

## **AValiação INSTITUCIONAL DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: APONTAMENTOS SOBRE A INTERFERÊNCIA DO ENADE NA GESTÃO DOS CURSOS DE GRADUAÇÃO**

**Carla de Borja Reis - UnB**

[carlarreis@yahoo.com.br](mailto:carlarreis@yahoo.com.br)

**Resumo:** O artigo, procurando discorrer sobre interferência da avaliação institucional na educação superior brasileira, analisa as possíveis mudanças ocorridas na gestão dos cursos de graduação, em decorrência dos resultados obtidos no Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes – ENADE. Sob o enfoque qualitativo, os dados que possibilitaram o estudo proposto foram produzidos por meio pesquisa bibliográfica, tendo como referência a investigação sobre a avaliação institucional na educação superior, realizada no Programa de Mestrado em Educação, da Universidade de Brasília (UnB). Foram objeto de pesquisa as duas universidades do Distrito Federal, a UnB e a Universidade Católica de Brasília. Os resultados revelam que o Enade têm maior interferência na rotina da instituição privada, influenciando diretamente na organização didático-pedagógica, na composição docente e na conformação da estrutura física. O mesmo não ocorre com a instituição pública, que está sujeita, em menor grau, à influência do sistema de avaliação na sua totalidade, não recebendo interferência direta do Enade.

**Palavras-chave:** avaliação institucional; gestão institucional; Enade

O presente artigo aborda os resultados da pesquisa desenvolvida no Programa de Mestrado em Educação da Universidade de Brasília – UnB, vinculado à área de concentração de Políticas Públicas e Gestão da Educação (PPGE) e ao eixo de interesse de Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior. O estudo teve como objeto de investigação o uso dos resultados do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes – Enade, pelos cursos de Física das duas universidades localizadas no Distrito Federal: a Universidade de Brasília e a Universidade Católica de Brasília, uma de natureza privada e outra pública.

A escolha desse tema deve-se à percepção da relevância que a avaliação institucional apresenta para a educação superior brasileira, considerando o valor estratégico desta para o desenvolvimento da sociedade. Não por acaso, dentre as políticas públicas de Estado, é cada vez maior o reconhecimento da importância das políticas de educação superior, pelo instrumental que produz para a formação acadêmica

ou profissional do indivíduo e por sua contribuição para o crescimento econômico e social do país.

Do ponto de vista histórico, até a década de 1960, o contexto educacional brasileiro era caracterizado pelo reduzido número de vagas e composto, na sua maioria, por universidades públicas federais e estaduais. A partir dos anos 1970, porém, essa estrutura passou por um ciclo de profundas mudanças e a expansão da educação superior ocorreu preferencialmente pela via privada, sendo que os anos 1990 se constituíram no período de maior crescimento no que diz respeito à oferta de vagas.

A abertura indiscriminada do sistema educacional de nível superior às instituições privadas possibilitou o credenciamento de unidades isoladas sem que essas apresentassem as condições necessárias para o funcionamento. A expansão desordenada acarretou, também, uma enorme diferenciação institucional, dificultando a instalação de mecanismos de controle da qualidade. E ainda, a opção por essa forma de expansão levou os governos a não fazerem investimentos suficientes para a manutenção e expansão da rede pública que, sofreu um processo de sucateamento nas últimas décadas.

Portanto, pode-se inferir que essa forma de expansão não atendeu a dois conhecidos problemas da educação superior brasileira, que perduram até hoje: restrição do acesso e baixa qualidade de grande parte dos cursos ofertados. A baixa qualidade pode ser resultante da falta de uma regulação mais precisa para o setor no que se refere aos critérios de qualidade, tanto para as instituições privadas como públicas, considerando o interesse social inerente à educação, particularmente no nível em questão.

A gravidade de um crescimento sem parâmetros precisos, como ocorreu nas últimas décadas, está no fato de ser a educação superior um setor estratégico para o país, constituindo-se numa ferramenta fundamental para qualquer projeto que vise ao desenvolvimento da sociedade, independente da orientação ideológica dos governos que se sucedem no poder. Isso porque seu papel não é somente formar profissionais de nível superior para o mercado de trabalho, mas também investir na formação de sujeitos capazes de promover o desenvolvimento científico e social da sociedade.

