enriqueceram a análise dos relatórios dos cursos disponibilizados pelo MEC após a realização do Enade 2014, o mais recente para o âmbito desta pesquisa, e dos relatórios de autoavaliação disponibilizados pela CPA no site institucional. Para analisar esses dados, utilizei os fundamentos teórico-metodológicos do método materialista histórico-dialético, com os quais busquei uma interpretação da realidade por meio das categorias: totalidade, contradição, alienação e fetichismo.

A partir disso, investiguei a compreensão desses atores sobre os processos avaliativos dos cursos, buscando traçar um paralelo entre a proposta de avaliação do Sinaes e a realidade dos cursos de licenciatura em Letras da Universidade Federal de Roraima, com suas fragilidades e descompassos. Com esta análise, pretende-se conhecer o olhar dos sujeitos envolvidos nos processos avaliativos dos cursos, de

---

<sup>32</sup>Todos os participantes assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), parte integrante do projeto aprovado pelo Comitê de Ética da UFAM.

<sup>33</sup>A mais recente edição do Enade aplicado aos cursos de Letras aconteceu em 26 de novembro de 2017. Uma vez que o período determinado para a realização das entrevistas foi entre os meses de novembro de 2016 e janeiro de 2017, não foi possível contemplar os participantes de 2017.

forma a identificar a concepção ou concepções de avaliação que embasam esses processos no âmbito dos cursos.

As subseções contemplam a caracterização dos cursos de licenciatura em Letras da UFRR, uma análise crítica do PPC em vigor no momento da pesquisa, os processos avaliativos dos cursos e os resultados desses processos.

### **3.1 Panorama dos cursos de licenciatura em Letras da UFRR no contexto do Sinaes**

Nesta subseção, a parte da caracterização dos cursos de licenciatura em Letras da UFRR no contexto do Sinaes, delineou-se a trajetória da avaliação no ciclo avaliativo do período delimitado para este estudo e seu impacto nas mudanças do curso.

A UFRR está localizada em um estado com características bem peculiares, o que se reflete na composição de seus cursos de graduação e demais atividades e serviços. Devido às fronteiras com Venezuela e Guiana, o estado de Roraima pode ser considerado um ambiente de pluralidade cultural, somado à presença de migrantes de várias regiões brasileiras, de povos indígenas de etnias variadas, além da população não indígena natural do Estado.

Criada em 1985 por meio da Lei nº 7.364 e instituída pelo Decreto nº 98.127, de 08 de setembro de 1989, a UFRR tinha como objetivo “ministrar o ensino e desenvolver as ciências, as letras e as artes” (BRASIL, 1985) e foi a primeira instituição de ensino superior federal a ser instalada no Estado de Roraima, com sua aula inaugural realizada em março de 1990.

A cidade de Boa Vista, capital onde se localiza o campus sede e a reitoria da UFRR, é o município mais populoso do Estado, com cerca de 2/3 da população. É a única capital brasileira que se localiza ao norte da linha do Equador, o que mantém sua temperatura em torno de 21º a 37º aproximadamente. Seu diferencial é o traçado urbano em formato radial planejado entre 1944 e 1946, construído sob o primeiro governo do Território Federal do Rio Branco, que lembra o traçado da *Place de l'Étoile*, em Paris.

A UFRR mantém atualmente 47 cursos de graduação e tecnólogo, 16 de pós-graduação (mestrados e doutorados, inclusive alguns em rede), além do Colégio de Aplicação e da Escola Agrotécnica, que ministram educação básica e cursos técnicos,

respectivamente. Na área de pesquisa e extensão, a IES procura realizar atividades voltadas para a preservação cultural e ecológica da região, visando ao desenvolvimento regional sustentável, respeitando a diversidade dos povos.

Como informado no capítulo anterior, a instituição conta com três campi, sendo a sede da administração geral localizada no primeiro campus instalado em Boa Vista, chamado Campus do Paricarana, onde também tiveram início os primeiros cursos de graduação da IES. No Campus Cauamé funcionam os cursos de Agronomia, Zootecnia e Medicina Veterinária e no Campus Murupu, a Escola Agrotécnica da UFRR. No total, a IES atende a 7.879 alunos matriculados, segundo dados do Censo 2016, o mais recente publicado. O acesso aos cursos de graduação da UFRR é realizado por meio de vestibular tradicional, Sistema de Seleção Unificada<sup>34</sup> (Sisu), Processo Seletivo Específico Indígena (instituído pelas Resoluções 014/2008 e 016/2013-CEPE, que regulamentam a oferta de vagas adicionais para candidatos indígenas), além de processos seletivos para transferências de IES e portadores de diploma de nível superior. Junte-se a isso a publicação de uma nova normativa em 2018, a Resolução nº 007/2018-CEPE, que estabelece o Programa de Acesso à Educação Superior da UFRR para solicitantes de refúgio, refugiados e imigrantes em situação de vulnerabilidade. Esse programa oferece, por meio de seleção específica, vagas remanescentes dos processos seletivos de segunda graduação e transferência da IES.

Criado pela Resolução nº 25/1991-CUni, de 26 de novembro de 1991, o curso de Letras iniciou as aulas, de fato, em março de 1990. Implantado no primeiro ano de funcionamento da UFRR com o ingresso dos alunos através do primeiro vestibular, com a oferta de quatro habilitações: Língua Portuguesa/Literaturas de Língua Portuguesa, Língua Espanhola/Literaturas de Língua Espanhola, Língua Francesa/Literaturas de Língua Francesa e Língua Inglesa/Literaturas de Língua Inglesa. Segundo o PPC do curso, o licenciado era habilitado para o ensino de Língua Portuguesa e/ou de Língua Estrangeira e suas respectivas literaturas nos ensinos fundamental e médio, podendo ainda atuar como professor do magistério superior e pesquisador.

---

<sup>34</sup>Trata-se de um sistema informatizado do MEC que possibilita às IES públicas a oferta de vagas a candidatos participantes do Enem. A UFRR oferta 50% de suas vagas por este sistema, exceto o curso de Medicina, que oferta 20%. Em todas as situações, a IES atende ao estabelecido na Lei nº 12.711/2012, conhecida como Lei de Cotas.

A partir do ano de 2007, por ocasião da criação do sistema e-MEC, a instituição foi obrigada a inserir os dados do curso de Letras separados por habilitação. Isso ocasionou inclusive a mudança na nomenclatura do curso, que passou a ser denominados oficialmente como Letras-Português, Letras-Português e Espanhol, Letras-Português e Francês e Letras-Português e Francês.

### 3.2 Análise do PPC do curso de Letras da UFRR

A análise do PPC dos cursos de licenciatura em Letras aqui apresentada baseou-se em Padilha (2001), em obra que trata de orientação para construção de projeto político-pedagógico da escola, mas que contém algumas premissas que interessa a este estudo. Seguindo essas premissas, construímos nossa matriz de análise englobando perfil e competências; marco histórico e conceitual; objetivos; metodologia e avaliação, elementos constantes do documento impresso. Adianto que entre o ano 2009 e 2014 houve algumas pequenas mudanças estruturais nos cursos, mas como se ativeram apenas a disciplinas (criação, extinção e realocação), não foram consideradas nesta análise.

Também durante a produção desta tese, os cursos de licenciatura em Letras foram submetidos a processos de renovação de reconhecimento (Letras-Português) e protocolos de compromisso por nota insatisfatória no CPC (Letras-Português e Inglês e Letras-Português e Espanhol) e passaram por um processo de transição e adequação as orientações emitidas pelo parecer da Comissão de Avaliação, tendo aprovados seus PPCs já considerados como cursos separados. Porém, uma vez que os documentos foram aprovados após o encerramento do mais recente ciclo avaliativo<sup>35</sup>, compreendido entre 2011 e 2014, não foi possível considerá-los nesta análise.

Aprovado no Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE) pela Resolução nº 021/2009, o PPC<sup>36</sup> do curso de licenciatura em Letras da UFRR (então

---

<sup>35</sup>Resolução nº 017/2017-CENS/CEPE/UFRR: Aprova as alterações do Projeto Pedagógico do Curso de Licenciatura em Letras Português e Espanhol.

Resolução nº 021/2017-CENS/CEPE/UFRR: Aprova as alterações do Projeto Pedagógico do Curso de Licenciatura em Letras Português

Resolução nº 005/2018-CENS/CEPE/UFRR: Aprova o Projeto Pedagógico do Curso de Licenciatura em Letras – Português e Inglês.

<sup>36</sup>No período de discussão e aprovação do documento, a nomenclatura utilizada ainda era Projeto Político-Pedagógico (PPP). Naquela ocasião, a compreensão que a IES tinha era de que sua função social deveria ser expressa nos projetos pedagógicos de seus cursos, além de sua construção se tratar de um trabalho coletivo. Daí

um só com quatro habilitações) teve como referência para sua elaboração o Parecer CNE/CES 492/2001, que trata das Diretrizes Curriculares para os cursos de Letras e a Resolução CNE/CP 2, de 19 de fevereiro de 2002. Outros documentos constam das referências apesar de não serem citados no texto do PPC.

Inicialmente apresento a descrição do PPC, documento composto pelos seguintes itens, conforme orientação da Proeg:

1) Introdução e justificativa: A introdução faz um breve passeio histórico acerca do surgimento dos cursos de Letras no país. Ressalta que o curso de Letras começou a funcionar junto com a IES e apresenta como justificativa para a implantação deste curso, que foi oficialmente criado por meio da Resolução nº 025/91-CUni, no estado de Roraima principalmente o fato de que o recém criado estado necessitava formar o grande número de professores leigos que atuavam nas escolas locais.

2) Perfis discentes (egresso e ingresso): O perfil do egresso constante do PPC considera o

[...] domínio das Línguas e suas respectivas Literaturas, para atuar como professores, pesquisadores, críticos literários, tradutores, intérpretes, revisores de textos, roteiristas, secretários, assessores culturais, entre outros [...] (UFRR, 2009, p. 4)

além de englobar habilidades e competências que pressupõem que o estudante domine conteúdos básicos concernentes a processos de ensino e aprendizagem no ensino fundamental e médio, além de desenvolver aptidão para atuar interdisciplinarmente em áreas afins.

Para compor o perfil do ingresso na época, foi utilizado o resultado de uma pesquisa desenvolvida por uma docente do curso junto aos estudantes<sup>37</sup>. As informações obtidas possibilitaram identificar os estudantes como uma maioria do sexo feminino, jovens entre 18 e 23 anos, roraimense e maranhense, solteira, sem filhos, morando com os pais, com atividade remunerada no serviço público, com renda mensal entre 2 e 7 salários mínimos, oriunda de escola pública, ingressa via vestibular<sup>38</sup> e com expectativas variadas, desde aprender línguas até ser um bom

---

a adoção da palavra *político*. Com as alterações posteriores, o antigo PPP tornou-se efetivamente PPC, Projeto Pedagógico de Curso, apesar de que alguns cursos utilizem a nomenclatura Projeto Político Pedagógico de Curso (PPPC).

<sup>37</sup>FREITAS, D. de B. A. P. Perfil do aluno ingresso: relatório de pesquisa. Boa Vista: mimeo, 2006.

<sup>38</sup>Na época, excetuando-se transferências, era a única forma de ingresso.

profissional. Sobre prévio conhecimento de línguas, a pesquisa detectou que a maioria conhece mais a língua inglesa, provavelmente porque era a disciplina a que tinham acesso na escola.

3) Representação gráfica de um perfil de formação: Esse trecho do PPC apresenta os quatro fluxogramas dos cursos, de acordo com as habilitações duplas ofertadas<sup>39</sup>: i) Língua e Literaturas Vernáculas, ii) Língua Portuguesa e Língua Espanhola e Literaturas Hispânicas, iii) Língua Portuguesa e Língua Francesa e Literaturas Francesa e Francófonas, iv) Língua Portuguesa e Língua Inglesa e Literaturas Inglesa e Anglófonas, com uma carga horária comum de 3.200h.

4) Formas de acesso ao curso: O curso de licenciatura em Letras não possui formas de acesso diferenciadas, portanto, segue o estabelecido para os demais cursos de graduação da UFRR. No período de elaboração do PPC de 2009, as formas de ingresso previstas eram:

- o Processo Seletivo Vestibular Prova Integral (PI) é realizado uma vez por ano, e compreende uma prova objetiva com 96 questões de múltipla escolha e uma prova dissertativa com temas propostos baseados em atualidades;
- o Processo Seletivo Seriado (PSS) é constituído por três etapas realizadas em três anos. Na primeira etapa, a prova aplicada tem conteúdo do 1º ano; na segunda etapa, o conteúdo é do 2º ano e a 3ª etapa, que é a Prova Integral (PI) compreende o conteúdo de todo o ensino médio e uma prova dissertativa. Ao final dos três anos, o candidato concorre às vagas na UFRR com o melhor desempenho obtido através da soma das etapas do PSS ou da Prova PI;
- o Processo Seletivo para Ingresso de Graduados é semelhante ao Vestibular PI, porém é restrito a candidatos que possuem nível superior, o que permite uma concorrência menor em relação ao Vestibular;
- o Processo Seletivo de Transferência permite o ingresso nos cursos da UFRR, através de uma prova objetiva, de alunos da própria Instituição, de outras Instituições e de outros estados. Contudo, a transferência deve ocorrer entre cursos de áreas afins. (UFRR, 2009, p. 18)

5) Organização do curso: O curso é organizado em períodos letivos semestrais, de forma disciplinar, no turno vespertino, com um total de 3.200h incluindo as 400h de estágio curricular supervisionado e 200h de atividades acadêmico-científico-culturais. A distribuição das disciplinas é feita via códigos para diferenciar as disciplinas chamadas gerais das específicas. Assim, disciplinas que são ofertadas para todas as habilitações recebem o código CL, com as seguintes condições:

---

<sup>39</sup>As nomenclaturas dos cursos foram sendo alteradas com o passar dos anos e publicações de novos dispositivos legais. Atualmente, a nomenclatura que consta nos registros do e-MEC são: i) Letras – Português, ii) Letras – Português e Espanhol, iii) Letras – Português e Francês, iv) Letras – Português e Inglês.

[...] são disciplinas colegiadas, ofertadas pela Coordenação do Curso de Letras e têm sua carga horária partilhada e atribuição de notas e conceitos também partilhada por mais de um professor. Sua oferta será acordada entre os departamentos<sup>40</sup> em reunião da Coordenação do Curso de Letras, com esta finalidade específica. Estas disciplinas serão ministradas inicialmente por um professor do campo específico de conhecimento/eixo temático a que elas pertencem e, posteriormente, por professores de línguas estrangeiras modernas, subdividindo as turmas conforme as habilitações dos alunos nelas matriculados.” (UFRR, 2009, p. 19-20)

As demais disciplinas eram ofertadas pelos departamentos específicos, que utilizavam os códigos LEM ou LLV, fossem disciplinas de línguas estrangeiras modernas ou língua e literatura vernáculas, respectivamente.

6) Sistema de acompanhamento e avaliação do projeto do curso: Coerentemente com a proposta de oferecer um curso de qualidade ao alunado, além de ser uma exigência do MEC na composição dos PPCs, o PPC do curso de Letras propunha seu acompanhamento e avaliação contando com a participação fundamental dos discentes. As ações seriam realizadas em dois estágios: o primeiro englobaria i) apresentação semestral de Plano de Curso pelos docentes constando ementa da disciplina, objetivos, metodologia, avaliação, conteúdo e bibliografia; ii) reuniões dos departamentos para apreciação e aprovação dos planos apresentados, após o que, seriam disponibilizados aos discentes antes do semestre letivo; iii) reuniões das áreas específicas para discussão de situações de sala de aula, de discentes e docentes, cujas discussões seriam levadas posteriormente a reuniões amplas dos colegiados; iv) avaliação do docente pelos discentes por meio de formulário elaborado e aprovado pelo Colegiado de Curso, “entregue pelo próprio professor à turma ao fim do semestre, e lhe será devolvido lacrado pelos alunos;” (UFRR, 2009, p. 20). Tais formulários seriam entregues ao coordenador de curso para posterior apreciação do colegiado; v) autoavaliação realizada pelos docentes em reunião do colegiado, antes da divulgação dos resultados da avaliação feita pelos discentes.

O segundo estágio trataria da avaliação do PPC em reunião anual do colegiado de curso ou de seminário de avaliação em que seriam discutidos os seguintes pontos: i) síntese dos resultados das fases do primeiro estágio, para seu

---

<sup>40</sup>Na ocasião o curso era dividido em dois departamentos: Língua e Literatura Vernácula (DLLV) e Línguas Estrangeiras Modernas (DLEM). Posteriormente, com a aprovação do novo regimento interno do curso, os departamentos deram lugar a uma Coordenação do Curso de Letras (CCL), onde são lotados todos os professores do curso, independente das habilitações.

aprimoramento futuro; ii) pontos positivos e negativos do atual PPC, com vistas ao seu aperfeiçoamento; iii) propunha-se a participação de pelo menos um representante escolhido pelos pares de cada uma das habilitações do curso para apresentar as considerações dos estudantes.

Acredita-se que através destes instrumentos o Curso de Letras possa efetivar um processo de avaliação contínua, que contribuirá não só para o processo de aperfeiçoamento do Projeto, como também lhe conferirá uma dinâmica maior no que diz respeito às adequações do Curso a novas demandas, sejam elas internas ou externas. (UFRR, 2009, p.21)

Apesar da previsão detalhada dos procedimentos de avaliação do PPC, estas ações nunca chegaram a ser realizadas pelo curso. Um dos departamentos, de Línguas e Literaturas Vernáculas (DLLV), ainda conseguiu realizar algumas avaliações dos docentes pelo discentes, algo que já era comum no departamento, mas sem resultados práticos, uma vez que foram detectadas algumas distorções no processo, segundo relato de um dos sujeitos da pesquisa, como detalhado no item seguinte. De qualquer forma, essa avaliação seria apenas uma das etapas do processo avaliativo, o que não caracterizaria a avaliação do PPC como um todo.

7) Sistema de avaliação do processo de ensino e aprendizagem: Consta no PPC que “as avaliações a que o professor de 3º grau procede, quanto à formação, enquadram-se em três tipos: avaliação diagnóstica, formativa e somativa” (UFRR, 2009, p. 23) com a conseqüente descrição de cada um. Alguns parágrafos adiante o documento afirma que os critérios de avaliação do estudante são determinados pelos Conselhos Superiores e que é fundamental ao professor conhecê-los, além dos princípios que norteiam o planejamento e o currículo.

8) Atividades de conclusão de curso: O desenvolvimento do Trabalho de Conclusão de Curso está previsto para ser elaborado e defendido no âmbito de uma disciplina com carga horária de 120h, subdividida em 30h teóricas (ou de orientação) e 90h práticas (ou de pesquisa e confecção do texto).

