



## **INSUMOS PARA A CRÍTICA DO SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA GRADUAÇÃO: CONTRIBUIÇÕES DA ABEPSS PARA O DEBATE<sup>1</sup>**

### **Documento Preliminar**

#### **INTRODUÇÃO**

O presente texto tem como objetivo socializar reflexões da ABEPSS - Gestão 2009-2010 sobre alguns elementos em torno dos atuais mecanismos de avaliação do ensino superior da graduação adotados no Brasil, com a especial intencionalidade de mapear suas fragilidades e polêmicas.

Ressaltamos que a ABEPSS sempre participou do debate sobre o processo de avaliação, particularmente no que se refere à dimensão profissional. Belfiore (2001, p.54-55) relembra que a avaliação é histórica, desde os primórdios da ABESS, embora estivesse centrada em questões curriculares, elencando alguns aspectos deste processo na particularidade da área do Serviço Social, dentre os quais destacamos:

- Constituição pelo MEC/SESu da primeira comissão de especialistas, com ampla participação da ABESS
- Estabelecimento dos padrões de qualidade para os cursos de Serviço Social, com base nas Diretrizes Curriculares e com ampla discussão coletiva
- Realização, pela ABEPSS, de pesquisas de caráter avaliativo, tais como a Pesquisa Avaliativa das Diretrizes, cujos resultados encontram-se divulgados na revista *Temporalis* 14.

---

<sup>1</sup>Elaborado, em abril de 2010, por Josiane Soares Santos (vice-presidente da regional Nordeste), Maria Clárica Ribeiro Guimarães (representante discente de graduação da regional Nordeste) e Sâmya Rodrigues Ramos (coordenadora nacional de graduação), membros do GT Avaliação da ABEPSS.

Na condição de entidade organizativa protagonista da consolidação da área de Serviço Social no campo do ensino e da pesquisa, a ABEPSS vem acompanhando com preocupação as diversas medidas que, no bojo das contra-reformas do Estado, tornam cada vez mais reduzidas e frouxas as responsabilidades regulatórias do ministério da Educação quanto à fiscalização da oferta de cursos de graduação no Brasil.

É conhecida a crítica que historicamente a ABEPSS vem dirigindo a esse tipo de avaliação. No entanto, atualiza-se a demanda por posicionamentos e ações já que no ano de 2010 nossos cursos serão novamente avaliados no âmbito da graduação por meio do Exame Nacional do Desempenho dos Estudantes (ENADE). Trata-se, portanto, de um momento-chave para a dinâmica da avaliação que terá impactos para a área de Serviço Social. Portanto, a direção da ABEPSS terá nesse ano um papel inadiável no que diz respeito à formulação de estratégias para intervir de forma qualitativamente crítica nesse processo. É nesta direção que o presente texto pretende contribuir, fomentando o debate e os encaminhamentos dele decorrentes.

A reflexão que segue, trata a criticamente a avaliação da graduação no contexto do SINAES. Apresentamos um breve panorama histórico das iniciativas de avaliação da graduação no Brasil situando os marcos e concepções que estão na origem do SINAES. A idéia é mostrar que o mesmo, saudado inicialmente como um “avanço” no início da primeira gestão petista da República, o foi apenas aparentemente já que se mostrou herdeiro das concepções “tecnocráticas” de avaliação. Ao mesmo tempo, pretendemos, ao finalizar esta primeira parte, chamar atenção para as recentes mudanças instituídas em seu interior que ao acentuar o peso do ENADE em detrimento dos demais aspectos da avaliação, colocam, cada vez mais, a necessidade de (re)pensarmos estratégias na busca de unidade entre docentes e discentes para o seu enfrentamento.

### **1) Breve panorama histórico das iniciativas em torno da avaliação do ensino superior no Brasil**

Entendendo que a avaliação é uma atividade portadora de diferentes concepções e possibilidades, trazemos neste espaço alguns apontamentos a respeito de como a concepção vigente em torno desse processo, no caso brasileiro, foi historicamente objeto de disputas entre diferentes setores da sociedade.

Nessa direção é importante situar, de acordo com Zainko (2008), que o primeiro registro de avaliação do ensino superior no Brasil ocorreu através do Grupo de Trabalho que propôs a Reforma Universitária de 1968. Como resultado desse processo a principal recomendação foi o incremento do número de matrículas na Educação Superior para acompanhar a tendência de massificação desse nível do ensino, vigente em outros países. A mesma autora informa que a partir de 1982, já em meio às lutas pela redemocratização do país, o ANDES instaura o marco que informa a principal polêmica em torno da concepção de avaliação que se atualiza até os dias de hoje: uma concepção de avaliação democrática e participativa no contraponto à concepção que vinha predominando nos organismos governamentais, cujo teor era visivelmente tecnocrático e produtivista.

Esta disputa perpassou as iniciativas implantadas ao longo dos anos 1980, quais sejam, o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU - 1983); a Comissão Nacional de Reformulação da Educação Superior, conhecida como a “Comissão de Notáveis” (1984); o Grupo Executivo para a Reforma da Educação Superior (GERES – final dos anos 1980). No processamento dessas iniciativas importa reter que a chamada “Comissão de notáveis” – formada a partir de consultas à sociedade e, em particular, à comunidade universitária – foi a que mais se aproximou das expectativas do ANDES e dos setores progressistas da educação. Seu trabalho, sistematizado por meio do

relatório *Uma Nova Política para a Educação Superior*, [...] destaca como um dos mais graves problemas do ensino superior brasileiro a falta de parâmetros para que o governo tenha uma política racional de alocação de recursos públicos, que fortaleça as melhores instituições e induza as demais ao aperfeiçoamento. Indica ainda que a avaliação do ensino superior seja realizada a partir das seguintes dimensões: *avaliação dos cursos, avaliação dos alunos; avaliação dos professores; avaliação didático-pedagógica do ensino; avaliação de servidores técnicos e administrativos e avaliação das carreiras*. (ZAINKO, 2008, p.828).