A estrutura da educação superior brasileira exige uma observação cuidadosa. É cada vez mais heterogênea, ao contrário do formato unificado introduzido pela Lei 5.540/68 (Lei da Reforma Universitária), que preconizava a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. A incapacidade de o Estado absorver a demanda por educação superior, principalmente dentro da concepção unificada, resultou na

flexibilização do sistema e, conseqüentemente, na diferenciação institucional. De forma mais específica a consolidação legal dessa diferenciação na organização acadêmica se deu com o decreto 2.306/97, que estabeleceu a obrigatoriedade apenas para as universidades públicas de associar ensino, pesquisa e extensão, podendo as instituições privadas ocuparem-se basicamente do ensino. Com essa dualidade institucional, coube às instituições públicas uma educação de maior custo e às instituições privadas uma enorme diversificação das fontes de financiamento, que vão desde o subsídio estatal ao investimento produtivo das mantenedoras.

O reconhecimento da importância do setor privado reside, primeiramente, nos limites orçamentários do Estado, escassos para resolver o problema do acesso, principalmente se considerarmos a tendência mundial à massificação da educação superior, em função da procura cada vez maior por esse tipo de ensino. Afinal, a educação superior representa não só o ingresso no mundo do trabalho pela via da profissionalização, mas também a universalização dos conhecimentos. Na medida em que cresce o interesse da sociedade pelo conhecimento e pela especialização profissional, aumenta, também, a procura pela formação em nível superior e, por conseguinte, cresce a expectativa da sociedade em relação ao ensino de qualidade.

Devemos considerar que convivemos hoje com o mito do conhecimento e da especialização profissional, afinal, nem sempre o ensino disponibilizado alcança o significado real de conhecimento ou de profissionalização. Nesse contexto, parte considerável das instituições de educação superior (IES) limita-se a fornecer certificados de conclusão, desconsiderando o fato de ser a educação um vetor necessário para o desenvolvimento social, cultural e econômico de um país.

O que se verifica é que grande parte das instituições não possui as condições necessárias para responder a uma estrutura satisfatória, tanto no segmento público como, especialmente, no segmento privado. O foco principal das instituições é a expansão do número de vagas, ficando a qualidade da educação em segundo plano. Na avaliação de Schwartzman (2006, p. 32), “[...] no resto do mundo, o tema que mais preocupa os governos e as lideranças universitárias não é mais a inclusão igualitária, mas o da diferenciação da qualidade”. Segundo o autor, existe a consciência crescente de que não adianta expandir as vagas na educação superior indefinidamente, sem que isso se traduza em benefícios sociais efetivos.

Nessa perspectiva, a busca permanente pela qualidade da educação é a diretriz primordial para as políticas públicas do setor, papel reservado à avaliação institucional e

representado pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES. Afinal, a avaliação institucional configura-se em uma política pública responsável pelo exame das políticas de educação superior, portanto, um mecanismo de regulação e controle das políticas de Estado, assim como um instrumento que afere o retorno social que as instituições dão ao país. Desta forma, é ao mesmo tempo uma política integrada ao conjunto das políticas públicas e um instrumento de regulação e controle dessas políticas públicas para a educação superior.

Para Belloni e Belloni (2003), a avaliação é um instrumento pelo qual sociedade e governo podem aferir se os investimentos em educação estão alcançando seus objetivos e como tais metas podem ser aperfeiçoadas. Portanto, cabe à avaliação institucional, respeitada a autonomia institucional, ordenar o sistema e buscar a elevação da qualidade do ensino, por mais subjetivo que possa ser o conceito de qualidade, contribuindo para que haja a expansão das matrículas sem a queda da qualidade.

O objetivo do Sinaes é avaliar as instituições, os cursos e o desempenho dos estudantes. Orientando-se por esse objetivo, é um sistema complexo que pretende, por meio de múltiplas análises e diferentes abordagens, avaliar a educação superior em sua totalidade, considerando que um único instrumento de avaliação não é suficiente para o alcance dos propósitos almejados. De maneira que, o referido sistema busca integrar as dimensões internas e externas, utilizando-se de três instrumentos de avaliação: (i) a auto-avaliação institucional; (ii) a avaliação institucional externa, realizada *in loco* por comissões de avaliadores; (iii) Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade).

Situada no contexto do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES, a presente pesquisa teve como foco principal o processo de avaliação desenvolvido por meio do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes – ENADE, um dos instrumentos deste sistema de avaliação.

### **A influência do Enade na gestão dos cursos de graduação**

Sendo a avaliação institucional um instrumento que pretende contribuir para elevar a qualidade dos cursos de educação superior e o Enade um dos mecanismos para a obtenção deste resultado, a pesquisa investigou o campo de influência do Enade na gestão e na eventual melhoria da qualidade dos cursos. Desta forma, o estudo se debruçou sobre os efeitos que o processo avaliativo do Enade tem trazido para os

procedimentos e para a prática dos cursos de graduação selecionados para a investigação.