9) Atividades complementares: o PPC considera como atividades complementares as atividades extracurriculares envolvendo participação e apresentação de trabalhos em eventos, organização de eventos, representação estudantil em entidades de classe e/ou colegiados, cursos de extensão, produção artístico-literária, publicações e outras atividades profissionais acadêmicas, com as devidas comprovações, que perfaçam um mínimo de 200h.

10) Estágio curricular: o PPC prevê estágios curriculares que objetivam oferecer ao estagiário a possibilidade de desenvolver atitudes frente a situações de ensino aprendizagem, além de aplicação de conhecimentos e o desenvolvimento de habilidades necessárias à prática educativa.

São compreendidas como atividades de estágio - a integralização de, no mínimo, 400h/a de regência de ensino em escolas da rede regular (público-privada) do Estado de Roraima ou em cursos de Línguas Estrangeiras no Núcleo de Estudos de Línguas Estrangeiras – NUCELE (vinculado ao Departamento de Línguas e Literaturas Estrangeiras Modernas – DLEM); oficinas e mini-cursos ministrados com o fim específico de estágio curricular; simulação de aulas na própria instituição de ensino superior; preparação de projeto(s) para aplicação prática em sala(s) de aula do ensino regular ou Educação de Jovens e Adultos (EJA); elaboração de material didático-pedagógico para uso no estágio curricular ou oficinas; observação da atuação de outro professor para confecção de projeto de ensino. (UFRR, 2009, p. 27)

Essa disposição de formas de realização do estágio foi pensada no intuito de atender a demanda dos estudantes das línguas estrangeiras, especialmente a língua francesa, que não tem oferta na escola de ensino regular. Assim, foi necessário buscar alternativas para a integralização das 400h/a exigidas pela legislação.

11) Ato de credenciamento da IES: neste item consta o decreto que institui a UFRR, Decreto nº 98.127, de 8 de setembro de 1989 e a Lei 7.364, de 12 de Setembro de 1985, que autoriza sua criação.

12) Ato de credenciamento do curso: no PPC consta como ato de credenciamento a Portaria 025/91 CUNI-UFRR que, na verdade, é uma Resolução interna da IES. Em consulta ao e-MEC, verifiquei que consta ali, como primeiro ato regulatório do curso, uma Resolução 003, de 01 de dezembro de 1989, atribuída a Consuni, o que é curioso, uma vez que esta sigla nunca existiu no âmbito da UFRR e os Conselhos Superiores instituídos só começaram a funcionar em 1990. O ato seguinte que consta no cadastro e-MEC é a Portaria de reconhecimento de curso, Portaria nº 1.113, de 08 de setembro de 1995.

13) Identificação e endereço: A identificação do curso, na época separado em dois departamentos e atualmente funcionando sob uma só coordenação, continua desenvolvendo suas atividades no mesmo campus.

14) Recursos humanos: Na época da elaboração do PPC, o curso contava com 30 docentes, sendo 12 mestres, 10 graduados ou especialistas e apenas 8 doutores, além de um quadro de técnicos administrativos composto por 4 profissionais, dos quais 3 eram servidores do Centro e não do curso. Verificando o

atual quadro de servidores lotados na CCL, após 9 anos, tem-se uma pequena variação no quantitativo, mas uma substantiva alteração na titulação dos docentes, em que, de 35 professores, 17 são doutores, 13 mestres e 5 graduados. Em relação ao quadro técnico administrativo, o curso não conta servidores efetivos, apenas com alunos bolsistas.

15) Recursos tecnológicos e infraestrutura: Neste item são elencados os recursos disponíveis para o curso em termos de salas administrativas, laboratórios pedagógicos e de informática, além de equipamentos eletrônicos.

16) Objetivos do curso: Quanto aos objetivos do curso, constam do PPC:

Geral:

Buscar a excelência em ensino, pesquisa e extensão, no que tange a Línguas e Literaturas no contexto global, adequada à Legislação educacional vigente.

Específicos:

- Buscar especificidade e articulação no ensino de Línguas e suas respectivas Literaturas;
- Manter atualizadas ementas, programas e bibliografias frente às novas diretrizes e aos novos desenhos curriculares;
- Integralizar o ensino, a pesquisa e a extensão para comporem um desenho curricular que proporcione o desenvolvimento do ensino e aprendizagem. (UFRR, 2009, p.31)

Excelência era a palavra de ordem que orientava as ações da UFRR no período de elaboração do PPC do curso, inclusive capitaneando o PDI e o PPI da IES.

17) Políticas de pesquisa, pós-graduação e extensão. As políticas previstas no âmbito do curso envolvem como diferencial a localização do curso, um espaço com diversidade cultural muito rica, tendo em conta as fronteiras do Estado de Roraima com a República da Guayana e a República Bolivariana da Venezuela, além da população local, composta de migrantes vindos de várias partes do país e os nativos do Estado, indígenas e não-indígenas.

Tais condições favorecem, em primeiro lugar, a interdisciplinaridade, que é um referencial indispensável para a elaboração desse Projeto Político-Pedagógico, considerando-se a própria natureza interdisciplinar de um Curso de Letras, que lida estreitamente com conhecimentos e ferramentas de outras áreas, como a História, a Antropologia, a Filosofia, a Educação, a Psicologia, entre outras. Em segundo lugar, suas peculiaridades fazem de Roraima um ambiente atraente e propício para a pesquisa científica, seja qual for a área do conhecimento, e gerador de demandas contínuas por atividades extensionistas. (UFRR, 2009, p. 31-32)

E com esses objetivos em vista, o curso promoveu a criação em 2010 do primeiro curso de pós-graduação em nível de mestrado em Letras da UFRR e do

estado, com uma área de concentração em Estudos de Linguagem e Cultura Regional e duas linhas de pesquisa, *Língua e Cultura Regional* e *Literatura, Artes e Cultura Regional*, curso este responsável pela capacitação de cerca de 30 profissionais, segundo consta no site do programa<sup>41</sup>.

18) Desenho curricular do curso: Neste item são apresentadas as grades curriculares do curso por habilitação, que preveem disciplinas comuns a todos com cargas horárias iguais e disciplinas específicas, somando uma carga horária idêntica a todas as habilitações, embora, no caso das línguas estrangeiras, se tratem de habilitações duplas. Este foi um questionamento feito à época da elaboração do documento, porém, como não houve orientação superior neste sentido e o documento foi aprovado pelo Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE), o questionamento ficou no vazio.

19) Simulação da oferta e limitação de vagas por turma: Este item trata de simular oferta por período a fim de atender a demanda de estudantes na implementação da nova grade. Em item posterior, 21, o curso observa uma oferta especial para estudantes que não tivessem migrado para a atual grade até a completa extinção da grade anterior, prevista para 2012, fora os estudantes remanescentes.

20) Regulamento de Estágio, Atividades práticas, Atividades acadêmico-científico-culturais (AACC) e Trabalho de Conclusão de Curso (TCC). Neste item foram acrescentados os regulamentos de cada uma das atividades elencadas, com as respectivas cargas horárias.

Emprego nesta análise a concepção de PPC como documento que, em paralelo com as palavras de Veiga (2004) se baseia numa perspectiva dinâmica e de orientação das ações a serem desenvolvidas no curso. O PPC não pode ser concebido apenas pelo viés regulatório, como atendimento a exigências do MEC, mas como um documento que reflita a realidade de seu entorno, que precisa estar em constante acompanhamento e reformulação em consonância com a dinamicidade dessa mesma realidade, sob pena de perder seu caráter emancipatório.

Somente neste último quesito já se tem um problema: o PPC do curso de Letras passou 9 anos sem ser reformulado. Isso equivale, grosso modo, a 3 ciclos avaliativos no âmbito do Sinaes. Amparados neste PPC e no desempenho de seus estudantes, o curso obteve as seguintes notas pelos indicadores de qualidade<sup>42</sup>:

---

<sup>41</sup><http://ufr.br/ppgl/>

<sup>42</sup>Inseri o ano 2008 apenas a título de informação, uma vez que o PPC só foi aprovado em 2009.

Quadro 05 - Conceito Enade e CPC

Curso	2008*		2011**		2014	
	Enade	CPC	Enade	CPC	Enade	CPC
Letras - licenciatura	3	-	4	3	4	4
Letras – Português e Espanhol	3	-	4	3	2	2
Letras – Português e Francês	3	-	4	3	-	-
Letras – Português e Inglês	3	-	4	3	2	1

Fonte: Inep

\*A prova foi respondida por 40 estudantes, sendo 31 ingressantes e 9 concluintes, por amostragem.

\*\*A prova foi resolvida por 13 estudantes concluintes.

\*\*\*As provas foram aplicadas separadamente, por 'habilitação', sendo que o curso de Letras – Português e Francês não foi submetido a ela. Os conceitos que constam no e-MEC para este curso são de 2011.

Tendo em vista os índices apresentados, é importante tecer algumas considerações a respeito da discrepância entre eles. Observando os PPCs recém aprovados, muito embora eles não sejam objeto de análise neste trabalho, verificou-se que há vários itens que apresentam idêntica estrutura, como ocorre de fato nos cursos. Itens como recursos humanos e infraestrutura material e tecnológica são os mesmos para todos os cursos. Como foram sempre, desde o início do funcionamento do curso de Letras em 1990, o que torna estranha a discrepância entre os conceitos atribuídos. Principalmente considerando que o conceito Enade se compõe basicamente das respostas dos estudantes, como se vê no quadro 06.

Quadro 06 – Composição do CPC e pesos referentes

Dimensão	Componentes	Pesos	
Desempenho dos Estudantes	Nota dos concluintes no Enade	20%	
Valor agregado pelo processo formativo oferecido pelo curso	Nota do IDD*	35%	
Corpo docente	Nota de proporção de mestres	7,5%	30%
	Nota de proporção de doutores	15%	
	Nota de regime de trabalho	7,5%	
Percepção discente sobre as condições do processo formativo	Nota referente à organização didático-pedagógica	7,5%	15%
	Nota referente à infraestrutura e instalações físicas	5,0%	
	Nota referente às oportunidades de ampliação da formação acadêmica e profissional	2,5%	

Fonte: Inep/Daes

\*Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado

Excetuando as informações sobre corpo docente, que são retiradas do Censo da Educação Superior, todas as demais informações provêm dos estudantes, seja da prova em si, seja do questionário do estudante. Embora os relatórios de análise do Enade 2014, ora em discussão, apontem o Exame como um dos pilares, ao lado da avaliação de cursos de graduação e da avaliação institucional, é apenas este que prevê penalização dos cursos de acordo com os resultados obtidos, como se observa no trecho a seguir.

O Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE) é um dos pilares da avaliação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), criado pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Além do ENADE, os processos de Avaliação de Cursos de Graduação e de Avaliação Institucional constituem o 'tripé' avaliativo do SINAES; os resultados destes instrumentos avaliativos, reunidos, permitem conhecer em profundidade o modo de funcionamento e a qualidade dos cursos e Instituições de Educação Superior (IES) de todo o Brasil. (BRASIL, 2015, p. 3)

Questiona-se aqui, como já mencionado antes, que o conceito é baseado apenas no desempenho do estudante, por meio do questionário respondido pelo mesmo e dados quantitativos apurado pelo Censo. Verifica-se que os instrumentos de avaliação apontados são limitados e não tem condições de expressar a realidade dos cursos, que acabam penalizados, obrigados a assumir termos de compromisso junto à Seres, sendo que os dados a ele referentes receberam conceito diferente em curso 'irmão'.

Para ilustrar esse fato, transcrevo trecho da fala de um dos sujeitos entrevistados a esse respeito:

Eu acredito que o Enade talvez possa melhorar, porque depende muito de quem está fazendo a prova. De repente, os alunos selecionados para fazer a prova, não estão comprometidos com o curso. Tem essa questão do comprometimento, do meu comprometimento. “Ah, eu vou lá fazer por fazer” como aconteceu com muitas pessoas. Eu via o comentário lá fora: “ah, eu só botei o meu nome e entreguei, porque eu não vou perder meu tempo”. Quer dizer, aí a gente vê a questão: será que é a melhor forma de avaliar o curso? Porque nem todo mundo que foi lá estava comprometido, queria realmente fazer, queria que o curso subisse a pontuação. Eu acho que um programa interno, um exame interno talvez fosse até melhor. (Disc-1)

Observe-se, em relação a isso, que os conceitos dos cursos de Letras – Português e Espanhol e Letras – Português e Inglês, não são condizentes com o conceito de Letras – Português, ainda que possuam a mesma infraestrutura e basicamente a mesma estrutura pedagógica, sendo diferenciados por meio das especificidades da formação linguística de cada área.

### **3.3 O olhar dos sujeitos**

Segundo Flick (2013), a pesquisa qualitativa é voltada para documentação e reconstrução das questões da pesquisa, para a descrição minuciosa dos processos e concepções, o que levou a pesquisadora, no caso deste estudo, a trabalhar com um pequeno número de casos. Dos tipos disponíveis de instrumentos para produção de dados, optou-se pela entrevista semiestruturada porque é o tipo que possibilita “obter as visões individuais dos entrevistados sobre um tema” (FLICK, 2013, p. 115). Além disso, o pesquisador, quando na função de entrevistador, não fica preso às questões formuladas, podendo ampliá-las, e/ou aprofundar determinada questão, quando considerada fundamental para o objeto de pesquisa e também pode alterar a ordem, ocasionando um diálogo entre as partes, o que pode render muito mais conteúdo para análise posterior. Esse tipo de entrevista conta com a perspicácia do pesquisador/a para colher dos entrevistados as informações necessárias.

Como já explicitado antes, a análise dos dados coletados e produzidos se orienta pelo enfoque crítico dialético que, no caso desta pesquisa, compreende a análise histórico-crítica do cotidiano da avaliação no âmbito dos cursos elencados, a discussão das práticas aí desenvolvidas, reflexão sobre a trajetória dos processos

avaliativos e proposição de mudanças que possam levar à melhoria da qualidade dos cursos.

Assim, a escolha deste instrumento teve como objetivo conhecer o olhar dos sujeitos, professores e alunos, envolvidos no processo formativo dos cursos de Letras sobre o processo avaliativo do curso. Após a produção dos dados por meio das entrevistas, foi feita sua análise em contraste com os resultados da avaliação do Sinaes empregando técnicas de análise que consistem em considerar a própria subjetividade na análise (uma vez que o pesquisador já tem prévio conhecimento e compreensão do problema abordado na entrevista), considerar o contexto social (ambiente físico e social em que ocorre a entrevista), compreender como o fenômeno se insere no contexto escolhido para a pesquisa, registrar as impressões e percepções ocorridas durante as entrevistas, transcrever as gravações, preparar os textos de referência das transcrições (que podem conter as impressões e percepções do pesquisador), codificar os textos e proceder à análise comparativa dos dados obtidos. (GIBBS, 2009; SZYMANSKI, 2008).

### **3.3.1 Perfil da comunidade**

Ao encaminhar os convites para participação nesta pesquisa, foi planejado elaborar um quadro com a definição dos perfis dos sujeitos incluindo o gênero de cada um. Porém, uma vez que não foi possível contar com um número maior de respondentes e pelo fato de haver um corpo docente com número relativamente baixo (em que todos se conhecem), se fossem declarados os gêneros e a área à qual pertence cada um, muito provavelmente os sujeitos seriam facilmente identificados, o que contraria o compromisso firmado por meio do TCLE. Dessa forma, utilizarei o gênero masculino para me referir aos sujeitos, considerando que a língua portuguesa não conta com gênero neutro, e deixando claro que houve participação de ambos os sexos e todas as áreas (português, espanhol, francês e inglês).

No total, participaram da pesquisa treze sujeitos<sup>43</sup>, sendo dois discentes que foram submetidos ao Enade em 2014, e onze docentes assim subdivididos: dois coordenadores dos cursos, dois membros do NDE e sete docentes com

---

<sup>43</sup>Todos os participantes assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), parte integrante do projeto aprovado pelo Comitê de Ética da UFAM.

representação de todas as chamadas habilitações, Português, Inglês, Francês e Espanhol.

Em respeito ao anonimato dos respondentes, utilizei uma codificação para identificá-los, como consta no quadro abaixo:

Quadro 07 – Os sujeitos da pesquisa

Sujeitos entrevistados	Quantidade	Identificação
Coordenadores	02	C-1 a C-2
Membros do NDE	02	NDE-1 a NDE-2
Docentes	07	Doc-1 a Doc-7
Discentes	02	Disc-1 a Disc-2

Fonte: Elaborado pela autora.

Todos os docentes dos cursos de licenciatura em Letras da UFRR que puderam participar desta pesquisa são contratados em regime de dedicação exclusiva (DE), com tempo de serviço na IES que varia entre 3 e 25 anos, com titulações de graduado a doutor, e exerceram, sem exceção, cargos diversos na UFRR, de coordenação de curso, chefia de departamento, direção de centro e vários outros cargos e comissões no âmbito institucional.

Os discentes participantes foram submetidos às provas do Enade dos cursos de Letras - Português e Espanhol e Letras – Português realizadas em 2014. Um deles participou de duas edições do Exame, uma em 2011 como ingressante e em 2014 como concluinte. Segundo seu relato, ele se submeteu a um processo de reopção de curso durante o período, o que ocasionou sua inclusão nas duas listas para o Enade. Nenhum dos dois trabalha na área educacional, embora um deles tenha desempenhado a função em escola privada antes de chegar ao estado de Roraima e como educador social depois que chegou.

### **3.3.2 Entre o proposto e o executado – os dilemas dos cursos de licenciatura em Letras da UFRR**

O panorama da política de avaliação nos cursos de licenciatura em Letras da UFRR foi exposto na primeira seção deste capítulo. Sua análise se embasou nas informações oriundas dos indicadores de qualidade no ciclo avaliativo do Sinaes

compreendido entre 2011 e 2014. Aqui, a fim de enriquecer os dados produzidos a partir das entrevistas semiestruturadas, analisa-se as respostas dos questionários respondidos pelos estudantes no período de aplicação do Enade em suas duas mais recentes edições, período delimitado para esta pesquisa e as entrevistas semiestruturadas realizadas com os sujeitos já descritos.

O relatório da IES de 2014 apresenta informações sobre desempenho, perfil socioeconômico e percepção dos estudantes sobre a IES, em que se pode observar a configuração dos resultados institucionais em relação aos resultados dos estudantes submetidos ao ENADE/2014, no Brasil, na mesma Grande Região, Unidade da Federação, Categoria Administrativa e Organização Acadêmica da IES. (BRASIL, 2015) Para esta análise, foram considerados os dados referentes à IES e ao Brasil, em termos comparativos.

Os questionários dos estudantes cujas respostas foram analisadas referem-se aos Enades de 2011 e 2014, documentos de preenchimento obrigatório e compostos de forma a contemplar percepções dos estudantes sobre a prova e informações sócio-econômicas (que não são computadas no cálculo final da nota) e questões didático-pedagógicas (que são consideradas para o cálculo do CPC).

No ano de 2011, o curso de Letras foi avaliado como um só, ou seja, todas as quatro habilitações foram submetidas ao mesmo exame e recebeu um só conceito, 4, cuja prova contou com um componente específico (com 30 questões), que equivale a 75% da nota final, e um componente de formação geral (com 10 questões) que contribui com 25% da nota final. O questionário do estudante era composto por 54 questões, das quais 9 foram destacadas pelo Inep para constar do relatório síntese da IES e versam sobre aspectos didático-pedagógicos do curso e infraestrutura da IES, como pode ser verificado no quadro 08.

Quadro 08 - Questionário do Estudante Letras 2011

Questões	Respostas (%)	
As condições gerais das instalações físicas de salas de aula, bibliotecas e ambientes de trabalho e estudo para o funcionamento do curso são adequadas?	Sim, todas	0,0
	Sim, a maior parte.	23,1
	Somente algumas.	76,9
	Nenhuma	0,0
As salas de aula são adequadas à quantidade de estudantes?	Sim, todas	8,3
	Sim, a maior parte.	41,7
	Somente algumas.	50,0
	Nenhuma	0,0
Os equipamentos e/ou materiais disponíveis nos ambientes para aulas práticas são suficientes para o número de estudantes?	Sim, todos	0,0
	Sim, a maior parte.	41,7
	Somente algumas.	33,3
	Nenhuma	25,0
Como a sua instituição viabiliza o acesso dos estudantes de graduação à Internet para atender às necessidades do curso?	Plenamente	8,3
	Parcialmente	91,7
	Não viabiliza para os estudantes do meu curso	0,0
	Não viabiliza para nenhum estudante	0,0
Como você avalia o acervo da biblioteca, quanto à atualização, em face das necessidades curriculares do seu curso?	É atualizado	7,7
	É parcialmente atualizado	69,2
	É pouco atualizado	15,4
	É desatualizado	7,7
Os professores têm disponibilidade para atendimento fora do período de aula?	Sim, todos os professores	23,1
	Sim, a maior parte	38,5
	Somente alguns	30,8
	Nenhum	7,7
Os professores demonstram domínio do conteúdo das disciplinas?	Sim, todos os professores	7,7
	Sim, a maior parte	69,2
	Somente alguns	23,1
	Nenhum	0,0
Como você avalia o currículo do seu curso em relação à integração entre os conteúdos das diferentes disciplinas?	É bem integrado	15,4
	É relativamente integrado	38,5
	É pouco integrado	46,2
	Não apresenta integração	0,0
Você considera que seu curso contribui na preparação para o exercício profissional?	Contribui amplamente	30,8
	Contribui parcialmente	61,5
	Contribui muito pouco	7,7
	Não contribui	0,0

Fonte: Inep

Verifica-se que, na opinião do alunado, itens importantes como o acervo da biblioteca é atualizado apenas parcialmente, o que pesa na avaliação geral dos cursos. Além disso, as opiniões são divididas sobre a disponibilidade dos professores para atendimento fora do período de aula. Porém, o mais preocupante é a crítica sobre

o currículo, quesito em se constata uma maioria de discentes apontando pouca integração neste item.

Em 2014, o formato geral da prova permaneceu o mesmo, alterando o componente específico, que passou a contemplar as línguas inglesa e espanhola, uma vez que as habilitações passaram a ser cursos separados. O questionário, por sua vez, ampliou para 68 questões, incluindo as questões didático-pedagógicas, que foram mais detalhistas, além de 13 questões direcionadas especificamente a licenciaturas. Tendo em vista a separação dos cursos, foi elaborada um quadro comparativo com as respostas ao questionário do estudante Enade.

Quadro 09 - Questionário do Estudante 2014 – Letras-Português, Letras-Português e Espanhol, Letras-Português e Inglês – 2014

Questões	Respostas (%)			
		Português	Espanhol	Inglês
As disciplinas cursadas contribuíram para sua formação integral, como cidadão e profissional.	Concordo totalmente	71,4	25	0,0
	Concordo	14,3	37,5	50,0
	Concordo parcialmente	14,3	37,5	0,0
	Discordo parcialmente	0,0	0,0	50,0
	Discordo	0,0	0,0	0,0
	Discordo totalmente	0,0	0,0	0,0
O curso contribuiu para o desenvolvimento da sua consciência ética para o exercício profissional.	Concordo totalmente	71,4	37,5	50,0
	Concordo	28,6	25,0	0,0
	Concordo parcialmente	0,0	37,5	50,0
	Discordo parcialmente	0,0	0,0	0,0
	Discordo	0,0	0,0	0,0
	Discordo totalmente	0,0	0,0	0,0
Os planos de ensino apresentados pelos professores contribuíram para o desenvolvimento das atividades acadêmicas e para seus estudos.	Concordo totalmente	57,1	14,3	50,0
	Concordo	14,3	42,9	50,0
	Concordo parcialmente	28,6	42,9	0,0
	Discordo parcialmente	0,0	0,0	0,0
	Discordo	0,0	0,0	0,0
	Discordo totalmente	0,0	0,0	0,0
O curso favoreceu a articulação do conhecimento teórico com atividades práticas.	Concordo totalmente	42,9	50,0	0,0
	Concordo	42,9	0,0	100,0
	Concordo parcialmente	14,3	50,0	0,0
	Discordo parcialmente	0,0	0,0	0,0
	Discordo	0,0	0,0	0,0
	Discordo totalmente	0,0	0,0	0,0
Os professores demonstraram domínio dos conteúdos abordados nas disciplinas.	Concordo totalmente	57,1	37,5	0,0
	Concordo	28,6	37,5	50,0
	Concordo parcialmente	0,0	25,0	0,0
	Discordo parcialmente	14,3	0,0	0,0
	Discordo	0,0	0,0	50,0
	Discordo totalmente	0,0	0,0	0,0
O curso disponibilizou monitores ou tutores para auxiliar os estudantes.	Concordo totalmente	57,1	42,9	50,0
	Concordo	14,3	14,3	0,0
	Concordo parcialmente	0,0	28,6	50,0
	Discordo parcialmente	14,3	14,3	0,0
	Discordo	14,3	0,0	0,0
	Discordo totalmente	0,0	0,0	0,0
As condições de infraestrutura das salas de aula foram adequadas.	Concordo totalmente	57,1	62,5	50,0
	Concordo	28,6	12,5	0,0
	Concordo parcialmente	0,0	12,5	0,0
	Discordo parcialmente	14,3	12,5	0,0
	Discordo	0,0	0,0	50,0
	Discordo totalmente	0,0	0,0	0,0

Os equipamentos e materiais disponíveis para as aulas práticas foram adequadas para a quantidade de estudantes.	Concordo totalmente	57,1	28,6	50,0
	Concordo	14,3	57,1	50,0
	Concordo parcialmente	14,3	14,3	0,0
	Discordo parcialmente	14,3	0,0	0,0
	Discordo	0,0	0,0	0,0
Os ambientes e equipamentos destinados às aulas práticas foram adequadas ao curso.	Concordo totalmente	71,1	37,5	50,0
	Concordo	14,3	50,0	0,0
	Concordo parcialmente	0,0	0,0	50,0
	Discordo parcialmente	14,3	12,5	0,0
	Discordo	0,0	0,0	0,0
A biblioteca dispôs das referências bibliográficas que os estudantes necessitaram.	Concordo totalmente	57,1	0,0	50,0
	Concordo	28,6	42,9	0,0
	Concordo parcialmente	0,0	28,6	0,0
	Discordo parcialmente	14,3	14,3	50,0
	Discordo	0,0	14,3	0,0
	Discordo totalmente	0,0	0,0	0,0

Fonte: Inep (Adaptado pela autora)

Observe-se nos resultados algumas respostas bastante discrepantes entre si, ainda que se trate de uma mesma estrutura de curso, com respostas que variam entre 'concordo totalmente' até 'discordo' para uma mesma questão. Ora, trata-se de cursos que possuem basicamente o mesmo corpo docente, a mesma coordenação, os mesmos recursos de laboratório e salas de aula. Este fator reitera a afirmação de que essa avaliação de cursos realizada pelo Inep não reflete, em absoluto, a realidade dos cursos de licenciatura em Letras.

Entre 2011 e 2014 várias mudanças aconteceram na instituição ainda com parte dos recursos oriundos do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), implantado no país em 2007<sup>44</sup>. Consultando os Relatórios de Gestão (UFRR, 2011; UFRR, 2014) compreendidos nesse período, foi possível identificar um aumento no número de docentes titulados, de bolsa destinadas aos estudantes, além de prédios para abrigar novos cursos e laboratórios de ensino.

O roteiro de entrevista foi elaborado de forma a abordar as questões pertinentes ao objeto desta pesquisa e contou com um mínimo de 5 (cinco) perguntas básicas, que englobam a questão central de interesse deste estudo. Para o procedimento de análise das entrevistas, utilizei a orientação apresentada por Szymanski (2008) que consiste em considerar a própria subjetividade na análise (uma vez que o pesquisador já tem prévio conhecimento e compreensão do problema abordado na entrevista), considerar o contexto social (ambiente físico e social em que

<sup>44</sup>Programa instituído pelo Governo Federal em 2007, trata-se de uma das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) do MEC, cujo objetivo era duplicar a oferta de vagas no ensino superior no Brasil.

ocorre a entrevista), compreender como o fenômeno se insere no contexto escolhido para a pesquisa, registrar as impressões e percepções ocorridas durante as entrevistas, transcrever as gravações, preparar os textos de referência das transcrições (que podem conter as impressões e percepções do pesquisador) e categorizar os textos.

Assim, seguindo os procedimentos elencados, trago para a discussão as manifestações dos entrevistados a respeito das questões postas durante as entrevistas. Um dos coordenadores, um discente e os dois membros do NDE entrevistados afirmaram já ter participado de processos avaliativos no curso em período anterior ao Sinaes.

No início da universidade, nos anos 90, tinha avaliação institucional. Eu me lembro que era um formulário, bem no começo da universidade, tinha a avaliação do professor, o aluno fazia avaliação do professor. Eu não me lembro se tinha auto avaliação, faz tanto tempo... Foi deixado para lá, mas a gente teve em 91. Houve um período que teve um formulário, já da CPA, que foi passado para os professores, mas também que não foi para frente. Isso porque houve uma discussão interna sobre como fazer alguma regulamentação de auto avaliação, de avaliação de aluno, do professor pelo aluno e até então isso não veio especificamente pro curso. Essa que eu falei no início dos anos 90 era mais geral, por curso. (C-2)

Participei em 94. Nós participamos da avaliação do curso que era cobrada pela PPG, que tinha como pró-reitor Sebastião Alcântara Filho e a época nós ainda não tínhamos uma grade definida. Então, o curso foi reconhecido sem termos grades praticamente definidas e todo esse processo foi feito para um cumprimento de prazos. (NDE-1)

Porém, pelo período citado pelos sujeitos, não se tratava de avaliação do curso, mas processos levados a cabo pela reitoria<sup>45</sup>.

Eu fui membro, durante algum tempo, da comissão de avaliação de docente pelos discentes antes disso ser obrigatório. Foi uma coisa interna do curso de Letras que nós resolvemos fazer. (NDE-2)

Uma única vez houve uma entrevista, digamos assim, por escrito, um questionário por escrito, solicitando dos alunos uma avaliação do curso. Uma única vez, eu nem me lembro quando foi isso. (Disc-2)

---

<sup>45</sup>Pelo período ao qual o docente se refere, creio se tratar do PAIUB, que era um processo de avaliação institucional voluntário citado no capítulo 1 desta tese. Na época de minha dissertação, a primeira intenção da pesquisa era estudar esse processo no âmbito da UFRR, mas infelizmente não havia documentos acessíveis para serem estudados, o que me levou a mudar de objeto.

A avaliação acima citada pelos sujeitos tratou-se de uma iniciativa de um dos departamentos que existia antigamente no curso, o Departamento de Língua e Literaturas Vernáculas (DLLV) antes de 2010. Apesar de ser uma excelente iniciativa, o relato mostra que o processo não trouxe resultados práticos uma vez que tais processos não eram discutidos em grupo em busca de soluções para possíveis problemas. Cada professor tinha acesso aos resultados e usava isso da forma que achasse melhor ou não usava para nada.

A partir do ano 2010, entrou em funcionamento a nova estrutura de coordenações nos cursos componentes do Centro de Comunicação, Letras e Artes Visuais (CCLA), aprovada pela Resolução 006/2010-CUni, que altera a estrutura dos cursos componentes do Centro. Com essa mudança, DLLV e DLEM foram extintos e deram lugar a uma só coordenação, que compreende todos os docentes das quatro chamadas habilitações.

Na segunda questão, a indagação aos sujeitos versou sobre a possível existência de um sistema interno de avaliação no âmbito dos cursos. Todos os respondentes afirmaram não haver ou não saberem, estes últimos, os discentes, uma vez que se tratam de egressos e não tem mais vínculo com a graduação. Porém, uma das falas chama a atenção para o estabelecimento de um instrumento que ele denomina 'avaliação indireta'.

Não tem. A gente vem discutindo, sempre é ponto de pauta em alguns momentos do curso, geralmente quando se tem algum problema, aí se levanta essa questão da necessidade de ter uma avaliação. Agora recentemente você tem uma avaliação indireta, que é o plano de trabalho docente. (C-2)

Trata-se do Plano de Trabalho Docente (PTD), exigência institucional estabelecida internamente por meio da Resolução nº 012/2014-CEPE, alterada pela Resolução nº 011/2015-CEPE, que deve ser apresentado em reuniões de colegiado para apreciação, aprovação e posterior envio à Pró-reitoria de Gestão de Pessoas-Progesp. De qualquer forma, esse instrumento não é utilizado em ações internas dos cursos, ao que parece.

Destaco algumas falas de docentes que, ao tempo em que afirmam não haver esse sistema interno de avaliação nos cursos, enfatizam algumas tentativas nessa direção e também alguns percalços enfrentados, como se pode perceber pelos relatos.

Nós tentamos, fizemos algumas reuniões, montou-se uma equipe para discutir isso, mas houve essa resistência dos professores, algo que precisa ser investigado, na minha opinião. É mesmo só uma questão de relação de poder ou tem a ver com a questão histórica do próprio curso que foi construído de um jeito? Teve a transformação de cada um ou como cada um percebe o que é ser professor, o ato de ensinar... É algo que eu acho que precisa ser investigado, porque senão se fica só nessa suposição. É preciso evidências para saber, porque aí se vai poder, inclusive, investir em formação, formação continuada, formação em serviço para os nossos professores. (Doc-2)

O professor sugere que a resistência frente a processos avaliativos no âmbito dos cursos seja investigada a fim de diagnosticar a situação e trabalhar em prol de sua resolução. Os insucessos nas tentativas de avaliar internamente os cursos foram relatados também por outros entrevistados.

Isso está sendo rediscutido pelo NDE agora. No PPC que estamos fazendo tem a proposta de avaliação do curso, mas quando fizemos o PPP de 2009, já estava previsto, inclusive já era norma que tinha que ter avaliação anual do PPP. Nós chegamos a formar várias comissões de avaliação desse PPP e essas comissões nunca fizeram esse processo, então temos um PPP que além de estar vencido, totalmente vencido, nunca foi avaliado porque nunca houve mobilização para isso. São sempre as mesmas pessoas que fazem. Quando essas mesmas pessoas não fazem, ninguém faz e foi isso o que aconteceu. (NDE-2)

O docente, membro do NDE, admite que nunca houve uma sistemática de avaliação nem sequer do PPC, documento que previa esse processo. Porém, o assunto está em discussão no âmbito do núcleo<sup>46</sup>. Percebe-se nesta fala algo que aparece em alguns outros relatos também: a sobrecarga de trabalho de alguns docentes em detrimento de outros. Todos os entrevistados, excetuando-se os discentes, já assumiram diversas funções na IES, seja coordenação, comissões, direção, além de projetos de ensino, pesquisa e extensão. Mesmo com todas essas atribuições, responsabilidades e conhecimento da realidade, a fala do docente é a menos considerada pelo Sinaes no processo de avaliação dos cursos. Esse descompasso entre os discursos das políticas e a realidade acaba ocasionando a culpabilização do professor, pois o governo faz a sua parte e isso desvia a atenção. Ao retirar-se o papel do sujeito coletivo das ações políticas, desmobilizam-se as possibilidades de mudanças numa perspectiva universal e dialética, como afirmam Ghéidin; Almeida; Leite (2008).

---

<sup>46</sup>Os novos PPCs dos cursos de Letras que foram aprovados em 2017 e 2018 trazem a previsão de avaliação nos moldes do que era previsto no antigo documento.

Outra fala se refere a algumas ações que estão em discussão no âmbito da área de Espanhol. O trecho trata de ações que estão sendo desenvolvidas em função do CPC insatisfatório alcançado pelo curso em 2014.

Isso ainda não se tem no curso (avaliação interna), o que é uma coisa lamentável. Eu acho que com todas essas ações que nós estamos propondo certamente vai chegar um momento em que vamos entender que isso é essencial, momento propício para que nós façamos isso. Na verdade, as ações que nós estamos planejando, tudo vai levar a isso. [...] Esse sistema avaliativo vai ser muito importante para que a gente constantemente elabore diagnóstico, reflita e reorienta as nossas ações. Então certamente em breve vai surgir o momento em que isso vai se tornar fundamental. (Doc-5)

Pelo relato percebe-se que se trata de iniciativa de uma área específica, não do colegiado dos cursos. Outra fala de docente também dá indícios de que não há ações do colegiado com relação a discussões sobre a avaliação, como a impressão que tive do depoimento acima.

Eu creio que haja algumas ideias, mas não foram efetivadas. Como são quatro habilitações no curso, há sempre uma habilitação que pensa um pouquinho diferente, mas no âmbito do curso formalizado ainda não. (Doc-7)

Essa condição incomum dos cursos precisa ser discutida em nível de administração geral da UFRR. Pelos relatos dos coordenadores e membros do NDE, percebe-se que somente as instâncias 'regulatórias' locais se preocuparam com isso, a Proeg e a Procuradora Educacional Institucional, com o fim específico de informar dados corretos e específicos de cada curso ao Inep.

As opiniões sobre o processo de avaliação Enade e as questões aplicadas, excetuando três docentes que afirmaram não conhecer o Exame de nenhuma maneira, embora admitam sua importância, são favoráveis à sua aplicação, com algumas alterações. Os dois coordenadores entrevistados destacam principalmente a burocracia que enfrentaram durante o processo, desde a inscrição dos estudantes até a divulgação dos locais de prova.

na realidade esse processo do coordenador com relação ao Enade é muito burocrático [...] a gente recebe uma lista do setor de acompanhamento acadêmico, que é o Derca atualmente, com alunos que vão ser avaliados. São aqueles alunos que entraram e aqueles alunos que estão saindo, basicamente. Depois faz o processo de divulgação pelos dados que constam da lista, entrando em contato direto com os alunos por email inicialmente. Você faz essa gestão, faz divulgação de cartazes, para que o aluno se inscreva efetivamente, porque é um processo individual do aluno. É ele que

tem que entrar lá (no sistema de inscrição) e, se não comparecer, vai ter que justificar, ou não recebe o diploma. (C-2)

E a sobrecarga das atribuições do coordenador, sendo um só para resolver as questões dos quatro cursos.