A tarefa atribuída ao Enade é de grande complexidade, especialmente por se tratar de um exame em grande escala, que mobiliza estudantes e instituições de todo o país, considerando as dimensões territoriais e a heterogeneidade do sistema educacional brasileiro. Mas não é só isso. Além das dimensões geográficas e sociais que alcança, outro dado que reforça a complexidade do Enade é o fato de ser parte, de ser instrumento de um sistema maior, no caso o Sinaes, o qual foi concebido para ter um papel ativo na avaliação institucional.

Desde a sua implementação, o Enade já passou por alguns ajustes em sua metodologia, muitos deles em razão de críticas ou sugestões apontadas, especialmente pela comunidade acadêmica. Porém, essa não é a sua principal área de conflito. As questões centrais, presentes no debate sobre o Enade, estão situadas no campo político-filosófico, ao papel que cabe ao Enade na sociedade. Mais precisamente, a que concepção de educação o Enade está vinculado. Esse questionamento sobre o papel do Enade é o desdobramento de um debate sobre a função da educação superior na sociedade, que se arrasta há décadas.

Em uma dimensão menor questiona-se, também, qual o nível de coerência existente entre o Enade e a proposta do sistema de avaliação em vigor. Esse questionamento deriva da preocupação com a divulgação isolada dos resultados do exame. Isto porque o Enade é parte de um sistema. Os processos de auto-avaliação, avaliação da instituição, avaliação dos cursos de graduação e Enade estão inseridos no Sinaes, dentro de uma proposta avaliativa vinculada a uma dimensão formativa que, certamente, o Enade não conseguiria atender se tivesse um funcionamento isolado em relação aos demais instrumentos do sistema de avaliação.

Partindo da premissa de que o reconhecimento do Enade como um instrumento válido para a avaliação institucional é determinante para que este contribua, efetivamente, na elaboração de um diagnóstico para a gestão institucional e para a configuração das políticas públicas, as primeiras perguntas da entrevista buscaram perceber a visão que os entrevistados têm do Exame.

Diante dos resultados encontrados, pode-se considerar, inicialmente, que há um reconhecimento generalizado da importância da avaliação institucional para a educação superior brasileira. Mesmo quando os entrevistados teceram críticas a algum procedimento metodológico ou quando demonstraram posições divergentes diante de

alguma questão conceitual, fizeram-no procurando esclarecer que aquela crítica era localizada, não comprometendo o entendimento que tinham sobre a importância da avaliação.

Essa aceitação da avaliação como algo importante para a educação é transferida para o Sinaes, que obteve boa receptividade mesmo entre aqueles que não têm um conhecimento mais aprofundado sobre o tema. Os principais elementos destacados como positivos, no atual sistema, foram os relatórios de curso, os pareceres das comissões de especialistas e a auto-avaliação, sendo este último o instrumento mais reconhecido. Outro dado positivo foi o entendimento de que o Enade é apenas instrumento de um sistema mais amplo, que é o Sinaes; e de que, isoladamente, o exame não é capaz de responder pela avaliação de um sistema tão complexo como o da educação superior brasileira.

Algumas preocupações em relação à eficiência do Enade também foram apresentadas durante as entrevistas. Dentre elas, podem-se destacar a periodicidade das provas, o critério de amostragem, a possibilidade de boicotes por parte dos alunos e a pouca divulgação dos seus procedimentos. No entanto, esses questionamentos não interferem na imagem positiva do Enade. O entendimento de que há necessidade de ajustes nos procedimentos empregados, parte do reconhecimento de que o exame veio para ficar.

No entanto, o que para uns parece um problema, para outros é solução. O procedimento amostral, alegam aqueles que o defendem, diminui consideravelmente o gasto público com o exame, sendo que esta era uma das críticas que se fazia ao “Provão”.

O argumento de que os estudantes ficariam mais bem informados ou mais motivados se o exame fosse para todos parece inconsistente na medida em que mecanismos mais simples podem resolver o problema, como, por exemplo, maior divulgação por parte do MEC dos objetivos e da importância do exame, a abordagem do assunto em sala de aula e a divulgação e discussão dos resultados com os alunos. Dessa maneira poderia se criar, de fato, uma cultura de avaliação, não pela imposição de um exame, mas pela consciência da sua necessidade. Afinal, pretende-se dar à avaliação um caráter formativo e estamos atuando no campo da educação. Conforme afirma Dias Sobrinho (2005), “a avaliação é uma prática social de sentido fortemente pedagógico. Com isso quero sublinhar não só os seus aspectos técnicos e científicos, mas também o

seu valor formativo, que são os componentes semânticos essenciais da pedagogia” (p. 65).