(O Enade) é importante porque a gente VÊ a avaliação, o desempenho dos nossos alunos em um exame que é nacional. No exame de 2011 nós fomos bem, mas no de 2014 nós fomos PÉSSIMOS. O Inglês ficou com um, o Espanhol com dois e a literatura ficou com quatro. Antes, pelo que eu vi em 2011 foi avaliado o curso com as quatro habilitações e agora foi avaliado habilitação por habilitação. E, como um coordenador, eu tinha três senhas porque eram três cursos diferentes. (C-1)

Os conceitos de 2011 a que o coordenador se refere como *bom* foram alcançados quando o curso era avaliado com um só. Pelos dados do e-MEC, como atualmente são considerados quatro cursos diferentes, o conceito alcançado foi lançado nas informações de cada um separadamente.

Os discentes se reportaram mais ao modelo da prova e das questões ali contidas. Segundo os respondentes,

[...] foi uma prova difícil. A maioria das questões eu não soube responder, eram questões dissertativas, assuntos que eu não vi durante a graduação e que eu não tinha como falar, não tinha como opinar. (Disc-1)

A única coisa que eu achei difícil foi o final da prova. O Enade apresentava vários assuntos, vários temas bem diferenciados para redações curtas, mas o tempo disponível para desenvolvimento daquelas redações não era suficiente. Ao final do exame, ao final da prova, o aluno já está cansado, a mente já bastante cansada, 3, 4 horas de provas, de uma prova bem cansativa... Então já ao final eu me deparei com esse sistema, não me lembro se são 5, se era entre 5 e 10 temas para que o aluno desenvolvesse redações curtas, temas bastante diferenciados. Eu tive uma certa dificuldade, confesso que não consegui desenvolver todas as redações por absoluta falta de tempo mesmo. Achei que o tempo era insuficiente para isso. (Disc-2)

Destacaram ainda os conteúdos abordados no Exame, sobre os quais fizeram as seguintes assertivas:

acredito que as questões eram boas para quem está em processo de formação docente. Eram boas, o problema é que muita coisa ali eu não tinha estudado porque caiu muita coisa de literatura e eu só fiz uma disciplina de literatura. Na verdade duas, mas a primeira foi Teoria da Literatura, em que a gente trabalhou um projeto, e a segunda foi História da Literatura. Como a minha habilitação é Espanhol, então a literatura brasileira, no meu caso, ficou muito a desejar. (Disc-1)

Apesar de ser pertinente, não era tema diretamente ligado com o conteúdo do curso, desenvolvido ao longo do curso nas disciplinas cursadas. Assim, em termos do nível de dificuldade, nível de conhecimento eu diria que seria algo equiparado, mas não diretamente ligado aos temas que eu como aluno estudei durante o curso. Algumas questões destoavam daquilo que foi estudado durante o curso. (Disc-2)

As falas dos discentes despertam uma preocupação em relação ao conteúdo ministrado durante o curso porque o Enade tem suas diretrizes elaboradas de acordo com as DCNs para os cursos de Letras e para as licenciaturas, assim como o PPC do curso. Destaque-se que se trata de uma avaliação em larga escala, aplicada em um país com grandes diferenças regionais, com especificidades que são consideradas nas matrizes de seus cursos de graduação. Então, um Exame que tem o objetivo de avaliar cursos de graduação ofertados em regiões tão díspares poderia ser complementado por um outro exame, ou questões específicas, a fim de contemplar as diversidades regionais e culturais.

Considerando os resultados do Enade 2014 que, como já foi mencionado, abrange a prova de conhecimentos e o Questionário do Estudante, destaco as respostas relativas às impressões sobre a prova. Os estudantes, em sua maioria, classificaram a prova, na parte de formação geral, como nível médio em dificuldade. Na parte de componente específico, classificaram entre médio e difícil, além de acharem a prova muito longa. Quanto à clareza dos enunciados, declararam que a maioria dos enunciados estava clara e objetiva tanto na parte de formação geral quanto no componente específico. Segundo a maioria dos estudantes, as informações/instruções fornecidas para a resolução das questões foram, em sua maioria, suficientes para resolvê-las. A maior dificuldade assinalada pelos estudantes foi a forma diferente de abordagem do conteúdo, embora boa parte tenha declarado falta de motivação para responder as questões. A maioria dos estudantes afirmou que estudou e aprendeu muitos dos conteúdos abordados na prova, mas é preocupante que boa parte tenha assinalado que estudou apenas alguns dos conteúdos, embora não os tenha aprendido. Quanto ao tempo, nenhum dos estudantes finalizou a prova antes de 1h de seu início, ficando a maioria deles entre 3h e 4h.

Para melhor visualização das respostas dos estudantes ao questionário sobre a percepção sobre a prova do Enade 2014, elaborei o quadro a seguir, separando os percentuais por curso.

Quadro 10 - Percentual de respostas dos concluintes - Percepção sobre a prova – Letras-Português, Letras-Português e Espanhol, Letras-Português e Inglês – 2014

Questões	Respostas (%)			
		Português	Espanhol	Inglês
Qual o grau de dificuldade desta prova na parte de Formação Geral?	Muito fácil	0,0	0,0	0,0
	Fácil	14,3	16,7	0,0
	Médio	57,1	33,3	100,0
	Difícil	28,6	33,3	0,0
	Muito difícil	0,0	16,7	0,0
Qual o grau de dificuldade desta prova na parte de Componente Específico?	Muito fácil	0,0	0,0	0,0
	Fácil	0,0	0,0	0,0
	Médio	57,1	33,3	100,0
	Difícil	42,9	66,7	0,0
	Muito difícil	0,0	0,0	0,0
Considerando a extensão da prova, em relação ao tempo total, você considera que a prova foi	Muito longa	0,0	100,0	50,0
	Longa	0,0	0,0	0,0
	Adequada	85,7	0,0	50,0
	Curta	0,0	0,0	0,0
	Muito curta	14,3	0,0	0,0
Os enunciados das questões da prova na parte de Formação Geral estavam claros e objetivos?	Sim, todos.	42,9	16,7	0,0
	Sim, a maioria.	28,6	66,7	100,0
	Apenas cerca da metade.	28,6	16,7	0,0
	Poucos	0,0	0,0	0,0
	Não, nenhum.	0,0	0,0	0,0
Os enunciados das questões da prova na parte de Componente Específico estavam claros e objetivos?	Sim, todos.	42,9	33,3	50,0
	Sim, a maioria.	28,6	66,7	50,0
	Apenas cerca da metade.	28,6	0,0	0,0
	Poucos	0,0	0,0	0,0
	Não, nenhum.	0,0	0,0	0,0
As informações/instruções fornecidas para a resolução das questões foram suficientes para resolvê-las?	Sim, até excessiva	0,0	0,0	0,0
	Sim, em todas elas	14,3	33,3	0,0
	Sim, na maioria delas	85,7	50,0	100,0
	Sim, somente em algumas	0,0	16,7	0,0
	Não, em nenhuma delas	0,0	0,0	0,0
Você se deparou com alguma dificuldade ao responder à prova. Qual?	Desconhecimento do conteúdo.	0,0	0,0	0,0
	Forma diferente de abordagem do conteúdo.	71,4	66,7	100,0
	Espaço insuficiente para responder as questões.	0,0	0,0	0,0
	Falta de motivação para fazer a prova.	14,3	33,3	0,0
	Não tive qualquer tipo de dificuldade para responder a prova.	14,3	0,0	0,0
Considerando apenas as questões objetivas da prova, você percebeu que	Não estudou ainda a maioria desses conteúdos.	0,0	16,7	0,0
	Estudou alguns desses conteúdos, mas não os aprendeu.	28,6	16,7	0,0
	Estudou a maioria desses conteúdos, mas não os aprendeu.	14,3	16,7	0,0
	Estudou e aprendeu muitos desses conteúdos.	42,9	50,0	50,0
	Estudou e aprendeu todos esses conteúdos.	14,3	0,0	50,0
Qual foi o tempo gasto por você para concluir a prova?	Menos de 1h	0,0	0,0	0,0
	Entre 1h e 2h	42,9	16,7	0,0
	Entre 2h e 3h	0,0	33,3	50,0
	Entre 3h e 4h	57,1	0,0	50,0
	4h e não consegui terminar	0,0	50,0	0,0

Fonte: Inep

As respostas verificadas no questionário sobre as impressões sobre a prova vão ao encontro do que os estudantes responderam nas entrevistas. A prova estava em um nível médio de dificuldade, exceto, para os entrevistados, as questões dissertativas. Além de longas, de apresentarem muitos temas, alguns não foram vistos na graduação e o tempo não foi suficiente para resolvê-las.

Alguns depoimentos de docentes vão nessa mesma direção, inclusive sugerindo como alterações no conteúdo da prova a inserção de conteúdos específicos da região, como se percebe pelas falas abaixo.

Uma questão do Enade que eu percebi é que as questões regionais nossas, nosso contexto próprio, não aparecem, pelo menos naquela prova específica que eu acompanhei. Elas valorizam muito as questões mais gerais. Acho que o Enade podia ser muito mais regional. Quer dizer, ter questões gerais, universais do conhecimento humano, acho que todo aluno de graduação precisa sair sabendo, mas acho que deveria ter questões próprias nossas, do fazer nortista, da nossa característica, dessa cultura nossa, dessa diversidade que nós temos. Essas questões vão aparecer talvez numa redação de alguma coisa, quando esse fenômeno que acontece no norte tem uma divulgação nacional, aí ele aparece, mas não como algo específico nosso. Nisso o Enade falha, não considera essas especificidades. Questões específicas da região norte poderiam contribuir na avaliação da região norte, para melhorar o desempenho, os índices. (Doc-2)

São provas bem diferentes das que a gente trabalha aqui. Provas que contemplam outras coisas, outros contextos. O curso de Letras na Universidade Federal de Roraima, desde a sua fundação, foi feito exatamente para se encaixar nesse nosso contexto aqui. Então muitas coisas importantes que estão no curso, são coisas que precisam ser estudadas porque fazem parte do nosso contexto. Nós temos na grade que está vigente disciplina, por exemplo, de Literatura em Roraima. Quer dizer, são coisas importantes que nós temos aqui, inclusive os trabalhos que os alunos fazem, os TCC, quando os alunos fazem até mesmo nos cursos de pós-graduação que nós temos aqui, são voltados para cá exatamente para trazer o retorno para nossa região. Muita coisa (na prova do Enade) tem uma certa distância do nosso contexto e isso não é um ponto positivo não. (Doc-5)

A gente discutiu a eficácia da prova do ENADE e me parece que existem algumas tendências que não são compatíveis com a avaliação em si. Explico melhor: pergunta-se na prova questões que não são relevantes ao aprendizado do aluno em si, (a prova) quer ter noção de saberes do acadêmico que às vezes são bastantes direcionados. (Doc-6)

Reitera-se, porém que, apesar de sugestões de alteração nas questões da prova, os entrevistados deixaram claro que acham importante a avaliação. Os membros do NDE explicitam que a participação do aluno define o conceito do curso e que isso pode ser afetado por outras questões, inclusive pessoais. Observe-se o que diz o docente do NDE a esse respeito.

O Enade se torna necessário, mas deve ser revisto porque as perguntas fundamentais sobre o Exame abrem um tripé para três questões essenciais que é a pedagógica, a tecnológica e a didática. A pedagógica refere-se a saber se o aluno tem conhecimento dos planos de curso da escola da faculdade. A tecnológica busca saber se têm laboratórios e a didática é para saber se o professor apresentou esses planos em sala de aula. Se o aluno colocar um não em uma das três, isso vai prejudicar o curso em demasia. O curso é totalmente prejudicado e é o que tá ocorrendo hoje com o curso de espanhol e de inglês em que um aluno, na véspera de fazer o Enade, disse que o professor nunca tinha apresentado o plano de aula antes de começar o curso. Isso fez com a nota na habilitação de espanhol e habilitação de língua inglesa caísse, ficou 1 em inglês e 2 espanhol, infelizmente. Nós temos um laboratório, não é um laboratório sofisticado, mas que pode ser considerado um recinto em que você pode fazer transcrições, pode ouvir, tem imagem. Agora quando não há a boa vontade do aluno, quando o aluno não sabe diferenciar questões pessoais contra universidade, questões pessoais contra professor, então é desfavorável para a instituição. (NDE-1)

O outro membro do NDE aponta que somente a prova não pode definir a qualidade do curso. Segundo o depoimento,

efetivamente aquilo não diz o que é o curso. Inclusive tem faculdades particulares com resultados excelentes, e que a gente sabe que o curso não é bom, mas têm resultados excelentes porque eles fazem cursinho para preparar o aluno para fazer o ENADE, coisa que as federais não fazem, pelo menos a UFRR não faz. Agora, é um parâmetro interessante, sim principalmente se ele fosse conduzido espontaneamente. O que é que eu chamo de espontaneamente? Os alunos com a formação que eles tiverem irem lá e fazer a prova. E que isso não fosse usado simplesmente para fazer como o MEC faz, simplesmente para ameaçar: “olha vocês estão com essa nota, vocês vão fechar”. Isso (o Exame) poderia ser usado como uma estratégia de diálogo. (NDE-2)

Uma das falas questiona justamente a ausência da voz do docente no processo avaliativo. Embora o professor cite apenas o Enade, a avaliação do curso considera, além do Exame, o questionário do estudante e dados do Censo, mas ignora o docente, como o professor pontua em seu depoimento.

O Enade tem muito mais uma preocupação em avaliar um segmento e desconsiderar o outro. Faz a consulta a um segmento e o outro segmento como é que é? Porque o aluno vai avaliar, o docente vai avaliar o docente e a avaliação tende a se aproximar desse segmento, de que forma? Afim de que ele possa comparar, ele tenha parâmetros entre o que diz a discência e o que diz a docência. Será que tem esse momento do ENADE, ou ele só se preocupa ou contempla só a visão do aluno, somente? Então a meu ver fica no meio do caminho. (Doc-3)

O ciclo avaliativo de um curso de graduação compreende, como já mencionado, o Enade (questionário do estudante + prova de conhecimentos + questionário do coordenador), CPC (nota da prova + nota atribuída a questões do

questionário do estudante + nota de dados do Censo referente à titulação e regime de trabalho de docentes) e a avaliação externa (visita *in loco* que analisa, dentre outros documentos, o relatório de autoavaliação institucional. Essa visita é dispensada em caso de CPC igual ou acima de 3). Ilustrando o ciclo, tem-se:

Figura 04 – Ciclo Avaliativo de Cursos de Graduação



Fonte: Elaborado pela autora a partir da Lei nº 10.861/2004.

O único momento desse processo em que o professor expõe suas impressões é a avaliação externa, em que são analisados o PPC do curso, elaborado por docentes em sua maioria, e o relatório de autoavaliação institucional, em que o professor participa como avaliador. Ou seja, a voz do professor está sendo alijada do processo avaliativo de um curso que ele compõe como um dos atores fundamentais, além de ser o principal alvo de crítica no processo, pois é quem responde pelo “sucesso” ou “insucesso” da maior parte dos quesitos direta ou indiretamente.

Após ouvir as impressões dos entrevistados sobre o Enade, indaguei se eles alterariam algo no processo. Várias foram as sugestões de alteração tanto no Exame quanto no curso. Os discentes, por exemplo, acham interessante que o curso proporcione discussão das provas já realizadas com os alunos, o que também foi sugerido por alguns docentes. Além disso, pensam ser mais produtivo que o curso realize avaliações contínuas, com aproveitamento do material produzido pelos alunos nas disciplinas, como exposto nos depoimentos.

(Alteração) No processo não. Eu faria no curso, na graduação. Eu pegaria essas provas e tentaria articular as disciplinas do curso de acordo com esse processo. Utilizaria as provas para organizar melhor a grade do curso, trazer para dentro do curso algumas questões que estão ali, ou de repente trazer para dentro da sala de aula dependendo do professor, dependendo da área, trazer aquelas questões para sala de aula para debater com os alunos, eu acho que seria interessante e, eu tenho não certeza, mas eu acredito que prepararia melhor esses alunos para fazer o exame. Eu acho que um programa interno, um exame interno talvez fosse até melhor. (Disc-1)

Ao longo do curso o aluno é submetido a várias avaliações, ao longo de cada semestre o aluno desenvolve redações, projetos, artigos e trabalho de pesquisa. Eu entendo que se o ministério da educação pretende avaliar esse aluno, eles deveriam pegar cópias desses trabalhos dos alunos, preservando sua identidade, mas que colocasse lá o aluno do primeiro semestre, teoria de literatura, a redação do aluno de primeiro semestre na disciplina de teoria de literatura, por exemplo, e pegasse uma redação desse aluno em língua portuguesa 4 ou 5, quando esse aluno já tivesse cursado semântica ou análise sintática ou quando ele estivesse em literatura portuguesa 2, ou literatura brasileira 2 ou 3, em que ele já percorreu um longo período dentro do curso. Esse aluno possivelmente já deve ter tido uma melhora na sua redação, na sua concatenação de pensamento, do desenvolvimento dos seus argumentos e até na sua escrita. Ao longo do curso ocorrem mudanças, então eu entendo que essa avaliação seria mais adequada. (Disc-2)

Os docentes, embora alguns não conheçam bem o processo avaliativo, fizeram sugestões que passam desde a exclusão da infraestrutura como critério de análise até, como já foi mencionado, a inclusão de conteúdo que contemple as especificidades regionais.

Questões de infraestrutura não devem ser consideradas quando a gente vai fazer uma avaliação do curso porque de uma forma ou de outra a gente acaba aumentando, acaba mascarando uma avaliação que muitas vezes não reflete a realidade. (Doc-1)

O Enade podia ser muito mais regional. (Doc-2)

[...] o contexto regional, isso a gente não vê no Enade. (Doc-5)

[...] deve haver uma alteração no formato porque eu acho que, se querem saber o conhecimento do aluno, tem que ser prático no sentido de que as questões realmente estejam contempladas dentro do conteúdo que foi ministrado ao longo dos anos que o acadêmico frequentou o curso. (Doc-6)

É uma preocupação que o ENADE avalie a realidade de cada instituição, não é? Então que ele aborde as questões locais também. (Doc-7)

O NDE, por sua vez, além da regionalização do Exame, enfatizou o aspecto punitivo do Enade, na verdade do CPC, que é o índice que determina as punições.

Eu deixaria do mesmo modo, agora sem punição para as instituições e sim com termo de compromisso para cumprir determinadas faltas ou falhas. [...] Deveria haver uma regionalização por parte do MEC para fazer uma avaliação mais criteriosa das nossas ofertas, da nossa grade e do nosso fluxo porque, queira ou não queira, nossos cursos agora estão todos com tendências voltadas para a realidade amazônica, cultura amazônica, literatura amazônica, então o MEC tem que olhar essa situação com mais carinho. (NDE-1)

O que eu acho que poderia ser diferente é o que se faz com esse resultado. Não é simplesmente o MEC ficar lá cheio de técnicos olhando o que a gente faz, acho que poderia haver uma atenção individualizada. (As questões regionais) não são consideradas e na hora da avaliação eu compreendo que não tem como considerar. Você tem que ter uma avaliação única. Mas depois, se a partir dessa avaliação única você ouve cada um, você vai entender os resultados. Aí sim, você tem como ter uma ação efetiva. (NDE-2)

Em suma, nenhum dos entrevistados se declarou contrário aos processos avaliativos, inclusive ressaltaram sua importância para o curso e para a IES. Porém, algumas questões poderiam ser melhoradas para que os resultados fossem mais próximos da realidade dos cursos.

Sobre mudanças no curso após a divulgação dos resultados do Enade, e conseqüentemente, do CPC, apesar de parte dos entrevistados afirmarem que houve mudança, ficou claro que isto não foi ocasionado pelos resultados dos processos avaliativos. Um dos coordenadores declara que houve uma tentativa de reformulação do PPC, mas não vinculou essa iniciativa aos indicadores de qualidade do curso determinados pelo Inep.

Nós iniciamos o trabalho de reformulação do nosso projeto (PPC), mas tivemos alguns problemas. Uma das professoras teve que se afastar por licença saúde e nossas reuniões começaram a diminuir porque é justamente a pessoa que já participou de gestão, então ela sabe como é que funciona. Além disso, ela esteve também em outros processos dessa natureza. (C-1)

O outro coordenador deixou claro na entrevista que não houve iniciativa porque não houve demanda. Sua fala explicita que o curso precisaria ser provocado, talvez por instância superior, a promover modificações.

Enquanto coordenador, nunca recebi nenhuma demanda a partir do resultado do Enade. Não sei se o coordenador que veio depois de mim recebeu essa demanda. (C-2)

Nesse sentido, é importante destacar que atualmente, segundo informações colhidas no site da UFRR, os setores responsáveis pelos processos avaliativos na IES, a Proeg e demais setores, tem feito o devido acompanhamento dos cursos, inclusive promovendo reuniões setoriais de orientação aos NDEs e colegiados de cursos, situação diferente do que ocorria até então. O acompanhamento e o monitoramento institucional é de suma importância, até porque determinadas questões da avaliação também dizem respeito a administração e necessitam de respostas da gestão superior em parceria com o curso.

Ambos os discentes afirmam na entrevista que houve mudanças no desenho curricular, embora um deles não tenha tido acesso às mudanças porque colocou grau logo depois de fazer o Enade. Porém, nenhum dos dois vincula essas alterações aos resultados dos processos avaliativos do curso.

A única coisa que eu sei é que mudou a grade ou fizeram algumas alterações... Eu não tive acesso a nova grade. (Disc-1)

ocorreu uma mudança em relação às grades curriculares. Foi criada uma grade nova para o curso de letras em cada habilitação, língua inglesa, literatura, língua espanhola. (Disc-2)

Os docentes, em sua maioria, afirmaram que não houve mudança efetiva, mas algumas questões pontuais e que o PPC está em processo de discussão para alteração do todo.

A gente sabe que o PPP está mudando com um atraso significativo, só que em nenhum momento a mudança foi em função do ENADE. Foram questões, problemas que nós vimos como sendo importantes para a base do aluno. (Doc-1)

Acho que teve algumas ações isoladas de alguns professores mais sensíveis, um grupo mais 'pró pedagógico'. Algumas questões nós levamos pro colegiado em 2013, mas não como projeto de curso. Foram trabalhos isolados, mas muito importante. (Doc-2)

Mudança, mudança de fato não. Mas tem se trabalhado em cima de um PPP, feito alterações, propostas de inclusões de novas disciplinas, modificações de algumas ementas que estão um pouco aquém do que se quer pro curso, mas mudança efetiva, não. Ou seja, ainda não estamos trabalhando com disciplinas que foram sugeridas para esse novo PPP, ainda estamos trabalhando com o PPP de 2009. (Doc-4)

Não houve, eu acho que o curso caminhou normalmente nós fizemos o trabalho que normalmente nós fazemos, o trabalho ordinário como sempre e de uma hora para outra nós tivemos essa queda na nota, nós não

entendemos porque não houve nenhuma mudança brusca. Nós continuamos trabalhando como sempre trabalhamos agora a partir dessa nota sim é que nós vamos tomar algumas providências com certeza a partir dessa nota ruim. (Doc-5)

Aluno do final do curso é como se ele já tivesse concluído e não teria grande responsabilidade para responder atentamente as questões. Então houve uma reflexão para ver como nós poderíamos fazer para alertar esse aluno de que é importante ele responder mais atentamente às questões da prova, para os outros que ficam e para o próprio reconhecimento do curso. (Doc-7)

Sobre mudanças possivelmente efetivadas no âmbito dos cursos pós resultados dos processos avaliativos, o NDE tem opiniões divergentes.

Sim, e muito porque estão sendo cobrados pela pró-reitoria de graduação. Os cursos estão assinando termos para se adequar a nova exigência que apresentou falha durante a correção das provas do ENADE dos alunos de Letras. O curso de letras com habilitação em língua espanhola e língua inglesa estão pagando caro, muito caro, para se adequar às exigências que foram estipuladas pelo ministério da educação. Agora, o que vale salientar é o seguinte: muitas vezes a realidade do MEC não condiz com a realidade dos cursos da região norte, principalmente aqui de Roraima. Estamos em um laboratório linguístico, a nossa realidade é totalmente diferente. (NDE-1)

Infelizmente, não. Eu vejo assim: quando saem essas notas as pessoas se animam. Por exemplo, Português Literatura que conseguiu subir no conceito, agora a gente está com 4, isso dá um ânimo. Mas esse ânimo para algumas pessoas serve como estímulo para melhorar mais ainda, para outras serve de estímulo para se acomodar. Há posturas individuais que são muito diferentes. No caso dos que têm uma avaliação baixa, as pessoas se apavoram muito, mas poucos se mobilizam para estudar aquele resultado e tentar diagnosticar onde há um problema, se há um problema. O que observo mais é o susto, agora efeito prático mesmo eu vejo muito pouco. (NDE-2)

Ao passo que explicitam o fato de que as mudanças acontecem somente quando há resultados ruins, as falas destacam a importância da participação dos docentes nas discussões, além da questão da regionalidade não considerada no Exame.

Depois das entrevistas, que foram realizadas entre final de 2016 e início de 2017, os trabalhos de discussão e alteração foram finalizados e os PPCs dos cursos de Letras - Português, Letras - Português e Espanhol e Letras – Português e Inglês foram enviados à Câmara de Ensino (Cens/CEPE) para apreciação. Todos foram aprovados após alguns ajustes<sup>47</sup>. Também o PPC de Letras Francês foi finalizado pela

<sup>47</sup>Os documentos de aprovação dos PPCs são as Resoluções nº 021/2017-Cens/CEPE, nº 017/2017-Cens/CEPE e nº005/2018-Cens/CEPE, respectivamente, disponíveis no site institucional da UFRR.

comissão do curso, mas até o momento de finalização desse texto, ainda não obteve resolução de aprovação.

Pelas respostas dos sujeitos entrevistados, foi possível perceber que a avaliação não é algo que se tema no curso, ao contrário, houve unanimidade na afirmação da importância dos processos avaliativos no âmbito não só dos cursos de licenciatura em Letras, mas da IES como um todo.

Percebe-se também que essa condição meio híbrida dos cursos, de ser ora um só, ora quatro cursos diferentes, deixa uma certa indefinição nas ações dos docentes. Alguns deles se referem como habilitações, outros como ênfases e a maioria como cursos. Porém, mesmo estes que admitem ser 'cursos', ora tratam como um só, ora como quatro diferentes. Um dos entrevistados relatou sobre essa 'confusão' e, apesar de ter sugerido uma divisão real dos cursos, admite que não é possível pelo baixo número de alunos e professores de cada um. Seria realmente complicado argumentar em favor de quatro coordenações diferentes com um número tão baixo. A área de francês, por exemplo, conta com apenas quatro docentes desde 1994 e, pelas atuais políticas de diminuição de recursos para as IES federais, não há vislumbre de possibilidade de alteração nesse sentido.

Mesmo considerando as limitações que os instrumentos utilizados podem apresentar, enquanto mecanismo de avaliação de curso, o INEP ratifica que os dados relativos aos resultados da prova e à opinião dos estudantes podem ser úteis para orientar as ações pedagógicas e administrativas da IES e do Curso, uma vez que constituem importantes referências para o conhecimento da realidade institucional e para a permanente busca da melhoria da qualidade da graduação, aspectos que evidenciam o caráter integrativo inerente à avaliação. (BRASIL, 2015, p. 4)

Não se questiona aqui a importância da avaliação para os cursos e para a IES, uma vez que, pelos dados analisados, pelas falas dos entrevistados, isso é ponto pacífico. O que se questiona é a equivalência entre os índices de qualidade alcançados e a realidade dos cursos que são absurdamente discrepantes e, a meu ver, causa estranheza, considerando que se tratam de cursos que funcionam com a mesma infraestrutura, com os mesmos docentes (em sua maioria), com desenhos curriculares similares e o mesmo coordenador.

O foco na discussão da avaliação dos cursos de licenciatura em Letras da UFRR está relacionado com a meta-avaliação do próprio sistema, conforme previsto na Lei nº 10.861/2004. Além do instrumento utilizado para coletar informações dos

atores partícipes dos processos avaliativos no âmbito dos cursos de licenciatura em Letras da UFRR, analisou-se as respostas do Questionário do Estudante do Enade 2014. A análise desses instrumentos auxiliou na percepção do que pensam os atores acerca da avaliação e suas influências tanto nas ações dos coordenadores quanto na melhoria da qualidade do curso.

Para tanto, elencou-se os seguintes tópicos para análise dos questionários: o perfil dos estudantes quanto à formação, seu envolvimento com o curso e a proposta pedagógica a que eles tiveram acesso durante o curso. A análise dos instrumentos revelou contextos que denotam pouco (ou nenhum) uso das informações para embasar a compreensão dos resultados da avaliação dos cursos. Na verdade, não há qualquer discussão no âmbito dos cursos sobre o tema. Concluo, então, que os questionários têm servido apenas como mera formalidade obrigatória para esses estudantes e dados estatísticos para o Inep, o que é de certa forma um prejuízo, tendo em vista que tais resultados deveriam permitir a discussão com vistas ao aprimoramento do sistema.

A partir das respostas dos estudantes nos questionários foi possível conhecer o perfil desse alunado e o que pensam a respeito da IES, incluindo infraestrutura e organização didático-pedagógica de seus cursos. Griboski (2014) enfatiza que a interpretação da realidade de um curso avaliado pelo Sinaes só pode ser feita a partir dos dados do desempenho do estudante associadas ao Questionário do Estudante. Por isso, a autora estranha que as obrigаторiedades tenham sido em épocas diferentes, o Enade é obrigatório desde sua implantação, em 2004, e o Questionário só passou a ser obrigatório em 2010, com a republicação da Portaria 40/2007.

A análise dos resultados das avaliações dos cursos de Letras relativos ao ciclo avaliativo 2011-2014 do Sinaes que perpassa a construção desta pesquisa, permitiu uma melhor compreensão da evolução do processo, ainda que se tenha em conta que a adoção do resultado do desempenho dos alunos em testes padronizados (o Enade, no caso) como critério central para determinar o nível de qualidade do curso, desconsidera os demais fatores que influenciam a construção do trabalho pedagógico no âmbito do curso. Além do mais, deve-se considerar que o desempenho dos estudantes em tais exames pode ser influenciado também por fatores externos, como condições de saúde, problemas pessoais e outros.

Ao final das entrevistas, os sujeitos tiveram franqueada a palavra para que pudessem sugerir, caso assim o quisessem, ações institucionais para a reflexão do

corpo docente dos cursos em busca da melhoria, não só dos índices regulatórios, mas dos cursos efetivamente. Nessa linha, foram sugeridas pelos discentes ações como fortalecimento do programa de monitoria, democratização do conselho de curso (com participação mais representativa de alunos), atendimento psicológico mais acessível à comunidade acadêmica do curso, realização de oficinas introdutórias relativas às disciplinas. Os docentes sugeriram outras ações complementares como intensificação do trabalho coletivo no âmbito do curso, criação de um curso noturno para atendimento a estudantes trabalhadores, aproximação maior com os estudantes no sentido de apresentar provas anteriores do Enade, discutir algumas questões e solicitação de docentes para as áreas pedagógicas (essa ideia pressupõe a oferta de disciplinas pedagógicas pelo próprio curso, em seu próprio horário de funcionamento).

Trabalho coletivo foi sugerido também por um membro do NDE, que pontua:

Para que o curso hoje, diante da nossa realidade, possa incrementar, ter um bom desempenho, basta, além das reuniões ordinárias, termos as nossas reuniões pedagógicas. Essas reuniões pedagógicas poderiam ser por área e depois uma reunião pedagógica geral para podermos levar toda a gama de conhecimento que está sendo proposta para elaboração do PPC, seja um complemento, seja um projeto unívoco onde todos falem a mesma língua, defendam os mesmos objetivos e tenham o elemento a ser trabalhado, um elemento comum. Quer dizer, um aluno que sai do inglês vai aprender a língua inglesa, mas a realidade extra inglês que seja igual para espanhol, para o francês, para o português voltado a nossa realidade amazônica. (NDE-1)

Corroborando com a sugestão de intensificar o trabalho coletivo no âmbito do curso, Doc-2 sugere “que as nossas reuniões sejam menos administrativas e mais pedagógicas”, embora ache que o coordenador de curso tem uma carga administrativa muito pesada, o que acaba dificultando a realização de discussões pedagógicas. Nesse sentido, acrescenta que o coordenador poderia solicitar auxílio da direção do CCLA para viabilizar tais discussões, que poderiam envolver todas as licenciaturas alocadas no Centro. Nesse sentido, o respondente Doc-6 sugere que o curso crie uma coordenação pedagógica que tenha o exclusivo fim de viabilizar as reuniões para discussão de questões pedagógicas. Porém, reforça que “não adianta um coordenador se os demais também não estiverem dispostos a cooperar para que haja um avanço”.

Acrescenta o respondente Doc-2 que é necessário, para melhorar a qualidade do curso, mais ações coletivas.

Temos que sentar com os professores, nós precisamos ouvi-los, fazer uma escuta atenta dos nossos professores, uma escuta atenta dos nossos alunos sobre a avaliação, que concepções eles têm sobre a avaliação para ir distorcendo algumas coisas. Precisamos de um diálogo mesmo, de um diálogo fraternal científico. (Doc-2)

Além do trabalho coletivo, houve sugestão também de que cada professor pudesse repensar sua própria postura. Segundo o respondente, é necessário “profissionalismo, quer dizer, até que ponto nós somos conscientes do nosso papel enquanto transformador desse quadro” (Doc-3), boa vontade, respeito pelo trabalho do outro e a consciência de que faz parte de um grande conjunto. Reforçando a questão do trabalho coletivo, Doc-4 acrescenta que “se se quer a melhoria do curso a galera tem que trabalhar unida e rever esses conceitos sobre o que seja ministrar aulas, sobre o que seja dar aula”. Ao tempo em que corrobora com a necessidade do engajamento de todo o corpo docente, Doc-5 afirma que

(...) também entendo o seguinte: nós temos muitas atividades no curso. Se você for pensar que um professor tem que trabalhar na extensão, tem que trabalhar na pesquisa, tem que trabalhar na sala de aula, preparar aula, tem que trabalhar nas atividades administrativas, e todos nós também precisamos trabalhar nas áreas administrativas, por mais que nós sejamos disciplinados com relação a horário, com relação a nossa agenda e eu acho que não tem como trabalhar sem ter uma agenda, por mais que isso aconteça, é muito difícil contemplar todas as áreas.

Além disso, foram sugeridas também a criação de um instituto de Letras, que envolvesse os quatro cursos de licenciatura e concentrasse as aulas em um só prédio, visto que atualmente as aulas são ministradas em diferentes blocos de salas de aula e isso deixa os discentes mais dispersos. O fortalecimento dos programas que contam com a participação de estudantes também foi sugerido, PET, PIBID, Labim, empresa júnior para o curso de Letras e outros, sob a justificativa de que o desempenho dos estudantes tem melhorado a partir de sua participação nesses projetos e programas.

Algo interessante foi pontuado por um dos coordenadores entrevistados em relação à definição de disciplinas no PPC. Segundo ele,

Ainda somos nós professores decidindo o que vamos ofertar para os nossos alunos. (...) Eu acho, por exemplo, isso é uma opinião, que nós teríamos que pensar o curso que se quer ouvindo as escolas, a sociedade. Nós precisamos fazer isso. (C-2)

Essa afirmativa é similar à preocupação do estudante que sugeriu a democratização do conselho, maior participação do aluno (Disc-2). Segundo o respondente, o potencial dos alunos é pouco aproveitado porque, às vezes, o curso não está aberto a essa aproximação. Nessa mesma linha, um membro do NDE sugere, como forma de melhorar o curso,

(...) prestar mais atenção nos alunos, ouvir mais os alunos, ouvir mais o que eles dizem. As críticas dos alunos normalmente são rechaçadas pelos colegas, enquanto que eu acho que a gente deveria usar isso para refletir. Óbvio que o aluno pode estar fazendo uma crítica leviana, uma crítica vazia, mas pode não ser e quando você rechaça, simplesmente perde a oportunidade de ouvir isso. (NDE-2)

Segundo o respondente, é sua prática costumeira fazer autoavaliações a cada final de semestre em suas disciplinas e sugere que o corpo docente faça também uma autocrítica. Dessa forma, ele afirma que melhorou muito seu trabalho em sala de aula. E completa: “a sala de aula é um microcosmo do que acontece na universidade, na relação do professor com universidade e da universidade com o MEC. Isso é uma cadeia e as coisas vão se repetindo e vão se refletindo em todos os níveis” (NDE-2).

Outras sugestões de docentes incluem “avaliação especificamente com o corpo docente, com a qualidade de pesquisa, de projetos de extensão e da grade curricular que está sendo oferecida pro alunado” (Doc-1), autoavaliações no curso, mas em parceria com a UFRR, isto é, que seja uma ação institucional e não apenas de um curso (Doc-2).