Outra questão a ser considerada é o fato de que o critério de amostragem, de certa forma, inviabiliza os cursinhos pré Enade, em razão de as instituições não saberem quais estudantes serão selecionados. Essa é uma questão importante. A experiência anterior mostra que os cursinhos potencializam a lógica da competição entre as instituições, impulsionando a prática do ranqueamento, característica da tendência gerencialista há muito questionado. Além disso, cria falsos resultados, disfarça a realidade da instituição, situação que se opõe à concepção formativa de avaliação, fundamentada na construção a partir da identificação do estágio alcançado.

Na verdade, duas das questões ressaltadas nas entrevistas, o boicote e o critério de amostragem, são os dois lados de uma mesma moeda. Os boicotes ocorrem em razão da disputa que está estabelecida sobre o caráter e o papel do Enade como instrumento do Sinaes. Não há discordância sobre a importância do Sinaes, nem sobre a eficiência do Enade, mas há discordância sobre os encaminhamentos que estão sendo dados no âmbito do exame, como é o caso da retirada do procedimento amostral, que para muitos significa a ênfase ou o retorno da avaliação gerencialista.

Entretanto, o estudo revelou que a boa aceitação do Sinaes não se traduz em participação efetiva, fato constatado mesmo entre aqueles que concordam que essa participação é determinante para que o sistema de avaliação obtenha êxito. E, é sabido que, a consolidação de uma cultura de avaliação depende da participação efetiva da comunidade acadêmica, até porque essa participação irá estabelecer o elo de comprometimento de cada sujeito com as mudanças sugeridas e as transformações ocorridas. Afinal, o compromisso decorre da participação.

Percebe-se, no caso da instituição pública, haver pouco interesse por parte dos professores com o processo avaliativo, dando a impressão de que o Enade é algo distante da realidade dos docentes, ao passo em que, na instituição privada, os professores se mostram mais receptivos e reconhecem melhor os objetivos do exame.

Comparando o processo de avaliação do corpo docente das duas instituições, percebemos o tensionamento existente na rede privada. Nela, o professor, de fato, precisa estar atento aos procedimentos avaliativos, sob o risco de ser dispensado pela instituição. Na instituição privada, a qualidade do trabalho docente é verificada na perspectiva da “qualidade total”, da eficiência produtiva, na otimização dos recursos utilizados para os fins variados.

Constatou-se, ainda, a pouca informação do corpo docente em relação ao Sinaes e seus instrumentos nas duas instituições, embora a desinformação se apresente maior na pública. Mesmo o Enade, que tem uma inserção direta no corpo discente e docente, é pouco conhecido. No entanto, essa situação vai se alterando na medida em que aumenta o poder decisório do entrevistado ou quando o entrevistado tem uma relação direta com o exame, como é o caso dos coordenadores de curso, os quais, especificamente em relação ao Enade, mostraram maior informação e maior interesse pelo assunto.

Embora as instituições adotem categorias semelhantes para os procedimentos de avaliação, a prática avaliativa se dá de maneira distinta e tem níveis de interesse, participação e informação diferenciados.

Essas observações sugerem que a situação pode ser minimizada quando houver maior informação a respeito dos objetivos e da importância do sistema de avaliação, tanto para o desempenho acadêmico como para a gestão institucional e melhoria das políticas públicas do campo educacional. Tarefa que deve estar a cargo do MEC, mesmo porque o método de avaliação proposto, sendo formativo, pressupõe a participação da comunidade acadêmica. E sem informação não há participação.

A desinformação em relação ao Enade, que entre os instrumentos do Sinaes é o de maior complexidade e de mais difícil absorção, traz prejuízos ao sistema e à comunidade acadêmica. Danos que vão desde o desinteresse dos alunos em participar das provas até a sub-utilização do resultados disponibilizados pelo exame, considerando que o mesmo poderia oferecer dados importantes não só para a pesquisa acadêmica, mas especialmente para a gestão institucional. Na opinião de seu coordenador geral, o Enade "[...] é enriquecedor do ponto de vista da informação. O maior patrimônio do Inep são as informações que ele tem guardadas nos bancos de dados, de todos os tipos. O Enade não é só a prova, ele tem questionários e relatórios que produzem informações importantes".

Em muitas situações, os entrevistados traçaram um paralelo entre o atual e o antigo método de avaliação, referindo-se sempre ao Sinaes como um processo mais elaborado e mais abrangente do que o anterior, o ENC. O fato de o Sinaes ser efetivamente um sistema parece dar mais confiabilidade à avaliação; os que tinham maior conhecimento sobre o seu funcionamento ressaltaram a importância da conjugação de vários procedimentos avaliativos. As críticas ao antigo sistema, de maneira geral, eram relativas à supremacia do ENC em relação aos demais instrumentos



de avaliação, passando a representar ele próprio o sistema de avaliação à época. Também foi citada a ausência de elementos que informassem o ganho de aprendizado do aluno. A difusão que o exame trouxe à avaliação institucional foi apontada como ponto positivo.

Em relação à interferência do Enade na gestão dos cursos, foco principal do trabalho, pôde-se observar que, tratando-se dos resultados gerais da avaliação, as duas instituições, em diferentes níveis, são atingidas e passam por algum tipo de ajuste ou reestruturação. Todavia, quando se observa separadamente os resultados do Enade, os reflexos são percebidos apenas na instituição privada.

De modo que o Sinaes, por ser mais abrangente, interfere em alguma medida na gestão da instituição pública. O Enade, porém, não traz influência direta para a dinâmica desta instituição, não sendo identificada, na pesquisa, qualquer mudança em relação ao procedimento didático-pedagógico, à composição e organização docente ou alterações na infra-estrutura. Percebe-se, ainda, o pouco comprometimento da instituição pública com o processo de avaliação.

Para um dos entrevistados a pouca interferência do Enade na dinâmica da instituição pública resulta da burocracia comum às instituições desse porte. Outro entrevistado relaciona essa situação ao fato de o MEC não representar qualquer tipo de ameaça aos funcionários ou à instituição, por se tratar de uma universidade pública. Na avaliação de Assis (2008), essa situação ocorre porque "[...] trata-se de instituições de reconhecido prestígio social, autônomas acadêmica e administrativamente, que por isso acreditam que não serão afetadas pelos resultados destes exames" (p. 140).

O mesmo não ocorre com a instituição privada. Constata-se que o Enade provoca um permanente tensionamento pela busca de melhor desempenho institucional. Percebe-se também, por parte dos entrevistados, maior interesse pelos procedimentos avaliativos. Os resultados, tanto do Sinaes como do Enade, nesta instituição se constituem numa referência importante para a realização de ajustes nos procedimentos didático-pedagógicos, na composição e organização docente e na infra-estrutura.

Para a instituição privada, que constantemente está se adequando a novas demandas, os resultados do exame são determinantes na definição das políticas de gestão. A IES privada, além de passar constantemente por um processo de credenciamento, tem que estar atenta ao movimento do mercado, sob o risco de perder espaço para outra instituição, até mesmo de menor porte. Com os resultados do Enade, a IES pretende não só obter a melhoria da qualidade institucional, como também

sobreviver em um mercado saturado. A qualidade que a instituição busca não está relacionada somente a um conceito, a uma concepção filosófica, mas a um referencial externo, comparativo, resultante das menções obtidas no Enade e da classificação atingida pelas outras instituições.

Paradoxalmente, na instituição pública, em que pese o distanciamento em relação ao processo de avaliação, fica nítida uma maior identificação filosófica com a essência formativa do Sinaes, em razão do entendimento presente no sistema público de que a educação deve proporcionar a evolução do conhecimento associada ao desenvolvimento mais justo da sociedade. Já na instituição privada, onde a participação no processo avaliativo é maior, a informação e o interesse dispensado ao sistema de avaliação estão mais associados à necessidade da instituição aferir sua eficácia e apresentar bons resultados para se manter no mercado.

Outra questão que sobressaiu durante a elaboração do referencial teórico e a realização das entrevistas foi a maior visibilidade que o Enade apresenta em relação aos demais instrumentos do Sinaes. Ficou perceptível que a desinformação, existente na sociedade, sobre a avaliação institucional de forma geral e especificamente sobre o atual sistema de avaliação, o Sinaes, associada à projeção excessiva que vem sendo dada ao Enade, provoca, no mínimo, um entendimento equivocado sobre o processo avaliativo, podendo trazer repercussões mais graves.

Os resultados do Enade, que são parciais, divulgados isoladamente pela imprensa como se representassem o resultado final do processo avaliativo, dão a impressão de que o exame é o próprio sistema de avaliação. Conforme assinala Dias Sobrinho (2000), “[...] medir não é a mesma coisa que avaliar, é apenas uma parte de um processo muito mais amplo; um procedimento isolado não é, em si, um programa formativo” (p. 136). A divulgação isolada traz, também, como consequência, o ranqueamento entre as instituições, característica da tendência gerencialista.