Mais algumas ações pontuais foram sugeridas por um docente (Doc-4), como a ‘modernização’ das aulas, com a inserção efetiva de novas tecnologias, aquisição e verificação da compra de obras necessárias para as disciplinas do curso, fortalecimento da relação entre docentes (por áreas e em grupo), troca de informações no curso sobre pesquisas em andamento, trabalhos apresentados em eventos e maior diálogo entre professores e alunos. O respondente Doc-5 reforça a questão da falta de livros, especificamente para as línguas estrangeiras, pois se trata, de obras importadas, de alto custo, portanto de mais difícil aquisição pela instituição. Além disso, o docente sugere que seja melhorada a infraestrutura e recursos humanos disponíveis para os cursos, uma vez que não há técnico administrativos efetivo lotado na CCL, apenas bolsistas. Concluindo as sugestões, Doc-7 sugere que o curso viabilize mais atividades culturais para os estudantes e continue com a discussão

sobre a diminuição de pré-requisitos de disciplinas, a fim de melhor aproveitar a carga horária do curso.

Os resultados das avaliações não estão 'voltando' para as instituições no sentido de propiciar por exemplo, mudanças curriculares, alterações nas práticas e metodologias, como mostram as análises dos dados coletados. Então, a que ou a quem serve a avaliação da educação superior? Qual está sendo seu real propósito? Utilizado como instrumento para a regulação desse nível de educação, o Sinaes deve servir como orientação para que as IES aperfeiçoem seus cursos em busca de qualidade, segundo os princípios estabelecidos na Lei.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O caminho pensado para esta pesquisa no início do processo sofreu várias alterações ao longo do curso de doutorado em Educação da UFAM. Da amplitude que eu intencionava atingir, a pesquisa afunilou-se, focando um curso específico, com sua singularidade característica. Mas a partir da definição do objeto, quando pude visualizar mais claramente o que queria descobrir, o caminho tornou-se, não mais fácil porque produzir conhecimento é difícil, porém um pouco menos espinhoso. O ir e vir das leituras, dos conceitos, das revisitações teóricas, tudo isso ocasionou uma sensação de recomeço, de desafio em busca da essência do objeto.

A opção pela linha de orientação teórica utilizada, o materialismo histórico dialético, como já mencionado, se deu em virtude dessa abordagem apresentar possibilidades epistemológicas reais de permitir uma análise mais fidedigna das múltiplas e concretas determinações históricas da problemática da avaliação, temática complexa e contraditória a um só tempo, principalmente considerando que o lócus escolhido para a pesquisa não conta com muitos trabalhos científicos críticos sobre as relações dialéticas nessa área, que perpassa as políticas públicas de educação superior na Amazônia.

No início do século XXI, a América Latina experimentou algumas transformações em seu cenário político, com a chegada de partidos progressistas ao poder, inclusive no Brasil. Embora tenham promovido algumas iniciativas voltadas para o campo social e à promoção de direitos fundamentais, esses governos não conseguiram senão 'atrasar' o desmonte do Estado nas tendências neoliberais. Dessa forma, a conjuntura global vem promovendo um retrocesso nessas iniciativas em boa parte dos países latinoamericanos como os golpes ocorridos no Paraguai e no Brasil, a não reeleição do governo Kirchner, além da crise estabelecida na Venezuela do governo Maduro.

Os aspectos geopolíticos incidem diretamente sobre a educação, pois é a partir dela que se estrutura o pensamento e os elementos essenciais para o desenvolvimento social e econômico de toda uma geração. Ainda mais quando se fala de ensino superior, onde são apurados os conhecimentos científicos que podem contribuir para revolucionar um determinado período histórico a partir da construção e da desconstrução de determinados paradigmas. Só é possível compreender o reflexo dessas transformações na educação superior se se considerar as práticas avaliativas

desenvolvidas no período. As concepções que se tem sobre educação superior incidem sobre como se pensa a avaliação desse nível de ensino e quais os mecanismos de controle sobre ele são necessários para a manutenção de um determinado pensamento hegemônico e uma determinada estrutura política e, mais do que isso, talvez a manutenção de um determinado modelo econômico hegemônico.

Afirma-se, então, que avaliação é um conceito em disputa, considerando sua íntima ligação com as mudanças da educação superior, das instituições e da sociedade, por consequência. De um lado, há os que pensam as IES como formadoras de cidadãos críticos, capazes de transformar sua própria realidade e de seu entorno; de outro, há os que veem nas IES meras formadoras de mão de obra adequada a atender os preceitos do mercado. Em virtude dessas visões tão díspares, não existe consenso em avaliação, o que torna o processo cada vez mais complexo, como o é a própria educação.

De qualquer forma, não há que se pensar em conceitos fechados para avaliação, visto que, como fenômeno social, é dinâmica e tanto causa quanto sofre mudanças dependendo do contexto histórico em que se realiza, tal como a educação superior. Considerando Marx, para quem a investigação não deve partir da aparência, ou seja, do que os homens representam, mas de seu processo de vida efetivo, o que valoriza a pesquisa científica, buscou-se apreender o objeto da pesquisa em sua totalidade, ressaltando as contradições inerentes ao processo. Assim, a pesquisa conduziu à análise de conceitos sobre a avaliação que embasam uma das mais recentes políticas implantadas pelo governo federal, o Sinaes. Como metodologia, foi necessário detalhar o percurso que definiu o objeto de estudo e, em seguida, o caminho percorrido para a apreensão desse objeto, com suas tensões e contradições.

O estudo cujo resultado ora se apresenta validou, com base nos documentos pertinentes e nas falas dos atores dos processos avaliativos dos cursos de licenciatura em Letras da UFRR a tese de que *a avaliação dos cursos de licenciatura em Letras da Universidade Federal de Roraima (UFRR) realizada no âmbito do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) não corresponde a sua realidade, incidindo em descompasso entre os resultados obtidos e a realidade desses cursos no processo de formação acadêmica.*

Os dados apontam que a comunidade acadêmica conhece e participa, em certa medida, dos processos avaliativos dos cursos. O que se configura como problema, conforme a análise feita nos documentos referentes a esses processos,

além dos olhares da comunidade acadêmica, é que os conceitos atribuídos aos cursos de licenciatura em Letras estão longe de refletir sua realidade.

Quando o processo avaliativo dos cursos ignora os relatórios de autoavaliação e o questionário do coordenador de curso, isto significa que dois importantes atores estão sendo excluídos da análise da qualidade dos cursos: o docente e o técnico-administrativo. Esse fato está em dissonância com 1º parágrafo do 1º artigo da Lei do Sinaes, que aponta, como uma de suas finalidades a melhoria da qualidade da educação superior “por meio da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional”. (BRASIL, 2004)

A exclusão desses atores do processo avaliativo corrobora com as orientações neoliberais por enfatizarem apenas os aspectos quantitativos dos cursos, sem dar espaço para as considerações mais subjetivas dos atores. Esse fato ocasiona um falso retrato dos cursos que, por sua vez, buscam cada vez mais atender a estas orientações e menos em investir em sua qualidade. A avaliação deveria funcionar realmente de forma sistêmica, conforme o que foi previsto no relatório da CEA, em processo avaliativo que considere a comunidade acadêmica como um todo, isto é, alunos, professores, gestores, técnicos e sociedade externa.

De toda forma, o Sinaes representa um avanço em relação às propostas de avaliação anteriores, além de conter princípios discutidos pelos movimentos ligados à educação. Ressalto, porém, que não é possível um padrão único de avaliação porque não existe padrão único de qualidade. Dessa forma, os processos avaliativos precisam refletir as realidades específicas, considerando os instrumentos em seu conjunto, como previsto pela CEA.

Assim, reitero que a avaliação é também uma política, com objetivos estabelecidos em nível nacional, quais sejam regular e induzir qualidade a partir do desenvolvimento de seus três componentes, a avaliação externa, a autoavaliação institucional e o desempenho dos estudantes, muito embora a pesquisa de Griboski (2014) tenha detectado que tais objetivos estão mais ajustados aos princípios da regulação como controle da qualidade que à avaliação formativa e emancipatória como garantia e indução da qualidade das IES.

Tomando de empréstimo os conceitos de Dias Sobrinho (2000), afirmo que as informações fragmentárias sobre os cursos, da forma como vem sendo feitas, apresentam visões também estilhaçadas da realidade. Portanto, essas informações

devem ser contextualizadas, reconstruídas a partir da crítica e da integração de seus conteúdos. Somente dessa forma os processos avaliativos podem adquirir concretude e significação para os sujeitos envolvidos nos processos, afinal, o sentido da avaliação não pode ser somente prestação de contas.

Tendo em vista que os processos avaliativos estão em constante movimento, é preciso ter ciência da incompletude deste estudo, considerando também que houve um recorte até 2014. Os processos continuam, um novo Enade para os cursos de Letras foi realizado em 2017, comissões de avaliação externa foram designadas para avaliação *in loco* dos cursos de licenciatura em Letras – Português e Espanhol, Letras – Português e Inglês por conta dos termos de compromisso, e de Letras – Português e Francês para renovação de reconhecimento. Porém, mesmo se tratando de processos contínuos, é fundamental que haja revisões, análises periódicas a fim de ajustes demandados pelo movimento dialético da política de avaliação. Esse processo de meta-avaliação, além de ser inerente a processos avaliativos, está previsto nos próprios dispositivos legais.

No caso da autoavaliação, por ter um caráter formativo, a participação massiva da comunidade acadêmica é fundamental para que se alcance resultados legítimos, que realmente mostrem o perfil institucional. Para isso, é necessário que os participantes tenham ciência dos objetivos da avaliação e da importância de sua participação, além de autonomia para expressar suas análises sobre a instituição.

A partir das análises dos dados desta pesquisa, afirmo que os processos avaliativos trazem também para o interior das IES aspectos contraditórios no sentido de que, teoricamente, defende-se a concepção de avaliação enquanto processo democrático e emancipatório, porém, quando efetivam-se as atuais iniciativas de avaliação nas IES, acaba-se legitimando uma concepção diferente, mais no aspecto regulatório, uma vez que essas medidas são impostas pelo MEC como requisito para obtenção dos diplomas legais de cursos e IES.

Romper com essa lógica significa ir de encontro aos preceitos neoliberais do governo, valorizando muito mais os processos de autoavaliação da instituição, processos esses que contém as falas de toda a comunidade acadêmica, investindo na sensibilização, divulgação e discussão de seus resultados. O que não significa deixar de cumprir os ritos necessários ao reconhecimento e renovação de reconhecimento dos cursos.

Ao final, fica como desafio para os cursos esse fortalecimento dos processos internos de avaliação, as autoavaliações, como forma de se contrapor às avaliações que desconsideram as falas de quem realmente faz a IES acontecer. Dessa forma, contando com a ampla participação desses atores, será possível afirmar que temos, enfim, nas IES, a cultura da avaliação da forma emancipatória como deve ser e se contrapor à concepção de avaliação mercadológica com o viés de ranqueamento.

## REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação educacional: regulação e emancipação:** para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas. 4ª ed., São Paulo: Cortez, 2009.

AGUIAR, Márcia Ângela et al. Diretrizes curriculares do curso de Pedagogia no Brasil: disputas de projetos no campo da formação do profissional da Educação. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 27, n. 96 - Especial, p. 819-842, out. 2006. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br/>>. Acesso em: 26 abr. 2017.

ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazio Afonso de. **Estudo de caso em pesquisa e avaliação educacional**. Brasília: Liber Livro, 2005. (Série Pesquisa; 13)

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. **A educação como política pública**. 3ª ed., Campinas: Autores Associados, 2004. (Coleção Polêmicas do nosso tempo; 56)

BARREIRO, Iraíde Marques de Freitas & GEBRAN, Raimunda Abou. **Prática de ensino e estágio supervisionado na formação de professores**. São Paulo: Avercamp, 2006.

BARREYRO, Gladys Beatriz; ROTHEN, José Carlos. Para uma história da avaliação da educação superior brasileira: análise dos documentos do Paru, Cnres, Geres e Paiub. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 13, n. 1, p. 131-152, mar. 2008. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/aval/v13n1/a08v13n1>>. Acesso em: 15 mar. 2016.

BOGDAN, Robert; BIKLEN, Sari. **Investigação qualitativa em educação** - uma introdução à teoria e aos métodos. Porto, Portugal: Editora Porto, 2013. (Coleção Ciências da Educação; 12)

BONDIOLI, Anna. Promover a partir do interior: o papel do facilitador no apoio a formas dialógicas e reflexivas de auto-avaliação. **Educ. Pesqui.**, São Paulo, v. 41, n. especial, p. 1327-1338, dez., 2015.

BOTELHO, Sandra Mara de Paula Dias. De Escola Técnica Federal de Roraima a Centro Federal de Educação Tecnológica. In: MOURÃO, Arminda Rachel Botelho; BENTES, Arone do Nascimento; ALMEIDA, Carlos Augusto Gomes de; ALMEIDA, Sílvia Cristina Conde Nogueira (orgs.). **A educação profissional na região Norte: reflexões críticas**. Manaus: Edua, 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil – 1988**. Texto compilado até a Emenda Constitucional nº 99 de 14/12/2017. Disponível em: <[http://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988\\_14.12.2017/ind.asp](http://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_14.12.2017/ind.asp)>. Acesso em: 21 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. **Medida Provisória nº 2.216-37, de 31 de agosto de 2001**. Altera dispositivos da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/2216-37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2216-37.htm)>. Acesso em: 21 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – Sinaes e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, n. 72, 15 abr., Seção I, p. 3-4.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 dez., Seção I, p. 27833-27841.

\_\_\_\_\_. Portaria nº 11, de 28 de abril de 2003. Institui a Comissão Especial de Avaliação. **Diário Oficial da União**. Brasília, 30 abr. 2003, n. 82, Seção 2, p. 19.

\_\_\_\_\_. Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior. Portaria nº 2.051, de 9 de julho de 2004. Regulamenta os procedimentos de avaliação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), instituído na Lei nº 10.861 de 14 de abril de 2004. **Conaes**, Brasília, DF, 2004. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/conaes/arquivos/pdf/portaria\\_2051.pdf](http://portal.mec.gov.br/conaes/arquivos/pdf/portaria_2051.pdf)>. Acesso em: 24 set. 2016.

\_\_\_\_\_. Portaria Normativa nº 8, de 15 de abril de 2011. **Diário Oficial da União**, Brasília, 18 de abril de 2011, n. 74, Seção 1, p. 15.

\_\_\_\_\_. Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007, consolidada em 29 de dezembro de 2010. Institui o e-MEC, sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação, avaliação e supervisão da educação superior no sistema federal de educação, e o Cadastro e-MEC de Instituições e Cursos Superiores e consolida disposições sobre indicadores de qualidade, banco de avaliadores (BASis) e o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade) e outras disposições. **Diário Oficial da União**, Brasília, 29 dez. 2010, n. 249, Seção 1, p. 23-31.

\_\_\_\_\_. Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília,

\_\_\_\_\_. **Diretrizes para Avaliação das Instituições de Educação Superior**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira-INEP, 2004.

\_\_\_\_\_. **Avaliação Externa de Instituições de Educação Superior – Diretrizes e Instrumento**. Ministério da Educação: Brasília, 2006.

\_\_\_\_\_. **SINAES - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior: da concepção à regulamentação**. 5ª ed. ampl., Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira-INEP, 2009.

\_\_\_\_\_. Resolução nº 2, de 1º de julho de 2015. Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada. **Conselho Nacional de Educação**. Brasília, CNE/CP, 2015.

\_\_\_\_\_. Resolução CNE/CP nº 1, de 18 de fevereiro de 2002. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. **Conselho Nacional de Educação**. Brasília, CNE/CP, 2002.

\_\_\_\_\_. Parecer nº 492, de 3 de abril de 2001. Diretrizes Curriculares Nacionais dos cursos de Filosofia, História, Geografia, Serviço Social, Comunicação Social, Ciências Sociais, Letras, Biblioteconomia, Arquivologia e Museologia. **Conselho Nacional de Educação**. Brasília, CNE/CP, 2001.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 5.773 de 9 de maio de 2006. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. **Diário Oficial da União**, 10 maio, Brasília, Seção I, p. 6-10.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 9.235 de 15 de dezembro de 2017. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de ensino. **Diário Oficial da União**, 18 dezembro, Brasília, Seção I, p. 2-9.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 98.127, de 08 de setembro de 1989. Dispõe sobre a instituição da Universidade Federal de Roraima, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, Seção 1. 11/09/1989. p. 15881.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 7.480, de 17 de maio de 2011. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS e das Funções Gratificadas do Ministério da Educação e dispõe sobre remanejamento de cargos em comissão. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - Página 1 (Publicação Original).

\_\_\_\_\_. Nota Técnica Daes/Inep nº 58/2015. **Cálculo do Conceito Preliminar de Cursos** (CPC) 2015. Brasília: Inep, 2015.

\_\_\_\_\_. INEP. Nota Técnica nº 16/2017/CGACGIES/DAES. **Novos instrumentos de avaliação externa**: instrumento de avaliação institucional externa – presencial e a distância (IAIE); instrumento de avaliação de cursos de graduação – presencial e a distância (IACG). Disponível em: <[http://download.inep.gov.br/educacao\\_superior/avaliacao\\_cursos\\_graduacao/legislacao\\_normas/2017/nota\\_tecnica\\_sei\\_inep\\_0126132.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_superior/avaliacao_cursos_graduacao/legislacao_normas/2017/nota_tecnica_sei_inep_0126132.pdf)>. Acesso em: 08 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação. **Diário Oficial da União**, Brasília, 10 jan., Seção I, p. 1.

\_\_\_\_\_. 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**, Brasília, 25 nov. (edição extra). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9131.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9131.htm)>. Acesso em: 10 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 7.364 de 13 de setembro de 1985. Autoriza o Poder Executivo a criar a Universidade Federal de Roraima e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Seção 1, 13/9/1985, Página 13353 (Publicação Original).

\_\_\_\_\_. **Enade 2014** – Relatório de Curso Letras-Português e Espanhol (licenciatura), Brasília: INEP, 2015.

\_\_\_\_\_. **Enade 2014** – Relatório de Curso Letras-Português e Inglês (licenciatura), Brasília: INEP, 2015.

\_\_\_\_\_. **Enade 2014** – Relatório de Curso Letras-Português (licenciatura). UFRR. Brasília: INEP, 2015.

BRASIL, Walterlina. Desenvolvimento da educação superior na Amazônia: as contribuições da avaliação institucional para os cursos de graduação. In: SOUZA, Andréia da S. Quintanilha; MACIEL, Antônio Carlos e BRASILEIRO, Tânia S. Azevedo (orgs.). **Política educacional e formação de professores**. São Carlos: Pedro & João editores; Porto velho: EDUFRO, 2009.

CANDAU, Vera (coord.). **Novos rumos da licenciatura**. Brasília: PUC/RJ, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais-INEP, 1987. 93p. (Série Estudos e Pesquisas)

CHAVES, Vera Lúcia Jacob. Expansão da privatização/mercantilização do ensino superior brasileiro: a formação dos oligopólios. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 31, n. 111, p. 481-500, abr.-jun., 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v31n111/v31n111a10.pdf>>. Acesso em: 08 jun. 2018.