É compreensível e até legítimo que as instituições tenham interesse em divulgar seus resultados avaliativos positivos como forma de se projetar no mercado, mas não é coerente que essa divulgação seja feita apenas com base no resultado do Enade. Assim como não é coerente que um sistema de avaliação se preste apenas a essa função, como é o caso do ranqueamento institucional ocorrido na época do ENC. De um modo geral há o entendimento de que o Enade, isoladamente, não traduz a realidade da instituição, embora produza informações fundamentais para a avaliação global. A

questão que está posta, portanto, diz respeito à idoneidade do Sinaes, colocada em risco com a visibilidade isolada do Enade.

Além dessa distorção provocada pelo destaque exclusivo dado ao exame, há outro agravante. A mídia apresenta os resultados do Enade de forma equivocada, divulgando o IDD (valor agregado) como se o índice fosse o resultado final do exame. Nessa lógica, não apenas o Enade é prejudicado, mas o próprio sistema de avaliação como um todo é desfigurado. Com isso, a sociedade recebe uma leitura distorcida acerca de como se dá o processo de avaliação institucional da educação superior brasileira e sequer tem acesso aos dados completos do Enade.

Isso se deve em parte à natureza da atividade jornalística, que precisa chamar a atenção da sociedade para um fato, retratando-o de forma absoluta com números e dados estatísticos. Além disso, os dados do Enade, isolados, são mais fáceis de divulgar do que a avaliação geral, que tem maior grau de complexidade, exigindo do jornalista uma compreensão geral do sistema e a conjugação de outros instrumentos mais subjetivos, porém determinantes para o resultado final. E, do ponto de vista de quem recebe a informação, a leitura de listas comparativas parece mais palatável, de absorção mais fácil, sobretudo em razão da experiência anterior com o "Provão", mais rudimentar.

No entanto, em que pese os equívocos da mídia, também devemos considerar que a imprensa divulga as informações a que tem acesso, que lhe são oferecidas.

O encaminhamento que o MEC vem dando para minimizar o problema da divulgação isolada dos resultados é a ênfase ao cálculo do Conceito Preliminar de Cursos de Graduação (CPC), o qual, para construir um indicador prévio de qualidade, utiliza informações como o IDD, as características de infra-estrutura e instalações físicas oferecidas pelo curso, os recursos didático-pedagógicos e as características do corpo docente.

De fato, essa poderia ser a solução se o problema de divulgação, na mídia, se resolvesse apenas com a disponibilização de informações mais precisas aos jornalistas. Mas a dificuldade, na realidade, reside também no interesse que as instituições privadas, bem avaliadas no Enade, têm na divulgação isolada desses resultados. A solicitação que as mantenedoras e donos de IES fizeram ao MEC, para estender a prova a todos os estudantes, acabando com os procedimentos amostrais, é uma evidência disso. Esse interesse se deve, em primeiro lugar, ao fato de o Enade fornecer o melhor *marketing* para que as IES se mantenham no mercado e, em segundo lugar, porque os resultados,

do jeito que estão sendo disponibilizados, dissociam a média atingida da composição docente e da infra-estrutura disponibilizada aos alunos. É mais barato para a IES investir em *marketing* e na preparação dos alunos para o Enade do que melhorar a qualificação docente, a qualidade dos laboratórios, biblioteca e salas de aula.

Para o MEC, essa forma de divulgação proporciona uma relação mais confortável com as instituições privadas, além de criar uma mediação entre os dois formatos ou as duas concepções distintas de avaliação e de qualidade. Conforme Afonso (2001), no atual procedimento, a regulação, "[...] passa de uma forma de regulação burocrática e fortemente centralizada para uma forma de regulação híbrida que conjuga o controle pelo Estado com estratégias de autonomia e auto-regulação das instituições educativas" (p.26).

De forma que não é difícil perceber que o sistema de avaliação brasileiro passa por uma "crise de identidade": de um lado temos uma avaliação voltada para o processo formativo, com objetivos dirigidos ao retorno social da educação superior; de outro temos uma avaliação voltada à concepção mercadológica, que tem como critério de qualidade a permanência da instituição em um mercado competitivo. Para Assis (2008),

[...] estamos diante de um grande dilema ou um grande paradoxo, saber qual avaliação afinal estamos falando? Da avaliação como possibilidade de estimular e promover o debate e as mudanças rumo a uma educação superior democrática, defendida amplamente nas décadas de 1980 e 1990 por educadores e pesquisadores comprometidos com a construção de uma educação com qualidade social para todos os níveis de ensino? Ou da avaliação que vem se tornando forte instrumento de expansão dos ideários liberais [...] cujos discursos e práticas vão se alinhando ao ideário que coloca a educação como uma quase mercadoria? (p.18).

A avaliação não é um instrumento meramente técnico. Não é uma ação neutra. Ela comporta uma proposta de Estado e um projeto de sociedade fundamentado em valores políticos e éticos, conforme afirma Dias Sobrinho (2003). E essa falsa neutralidade é abalada quando o instrumento de maior visibilidade do sistema de avaliação introduz componentes da avaliação gerencialista em um processo formativo.

Não bastasse a diversificação do próprio sistema, ainda temos a diversificação de orientações metodológicas e conceituais, tornando ainda mais difícil comportar, em um mesmo sistema, duas concepções tão diferenciadas de avaliação, que remetem a dois procedimentos distintos. Um é eminentemente técnico e privilegia a racionalidade mercadológica; o outro, por sua vez, tem um caráter global e valoriza o processo. Em cada um deles o Estado se comporta de maneira diferente, conforme assinalou Belloni e

Belloni (2003); Dias Sobrinho (2004). A tendência natural é que uma tendência suplante a outra. E, neste caso específico, a probabilidade maior é que a tendência gerencialista prevaleça e o Enade se sobressaia ao Sinaes, como ocorreu com o ENC. A questão que está colocada é que o MEC, para atender a interesses privados, está pondo em risco seu próprio sistema de avaliação.

Outro dado que pode favorecer a similaridade com o formato gerencialista é o fim do sistema de provas por amostragem, reivindicação das IES privadas acolhida pelo MEC. Com isso, podem voltar também os cursinhos preparatórios ao exame de avaliação, mascarando os seus resultados. Somando a isso, também, o fato de o MEC estar cedendo a pressões do setor privado que, cada vez mais, descaracterizam o Sinaes.

A partir dessa análise, pode-se inferir que, ao se criar um ambiente favorável ao ranqueamento, põe-se em risco a própria concepção formativa do Sinaes. Ainda mais se considerarmos que o segmento público, identificado com a tendência formativa, não tem o mesmo nível de participação que o privado, adaptado ao modelo gerencialista.

Considerando que o atual sistema de avaliação, estruturado em uma concepção dinâmica e formativa, resultou de uma discussão desenvolvida pela comunidade acadêmica desde o início da década 1990 e, ainda, considerando que o formato gerencialista não se mostrou eficiente quando implantado, essa distorção, em nosso entendimento, é o complicador mais sério apontado pela pesquisa.

Embora os procedimentos técnicos e metodológicos do Enade já demonstrem contribuir efetivamente para a avaliação institucional, ainda estamos vivenciando um processo de definição do seu papel político e essa definição trará, por conseguinte, influências para o perfil do atual sistema de avaliação. Essa definição, que se dá em um processo constante de disputa de interesses, além de configurar a concepção de avaliação institucional, refletirá a escolha e a decisão política do poder público em relação a representação da educação superior.

Afonso (2005) faz referência à constante luta, própria do sistema Capitalista, entre setores distintos que pressionam o poder público pela implementação de políticas mais democráticas ou políticas mais orientadas para atender às necessidades do mercado. O autor atribui a esses conflitos parte do fracasso das reformas do campo educacional. Em seu entendimento as reformas falham mais por questões políticas do que por questões técnicas ou programáticas. O governo, por não ser hegemônico no Legislativo, foi levado a negociar alianças e composições com diferentes grupos políticos para viabilizar a gestão do Estado. No caso específico da educação superior,

embora suas propostas indiquem inegáveis avanços, percebem-se as idas e vindas decorrentes da tensão entre essas forças – muitas vezes – antagônicas. Talvez esse seja o conflito que tem perpassado a avaliação institucional e colocado em risco o Sinaes: Ou seja, a que segmento atender e qual concepção adotar.

## REFERÊNCIAS

ASSIS, Lúcia Maria de. O Sinaes/Enade na visão dos coordenadores de curso: mediações, tensões e repercussão. In: OLIVEIRA, J. F. de e FONSECA, M. (Orgs.). **Avaliação institucional: sinais e práticas**. São Paulo: Xamã, 2008. p. 133-153.

BARRETO, José Anchieta Esmeraldo. **Avaliação: mitos e armadilhas**. Ensaio. Fundação Cesgranrio, 1993. Rio de Janeiro, n. 1, p. 45-53.

BELLONI, Isaura; BELLONI, José Ângelo. Questões e propostas para uma avaliação institucional formativa. In: FREITAS, L. C. (Org.). **Avaliação de escolas e universidades**. Campinas: Komedi, 2003. p. 9-56.

DIAS SOBRINHO, José. **Avaliação na educação superior**: Petrópolis: Vozes, 2000. 235 p.

\_\_\_\_\_. **Avaliação: políticas educacionais da educação superior**. São Paulo: Cortez, 2003. 198 p.