DELORS, Jacques. **Educação**: um tesouro a descobrir. 9ª ed., São Paulo, Brasília, Cortez, MEC:UNESCO, 2004.

DIAS SOBRINHO, José. **Avaliação da educação superior**. Petrópolis: Vozes, 2000. (Coleção Universitas).

\_\_\_\_\_. Campo e caminhos da avaliação: a avaliação da educação superior no Brasil. In: **Avaliação**: construindo o campo e a crítica. Florianópolis: Insular, 2002.

\_\_\_\_\_. **Avaliação**: Políticas Educacionais e Reformas da Educação Superior. São Paulo: Cortez, 2003a.

\_\_\_\_\_. Políticas de avaliação, reforma do Estado e da educação superior. In: ZAINKO, M. A.; GISI, M. L. (Orgs.). **Políticas e gestão da educação superior**. Florianópolis, SC: Insular, 2003b. (Educação: gestão e política).

\_\_\_\_\_; RISTOFF, Dilvo. (org.). **Avaliação e compromisso público**: a educação superior em debate. Florianópolis: Editora Insular, 2003.

\_\_\_\_\_. Universidade: processos de socialização e processos pedagógicos. In: BALZAN, Newton César; DIAS SOBRINHO, José (orgs.). **Avaliação institucional**: teoria e experiências, 3ª ed., São Paulo: Cortez, 2005. p. 15-36.

\_\_\_\_\_. Avaliação institucional, instrumento da qualidade educativa: a experiência da Unicamp. In: BALZAN, Newton César; DIAS SOBRINHO, José (orgs.). **Avaliação institucional: teoria e experiências**, 3ª ed., São Paulo: Cortez, 2005. p. 53-86.

\_\_\_\_\_. Avaliação e transformações da educação superior brasileira (1995-2009): do Provão ao Sinaes. **Avaliação** (Campinas), Sorocaba, v. 15, n. 1, mar., 2010. p. 195-224. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-40772010000100011&script=sci\\_abstract&lng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-40772010000100011&script=sci_abstract&lng=pt)>. Acesso em: 27 ago. 2015.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira; SANTOS, Catarina de Almeida. **A qualidade da educação: conceitos e definições**. Brasília: INEP/MEC, 2007. Disponível em <[http://escoladegestores.mec.gov.br/site/8-biblioteca/pdf/qualidade\\_da\\_educacao.pdf](http://escoladegestores.mec.gov.br/site/8-biblioteca/pdf/qualidade_da_educacao.pdf)>. Acesso em 16 set 2016.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. **Da Universidade modernizada à Universidade disciplinada**: Atcon e Meira Matos. São Paulo: Cortez, Autores Associados, 1991.

FERREIRA, Jefferson Saccol. **Revelações do SINAES: (des)caminhos da avaliação da qualidade nos Cursos de Pedagogia no Brasil**. Tese. 2017 Universidade Federal do Rio Grande do Sul. 311p.

FLICK, Uwe. **Introdução à metodologia de pesquisa: um guia para iniciantes**. Porto Alegre: Penso, 2013.

FONSECA, Marília. O Banco Mundial e a gestão da educação brasileira. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade (org.). **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**, 9ª ed., Petrópolis: Vozes, 2009.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. 50ª ed., São Paulo: Paz e Terra, 2013.

FREITAS, José Carlos de et al. **Avaliação educacional: caminhando pela contramão**. Petrópolis: Vozes, 2009.

GATTI, Bernadette A. Sistemas de avaliação institucional: sistematização, interpretação e avaliação de informações. In: ARANA, Alba Regina Azevedo (org.). **Os desafios da avaliação institucional: o papel da CPA**. 1ª ed., Curitiba: CRV, 2014.

GENTILI, P. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. In: SILVA, T. T. da & GENTILI, P. (Orgs.). **Escola S.A.:** quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo. Brasília, DF: CNTE, 1996, p. 9-49.

\_\_\_\_\_. **A falsificação do consenso:** simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo. 3ª ed., Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

GHÉDIN, Evandro; ALMEIDA, Maria Isabel de; LEITE, Yoshie Ussami Ferrari. **Formação de professores - caminhos e descaminhos da prática.** Brasília: Liber Livro, 2008.

GIBBS, Graham. **Análise de dados qualitativos.** Porto Alegre: Artmed, 2009.

GRIBOSKI, Cláudia Maffini. **Regular e/ou induzir qualidade?** Os cursos de Pedagogia nos ciclos avaliativos do Sinaes. Tese. 2014. Universidade de Brasília. 481p.

HADDAD, Sérgio (org.). **Banco Mundial, OMC e FMI:** o impacto nas políticas educacionais. São Paulo: Cortez, 2008

HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna.** Uma pesquisa sobre as origens da mudança Cultural. 25ª. São Paulo: Loyola, 2014.

HOUSE, E.R. Tres perspectivas de la innovación educativa: tecnológica, política y cultural. **Revista de Educación**, Madrid, n. 286, p. 3-34, mayo/ago. 1988. Disponível em:  
<<http://redined.mecd.gob.es/xmlui/bitstream/handle/11162/71490/00820073002992.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 25 nov. 2016.

HOUSE, Ernest R.; HOWE, Kenneth R.. **Valores en evaluación e investigación social.** Madrid: Ediciones Morata, 2001.

IBGE. **Roraima – panorama.** Disponível em:  
<<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rr/panorama>>. Acesso em: 13 mar. 2018.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse estatística da educação superior 2016.** Brasília: Inep, 2017. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>>. Acesso em: 16 out. 2017.

\_\_\_\_\_. **Censo da Educação Superior 2015**. Brasília: Inep, 2016. Disponível em: <[http://download.inep.gov.br/educacao\\_superior/censo\\_superior/documentos/2015/Notas\\_Estatisticas\\_Censo\\_Superior\\_2015.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2015/Notas_Estatisticas_Censo_Superior_2015.pdf)>. Acesso em: 16 out. 2017.

LAVANDE, Maria de Fátima; CASTRO, Alda Araújo. Políticas curriculares: um referencial para análise da formação docente em cursos de graduação. In: CABRAL NETO, Antônio; NASCIMENTO, Ilma Vieira do; CHAVES, Vera Jacob (orgs.). **Política de expansão da educação superior no Brasil: democratização às avessas**. São Paulo: Xamã, 2011. (p. 165-186)

MANCIBO, Deise. **Crise político-econômica no Brasil: breve análise da educação superior**. *Educ. Soc.* [online]. 2017, vol.38, n.141, pp.875-892. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302017005005105&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302017005005105&script=sci_abstract&tlng=pt)>. Acesso em: 08 jun. 2018.

MARCONI, Marina de Andrade & LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa**, 7ª ed. - 7ª reimpr., São Paulo: Atlas, 2013.

MARX, Karl. **Contribuição à crítica da economia política**. 2ª ed., São Paulo: Expressão Popular, 2008.

\_\_\_\_\_; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. São Paulo: Martin Claret, 2011.

MATOS, Maria Almerinda de Souza. **Cidadania, diversidade e educação inclusiva: um diálogo entre a teoria e a prática na rede pública municipal de Manaus**. Tese. UFRGS, 2008.

MAUÉS, Olgaíses. A avaliação institucional como política pública. In: ROSÁRIO, Maria José Aviz & ARAÚJO, Ronaldo Marcos de Lima (orgs.). **Políticas públicas educacionais**. Campinas: Alínea, 2011.

\_\_\_\_\_; BASTOS, Robson dos Santos. As políticas de educação superior na esteira dos organismos internacionais. **RBPAE** - v. 32, n. 3, p. 699 - 717 set./dez. 2016. Disponível em <<http://www.seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/68570/39680>>. Acesso em: 10 mar. 2018.

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital**. 1ª rev., São Paulo: Boitempo, 2011.

NUNES, Edson de Oliveira; FERNANDES, Ivanildo; ALBRECHT, Julia Vogel de. O Insaes como agência reguladora atípica: análise a partir do PL nº 4.372/2012.

**Documento de Trabalho nº 104**. Rio de Janeiro: Observatório Universitário, 2012. Disponível em:

<[http://www.observatoriouniversitario.org.br/documentos\\_de\\_trabalho/documentos\\_de\\_trabalho\\_104.pdf](http://www.observatoriouniversitario.org.br/documentos_de_trabalho/documentos_de_trabalho_104.pdf)>. Acesso em: 30 jun. 2018.

OLIVEIRA, Sebastião Monteiro. **Origem e organização do sistema de ensino e as políticas de formação docente no estado de Roraima**. Tese. Universidade Nove de Julho-Uninove, São Paulo, 2016.

OLIVEIRA, Selma Suely Baçal de. **A "periferia" do capital na cadeia produtiva de eletroeletrônicos**. Manaus: EdUA, 2007.

\_\_\_\_\_. Crescimento econômico do capital, emprego e qualificação profissional no Amazonas. In: CIAVATTA, Maria e REIS, Ronaldo Rosas (orgs.). **A pesquisa histórica em Trabalho e Educação**. Brasília: Liber Livro, 2010.

ORGANIZAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA - Unesco. **O Marco de Ação de Dakar Educação Para Todos: atendendo nossos Compromissos Coletivos**. Dakar, Senegal: Cúpula Mundial de Educação, 2000. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001275/127509porb.pdf>> Acesso em: 18.mai.2017.

PADILHA, Paulo Roberto. **Planejamento dialógico: como construir o projeto político-pedagógico da escola**. 9ª. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2017.

PINTO, Marialva Linda Moog. **Qualidade da educação superior e o PROUNI: limites e possibilidades de uma política de inclusão**. Tese de doutorado em educação. Unisinos, 2010. 201f.

POPHAM, William James. **Manual de avaliação: regras práticas para o avaliador educacional**. Petrópolis: Vozes, 1977.

RESES, Erlando; SOUSA, José Vieira de; SILVA, Kátia Augusta Curado Pinheiro Cordeiro da. O materialismo histórico dialético e o estudo de políticas públicas de Educação: questões do método. In: CUNHA, Célio da; SOUSA, José Vieira de; SILVA, Maria Abádia da (orgs.). **Investigação em política e gestão da educação: método, temas e olhares**. 1ª ed., Belo Horizonte: Fino Traço, 2016. (Políticas Públicas de Educação)

RIBEIRO, Jorge Luiz Lordêlo de Sales. A avaliação como uma política pública: aspectos da implementação do SINAES. In: LORDÊLO, Jac e DAZZANI, M. V (orgs.) **Avaliação educacional**: desatando e reatando nós. Salvador: EdUFBA, 2009. 349p. 57-84.

ROMANOWSKI, Joana Paulin & ENS, Romilda Teodora. As pesquisas denominadas do tipo "estado da arte" em educação. **Diálogo Educacional**, Curitiba, v. 6, n.19, p.37-50, set./dez. 2006. Disponível em <<http://www2.pucpr.br/reol/pb/index.php/dialogo?dd1=237&dd99=view&dd98=pb>>. Acesso em 16/01/2015.

SCORSOLINE, Ailton Bueno. Controle da qualidade da educação superior brasileira: modelos em transição. **Laplage em Revista**, vol.1, n.1, jan.-abr. 2015, p.73-83. Disponível em: <<http://www.laplageemrevista.ufscar.br/index.php/lpg/article/view/8/359>>. Acesso em: 30 jun. 2018.

SGUISSARDI, Valdemar. Para avaliar propostas de avaliação do ensino superior. In: \_\_\_\_\_. (Org.). **Avaliação universitária em questão**: reformas do estado e da educação superior. São Paulo: Autores Associados, 1997. p. 41-70.

\_\_\_\_\_. Regulação estatal *versus* cultura de avaliação institucional? **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 13, n. 3, p. 857-862, nov. 2008.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes de e EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional**. 2ª ed., Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

SILVA, Camila Croso (org.). Banco Mundial em foco: sua atuação na educação brasileira e na dos países que integram a Iniciativa Via Rápida na América Latina. In: HADDAD, Sérgio (org.). **Banco Mundial, OMC e FMI**: o impacto nas políticas educacionais. São Paulo: Cortez, 2008.

SILVA, Elenize Cristina Oliveira da. **Relatório de Auto-avaliação e Políticas Internas na UFRR**. Dissertação, 2009. Universidade Federal do Amazonas.

SILVA, Maria Abádia da. **Intervenção e consentimento**: a política educacional do Banco Mundial. Campinas: Autores Associados: São Paulo: FAPESP, 2002.

SOARES, Maria Clara Couto. Banco Mundial: políticas e reformas. In: TOMMASI, Livia de; WARDE, Mirian Jorge e HADDAD, Sérgio (orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 5ª ed., São Paulo: Cortez, 2007.

SOUSA, José Vieira de. Avaliação e qualidade nas licenciaturas. In: CUNHA, C.; SOUSA, J. V.; SILVA, M. A. (Orgs.) **Universidade e educação básica: políticas e articulações possíveis**. Brasília: Faculdade de Educação, Universidade de Brasília; Liber Livro, 2012. p. 147-170.

\_\_\_\_\_.; FERNANDES, Ivanildo Ramos. Sinaes ou NeoSinaes? A avaliação da educação superior no Brasil à luz do Enade ampliado. In: SIMPÓSIO AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR - AVALIES. 1., Porto Alegre, 2015. **Anais...** Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS, 17-18 set. 2015.

SZYMANSKI, Heloísa (org.). **A entrevista na pesquisa em Educação: a prática reflexiva**, 2ª ed., Brasília: Liber Livro, 2008. (Série Pesquisa; 4)

TAVARES, Maria das Graças Medeiros et al. Políticas de expansão da educação superior no Brasil pós-LDB/96: desafios para a avaliação. **Inter-Ação**, Goiânia, v. 36, n. 1, p. 81-99, jan./jun. 2011. Disponível em: <<http://www.revistas.ufg.br/index.php/interacao/article/view/15029/9317>>. Acesso em: 20 set. 2017.

TYLER, Ralph Winfred. **Princípios básicos de currículo e ensino**. 10ª ed., Rio de Janeiro: Globo, 1987.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA. **Estudo preliminar sobre evasão, retenção e taxa de sucesso na UFRR**. Boa Vista: Pró-reitoria de Ensino e Graduação-PROEG, 2016. Disponível em: <<http://ufr.br/ultimas-noticias/2308-ufr-apresenta-estudo-sobre-evasao-retencao-e-taxa-de-sucesso-na-graduacao>>. Acesso em: 10 mar. 2016.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Gestão 2011**. Boa Vista: UFRR, 2012. Disponível em: <<http://proplan.ufr.br/index.php/42-relatorio-de-gestao-2011>>. Acesso em: 12 mar. 2016.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Gestão 2014**. Boa Vista: UFRR, 2015. Disponível em: <<http://proplan.ufr.br/index.php/downloads/category/39-relatorio-de-gestao?download=469:relatorio-de-gestao-2014>>. Acesso em: 12 mar. 2016.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Auto-avaliação 2014**. Boa Vista: UFRR, 2015. Disponível em: <[http://ufr.br/cpa/index.php?option=com\\_phocadownload&view=category&id=13&Itemid=265](http://ufr.br/cpa/index.php?option=com_phocadownload&view=category&id=13&Itemid=265)>. Acesso em: 12 mar. 2016

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 015, de 2009** CUni. Boa Vista: UFRR, 2009. Disponível em: <[http://ufrr.br/conselhos/index.php?option=com\\_phocadownload&view=category&id=94:cepe&Itemid=405](http://ufrr.br/conselhos/index.php?option=com_phocadownload&view=category&id=94:cepe&Itemid=405)>. Acesso em: 21 set. 2017.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 017/2016** CEPE. Boa Vista: UFRR, 2016. Disponível em: <[http://ufrr.br/conselhos/index.php?option=com\\_phocadownload&view=category&id=94:cepe&Itemid=405](http://ufrr.br/conselhos/index.php?option=com_phocadownload&view=category&id=94:cepe&Itemid=405)>. Acesso em: 21 set. 2017

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 25/1991** CUni. Boa Vista: UFRR, 1991. Disponível em: <[http://ufrr.br/conselhos/index.php?option=com\\_phocadownload&view=category&id=94:cepe&Itemid=405](http://ufrr.br/conselhos/index.php?option=com_phocadownload&view=category&id=94:cepe&Itemid=405)>. Acesso em: 03 ago. 2016

\_\_\_\_\_. **Resolução 006/2010**-CUni. Boa Vista: UFRR, 2010. Disponível em: <[http://ufrr.br/conselhos/index.php?option=com\\_phocadownload&view=category&id=94:cepe&Itemid=405](http://ufrr.br/conselhos/index.php?option=com_phocadownload&view=category&id=94:cepe&Itemid=405)>. Acesso em: 21 set. 2017

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 012/2014**-CEPE, alterada pela Resolução nº 011/2015-CEPE. Boa Vista: UFRR, 2015. Disponível em: <[http://ufrr.br/conselhos/index.php?option=com\\_phocadownload&view=category&id=94:cepe&Itemid=405](http://ufrr.br/conselhos/index.php?option=com_phocadownload&view=category&id=94:cepe&Itemid=405)>. Acesso em: 21 set. 2017

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 007/2018**. Estabelece o Programa de Acesso à Educação Superior da UFRR para solicitantes de refúgio, refugiados e imigrantes em situação de vulnerabilidade, revoga a Resolução no. 005/2008 – CEPE, e dá outras providências. Disponível em: <[https://ufrr.br/conselhos/index.php?option=com\\_phocadownload&view=category&download=5195:resol-n-007-2018-cepe-estabelece-o-programa-de-acesso-a-educacao-superior-da-ufrr-para-solicitantes-de-refugio&id=251:resolucoes-2018&Itemid=405](https://ufrr.br/conselhos/index.php?option=com_phocadownload&view=category&download=5195:resol-n-007-2018-cepe-estabelece-o-programa-de-acesso-a-educacao-superior-da-ufrr-para-solicitantes-de-refugio&id=251:resolucoes-2018&Itemid=405)>. Acesso em: 21 ago. 2018.

VEIGA, Ilma Passos Alencastro. **Educação básica e educação superior** - projeto político-pedagógico. 3ª ed., Campinas: Papyrus, 2004.

ZANDAVALLI, Carla Busato. Avaliação da educação superior no Brasil: os antecedentes históricos do Sinaes. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 14, n. 2, p. 267-290, jul. 2009.

## Apêndices



UFAM

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

Roteiro para entrevista - COORDENADORES

Coordenador no período do ENADE: ( ) 2011 ( ) 2014

Data de aplicação: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

**I - Dados do (a) entrevistado (a)**

Sexo: ( ) masculino ( ) feminino

Formação: ( ) graduado ( ) especialista ( ) mestre ( ) doutor ( ) pós-doutor

Área de formação - Graduação: \_\_\_\_\_

Pós-Graduação: \_\_\_\_\_

Tempo de experiência na docência na educação superior: \_\_\_\_\_

Tempo de serviço na UFRR: \_\_\_\_\_

Tempo de experiência na coordenação: \_\_\_\_\_

Outros cargos e atividades exercidas: \_\_\_\_\_

**II - Questões.**

1. De que processos avaliativos do curso você participou/acompanhou enquanto coordenador?
2. O curso possuía sistema interno de autoavaliação durante sua gestão?
3. Qual a sua opinião sobre o processo de avaliação ENADE e as questões aplicadas?
4. Você faria algo diferente nesse processo? O que? Por que?
5. Houve alguma mudança no curso após o resultado da prova do ENADE? Se sim, de que forma?  
Qual (is) mudança (s)?

Pesquisadora: Elenize Cristina Oliveira da Silva

E-mail: elenize\_oliveira@yahoo.com.br

Fone para contato (whatsApp): (95) 98805-9938

Obrigada por colaborar com a pesquisa!



**UFAM**  
**UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

Roteiro para entrevista - DOCENTES

Data de aplicação: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

**I - Dados do (a) entrevistado (a)**

Sexo: ( ) masculino ( ) feminino

Formação: ( ) graduado ( ) especialista ( ) mestre ( ) doutor ( ) pós-doutor

Área de formação - Graduação: \_\_\_\_\_

Pós-Graduação: \_\_\_\_\_

Tempo de experiência na docência na educação superior: \_\_\_\_\_

Tempo de serviço na UFRR: \_\_\_\_\_

Cargos e atividades exercidas: \_\_\_\_\_

**II - Questões.**

1. De que processos avaliativos do curso você participou?
2. O curso possui sistema interno de autoavaliação?
3. Qual a sua opinião sobre o processo de avaliação ENADE e as questões aplicadas?
4. Você faria algo diferente nesse processo? O que? Por que?
5. Houve alguma mudança no curso após o resultado da prova do ENADE? Se sim, de que forma?  
Qual (is) mudança (s)?

Pesquisadora: Elenize Cristina Oliveira da Silva

E-mail: elenize\_oliveira@yahoo.com.br

Fone para contato (whatsApp): (95) 98805-9938

Obrigada por colaborar com a pesquisa!



**UFAM**  
**UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

Roteiro para entrevista - EGRESSOS

Curso: Letras - Habilitação:

Participou do ENADE ( ) 2011 ( ) 2014

Data de aplicação: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

**I - Dados do (a) entrevistado (a)**

Sexo: ( ) masculino ( ) feminino

Formação: ( ) graduado ( ) especialista ( ) mestre

Área de formação - Graduação: \_\_\_\_\_

Pós-Graduação: \_\_\_\_\_

Área de trabalho: \_\_\_\_\_

Regime de trabalho: ( ) efetivo ( ) temporário ( ) autônomo

Tempo de experiência na docência em:

instituição pública: \_\_\_\_\_

instituição privada: \_\_\_\_\_

**II - Questões norteadoras**

1. Quais os processos de avaliação de que você participou durante seu percurso formativo?
2. O curso possuía sistema interno de autoavaliação?
3. Qual a sua opinião sobre o processo de avaliação ENADE e as questões aplicadas?
4. Vc faria algo diferente nesse processo? O que? Por que?
5. Vc percebeu/soube de alguma mudança no curso após o resultado da prova do ENADE? Se sim, de que forma? Qual (is) mudança (s)?

Pesquisadora: Elenize Cristina Oliveira da Silva

E-mail: elenize\_oliveira@yahoo.com.br

Fone para contato (whatsapp): (95) 98805-9938

Obrigada por colaborar com a pesquisa!

## **Anexos**

## 1. Aprovação pelo Comitê de Ética – Parecer nº 1366470

Você está em: Público > Confirmar Aprovação pelo CAAE ou Parecer

**CONFIRMAR APROVAÇÃO PELO CAAE OU PARECER**

Informe o número do CAAE ou do Parecer:

Número do CAAE:  Número do Parecer:  [Pesquisar](#)

*Esta consulta retorna somente pareceres aprovados. Caso não apresente nenhum resultado, o número do parecer informado não é válido ou não corresponde a um parecer aprovado.*

**DETALHAMENTO**

Título do Projeto de Pesquisa:

Número do CAAE:  Número do Parecer:

Quem Assinou o Parecer:  Pesquisador Responsável:

Data Início do Cronograma:  Data Fim do Cronograma:  Contato Público:

[Voltar](#)

**DATASUS** Departamento de Informática do SUS

Este sistema foi desenvolvido para o navegador Mozilla Firefox. (versão 9 ou superior)

Conselho Nacional de Saúde

SUS

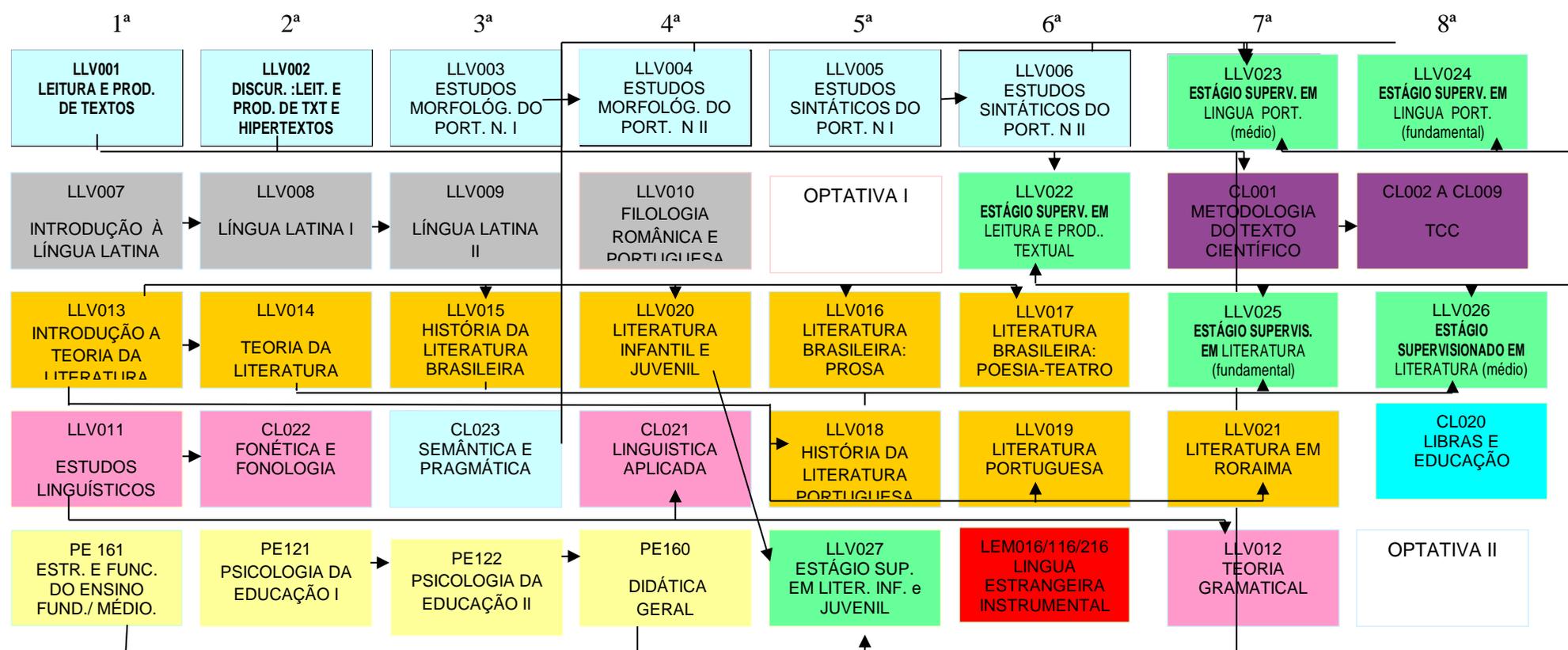
Ministério da Saúde

2. PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO UNIFICADO DO CURSO DE LETRAS COM LICENCIATURAS PLENAS EM: Língua e Literaturas Vernáculas; Língua Portuguesa e Língua Espanhola e Literaturas Hispânicas; Língua Portuguesa e Língua Francesa e Literaturas Francesa e Francófonas e Língua Portuguesa e Língua Inglesa e Literaturas Inglesa e Anglófonas.

### **FLUXOGRAMAS (Anexos do PPC)**

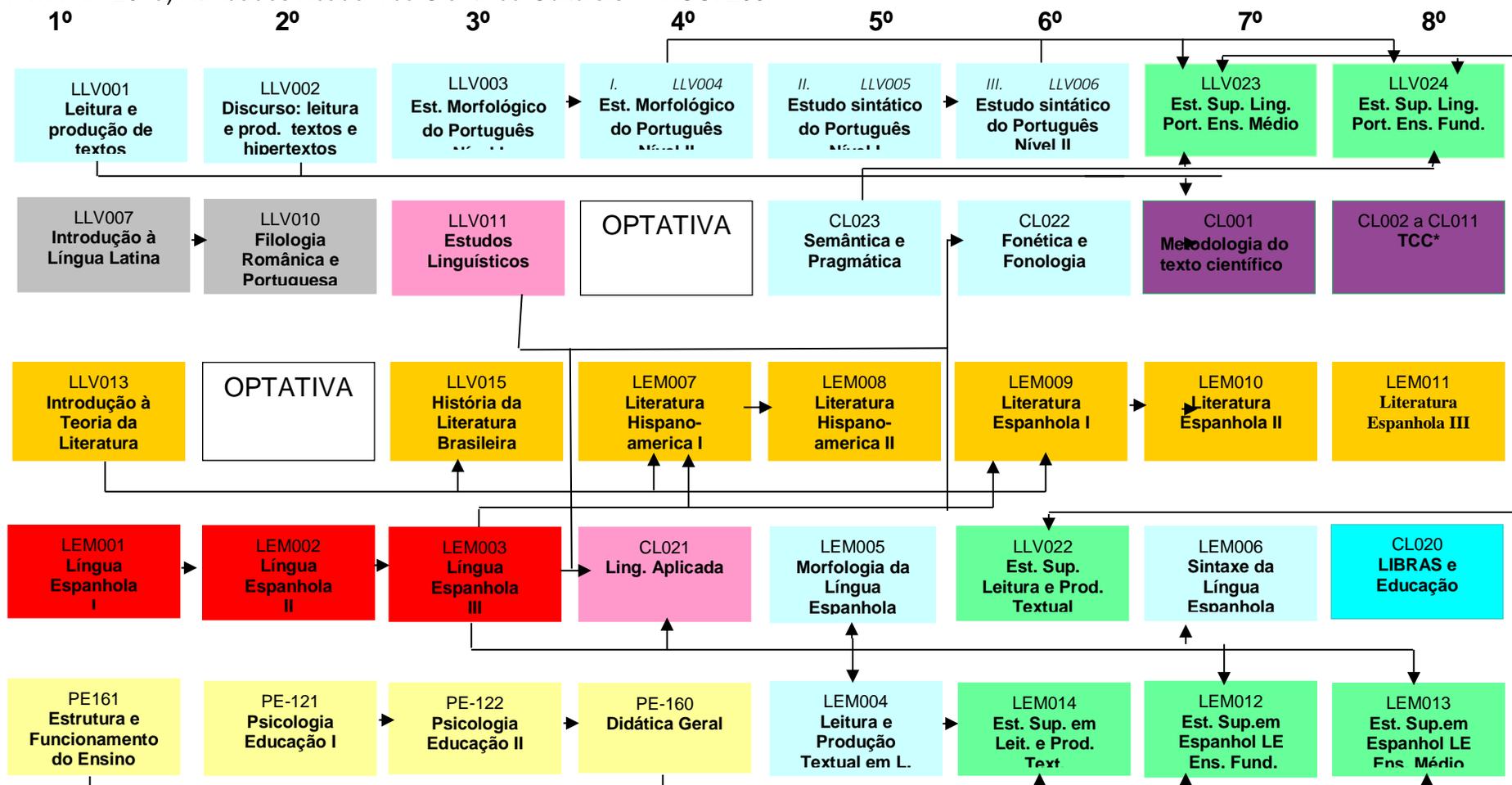
### III - Representação gráfica de um perfil de formação

1) **CURSO:** Letras – Habilitação em Língua e Literaturas Vernáculas 2) **NÍVEL:** LICENCIATURA PLENA 3) **PRAZOS:** a) REGULAMENTAR: 04 ANOS  
 b) MÍNIMO: 03 ANOS c) MÁXIMO: 07 ANOS 4) **DISCIPLINAS POR SEMESTRE:** a) REGULAMENTAR: 05 b) MÍNIMO: 01 c) MÁXIMO: sem limitações 5) **CARGA HORÁRIA:** a) TOTAL: 3.200 b) OBRIGATORIA: 2.880 c) OPTATIVA: 120 d) CH Estágio Supervisionado: 405h/a; e) Atividades Acadêmico Científico-Culturais - AACC: 200h.



O aluno da habilitação em Língua e Literaturas Vernáculas deverá matricular-se na 7ª fase/período na disciplina LLV150 (AACC) e apresentar até o final do semestre a comprovação destas atividades, conforme regulamento (item XX do PPP)

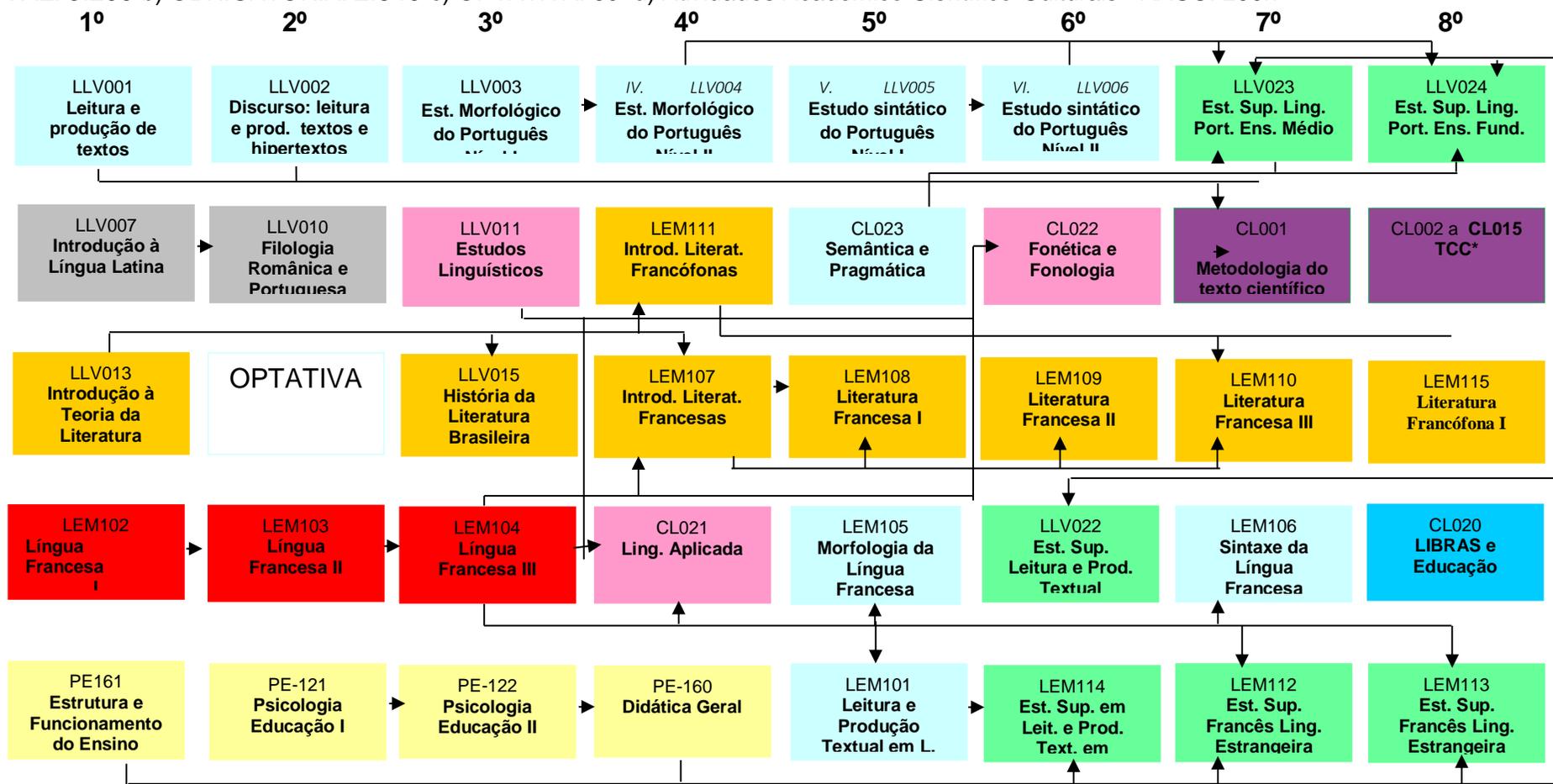
**1)CURSO: LETRAS - Habilitação em Língua Portuguesa e Língua Espanhola e Literaturas Espanhola e Hispano-Americanas 2)NÍVEL: LICENCIATURA PLENA 3)PRAZOS: a) REGULAMENTAR: 04 ANOS b) MÍNIMO: 3 ANOS c) MÁXIMO: 7 ANOS 4)DISCIPLINAS POR SEMESTRE: a) REGULAMENTAR: 05 b) MÍNIMO: 01 c)MÁXIMO: 07 5)CARGA HORÁRIA: a) TOTAL: 3.200 b) OBRIGATÓRIA: 2.880 c) OPTATIVA: 120 d) Atividades Acadêmico Científico-Culturais - AACC: 200h**



O aluno da habilitação em Língua Portuguesa e Língua Espanhola e Literaturas Espanhola e Hispano-americanas deverá matricular-se na 7º fase/período na disciplina LEM050 (AACC) e apresentar até o final do semestre a comprovação das atividades.

## LETRAS - Habilitação em Língua Portuguesa e Língua Francesa e Literaturas Francesa e Francófonas

**NÍVEL:** LICENCIATURA PLENA    **PRAZOS:** a) REGULAMENTAR: 04 ANOS    b) MÍNIMO: 3 ANOS    c) MÁXIMO: 7 ANOS  
**DISCIPLINAS POR SEMESTRE:** REGULAMENTAR: 05    MÍNIMO: 01    MÁXIMO: 07    **CARGA HORÁRIA:** a) TOTAL: 3.200 b) OBRIGATÓRIA: 2.940 c) OPTATIVA: 60 d) Atividades Acadêmico Científico-Culturais - AACC: 200h



O aluno da habilitação em Língua Portuguesa e Língua Francesa e Literaturas Francesa e Francófonas deverá matricular-se na 7º fase/período na disciplina LEM150 (AACC) e apresentar até o final do semestre a comprovação das atividades.