\_\_\_\_\_. Universidade: reforma e/ou rendição ao mercado. Educação e Sociedade. Revista de **Ciência e Educação**, v.25, n.88. São Paulo: Centro de Estudos, Educação e Sociedade. 2004. p. 703-726.

\_\_\_\_\_. Universidade: processos de socialização e processos pedagógicos. In: BALZAN, N. C.; DIAS SOBRINHO, J. (Org.). **Avaliação institucional: teoria e experiências**. São Paulo: Cortez, 2005. p. 15-36.

\_\_\_\_\_. O público e o privado na agenda educacional brasileira. In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. da S. (Org.). **Gestão da educação: impasses, alternativas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2000. p. 281-294.

GRINSPUN, Mírian Paula S. Zippin. Avaliação institucional. Avaliação e políticas públicas em educação. **Ensaio**. Rio de Janeiro, v.9, n.31, abr/jun. 2001. p. 223-236.

HELENE, Otaviano. O que as avaliações permitem avaliar. In: Steiner, J. E.; Malnic G. (Org.). **Ensino superior: conceito e dinâmica**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006. p. 309-320.

JACOB, Vera Lúcia Chaves. O público na educação superior brasileira: a privatização da universidade pública. In: SILVA, M. A.; SILVA, R. B. (Orgs). **A idéia de universidade: rumos e desafios**. Brasília: Líber Livro, 2006. p. 139-178.

LEITE, Denise. **Reformas universitárias: avaliação institucional participativa**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005. 141 p.

LIMAMA, Almir; BRITO, Márcia Regina F. de. O modelo de avaliação dinâmica e o desenvolvimento de competências: algumas considerações a respeito do ENADE. **Enade: perspectiva de avaliação dinâmica e análise de mudança**. Brasília: Ministério da Educação, 2006. p.17-44.

MALNIC, Gerhard. O futuro da universidade pública. In: Steiner, J. E.; Malnic G. (Org.). **Ensino superior: conceito e dinâmica**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006. p. 303-308.

MARCHELLI, P. S. O sistema de avaliação externa dos padrões de qualidade da educação. **Revista Ensaio**. Rio de Janeiro: CESGRANRIO, vol. 15, nº 56, jul./set., 2007, p. 351-372.

NOGUEIRA, Jaana Flávia Fernandes. **Projeto de reforma da educação superior brasileira: processo de elaboração e evolução da temática da ampliação e democratização do acesso**. 2008. 160f. Tese (Mestrado em Educação). Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

RISTOFF, Dilvo L. Avaliação institucional: pensando princípios. In: BALZAN, N. C.; DIAS SOBRINHO, J. (Org.). **Avaliação institucional: teoria e experiências**. São Paulo: Cortez, 2005. p. 37-51.

\_\_\_\_\_. Introdução. **Enade: perspectiva de avaliação dinâmica e análise de mudanças**. Brasília: Ministério da Educação/INEP, 2006. p. 9-17.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A universidade no século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade**. 2ª Ed. São Paulo: Cortez, 2005.

SGUISSARDI, Valdemar (Org.). Diferenciação e diversificação: marcas das políticas de educação superior no final do século. In: \_\_\_\_\_. **Educação superior: velhos e novos desafios**. São Paulo: Xamã, 2000. p. 47-62.

TRIGUEIRO, Michelangelo Giotto Santoro. **Reforma universitária: mudanças no ensino superior brasileiro**. Brasília: Paralelo 15, 2004. 212 p.

VENDRAMINE, Claudette Maria Medeiros. Análise multidimensional do Exame Nacional de Desempenho do Estudante. **Enade: perspectiva de avaliação dinâmica e análise de mudanças**. Brasília: Ministério da Educação/INEP, 2006. p. 45-58.

VERHINE, Robert Evan; DANTAS, Lys Maria Vinhaes; SOARES, José Francisco. Do provão ao ENADE: uma análise comparativa dos exames nacionais utilizados no ensino

superior brasileiro. **Ensaio**. Avaliação e políticas públicas em educação. Rio de Janeiro: CESGRANRIO, vol. 14, nº 52, jul./set., 2006, p. 291-310.

## **DOCUMENTOS PÚBLICOS**

\_\_\_\_\_. Lei Nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Seção 1, p. 27833.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação Institucional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 15 abr. 2004a. n. 72, Seção 1.

\_\_\_\_\_. Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 03 dez. 1968.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Decreto nº 5.773, 09 de maio de 2006. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e seqüenciais no sistema federal de ensino. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 maio. 2006.

\_\_\_\_\_. MEC/INEP. SINAES: Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior: da concepção à regulamentação. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **SINAES**: da concepção à regulamentação. 3. ed. ampl. Brasília: MEC/INEP, 2007.