Ao apontar conclusões, em sua maioria, incompatíveis com as expectativas do Estado quanto à forma de controle da educação superior, o relatório da comissão de notáveis é praticamente desconsiderado pelo Grupo Executivo para a Reforma da Educação Superior (GERES), que nasce daquele diagnóstico. Este retoma o enfoque nas dimensões individuais e de desempenho do segmento estudantil, dos cursos e das instituições indicando que a alocação de recursos públicos deve ocorrer segundo os padrões internacionais de pesquisa e produção acadêmica, originando a concepção dos chamados "Centros de Excelência".

Nos anos 1990, a vivência da "desertificação neoliberal" impôs condições difíceis para a disputa de concepções em torno da avaliação do ensino superior. Predomina claramente a partir de 1995, com a instituição do Exame Nacional de Cursos, conhecido como "provão", a avaliação proposta nos moldes do GERES. O Provão é implantado através de um conjunto de atos legislativos, com forte oposição dos movimentos sociais da educação, podendo ser caracterizado como primeira iniciativa de "ranqueamento" que predomina até os dias atuais, no interior do SINAES.

Entretanto importa ressaltar, nesta década, dois momentos importantes: primeiramente a criação, ainda no governo Collor, das "comissões de especialistas" por área de conhecimento e, em segundo lugar, a instituição do PAIUB (Programa de Avaliação Institucional da Universidade Brasileira) no governo Itamar Franco. O primeiro destaque se explica pelo fato das "comissões de especialistas", cujo papel foi de assessoramento permanente à SESu, terem sido nomeadas a partir de consultas às entidades representativas das diferentes áreas do conhecimento. Essa comissão se mantém até os dias

atuais e, no caso do Serviço Social, a ABEPSS tem sido responsável pelo debate relativo à indicação desses nomes, o que vem sendo encaminhado de forma democrática pelas suas diretorias, em meio a polêmicas reflexões<sup>2</sup>.

O segundo destaque tem a ver com o PAIUB, marco referenciado até os dias atuais em termos de proposta para avaliação do ensino superior. Isso ocorre porque foi constituído após o trabalho de uma Comissão Nacional de Avaliação composta por membros de entidades representativas do setor trazendo de volta uma concepção mais ampla de avaliação com características democráticas. Tratava-se de uma proposta de auto-regulação que concebia a avaliação como institucional (o foco era a própria instituição), e tinha caráter participativo. Nesta direção propunha a criação de uma comissão de avaliação (COAVI) no interior de cada instituição, que elaboraria um projeto de auto-avaliação sendo que a adesão das universidades ao processo de avaliação era de caráter voluntário (ZAINKO, 2008).

Ter em vista o PAIUB e suas características é importante dado que estas serão essenciais à concepção originária do SINAES, modificada posteriormente, como veremos a seguir. O PAIUB teve curta duração já que foi implantado em 1994 e suplantado logo após a criação do “provão” em 1995 e a aprovação da LDB, em 1996, quando

É demandada uma prática avaliativa que apresente mais afinidade com os pressupostos de redução do papel do Estado no provimento

---

<sup>2</sup>A atual gestão deliberou no mês de abril de 2010 pela indicação de nomes para a Comissão Assessora da Avaliação na área do Serviço Social do INEP/MEC, considerando a importância de assegurar que os conteúdos das Diretrizes Curriculares da ABEPSS, dentre outros documentos orientadores, sejam os parâmetros da avaliação, independente das decisões autônomas do movimento estudantil, tema que retomaremos mais adiante. Os nomes indicados, após ampla consulta na diretoria da ABEPSS, foram: Região Norte: Adriana Azevedo (UFPA); Região Nordeste: Ana Elizabete da Mota Fernandes (UFPE), Marina Maciel de Abreu (UFMA), Maria Augusta Tavares (UFPB); Região Sul: Jussara Mendes (UFRGS), Miriam Dias (PUC-RS) e Ivete Simionato (UFSC); Região Sudeste: Mavi Pacheco Rodrigues (UFRJ); Região Centro-oeste: Potyara Pereira (UnB). Estes professores poderão ser contatados pelo INEP, caso acate as indicações da ABEPSS, o que não está necessariamente assegurado. Considerando a velocidade da consulta do INEP, nem sempre pudemos realizar contatos com os professores indicados, que poderão ou não participar do processo, caso convidados.

de ensino superior, mas que lhe possibilite, contudo, manter o controle último do sistema. Interessa a constituição de um sistema avaliativo que tenha como um de seus pilares a averiguação dos produtos educacionais, em especial daqueles relacionados ao ensino, que possibilite constatar quais conhecimentos (e em que medida) são adquiridos pelos alunos ao longo do ensino superior e que possa ser organizado de forma que permita a comparabilidade entre as *performances* das diferentes instituições (ZAINKO, 2008, p.829).

Deste modo, o artigo 46 da LDB estabeleceu que a autorização de funcionamento de instituições e o reconhecimento de cursos seriam por prazos limitados e vinculados à realização de avaliações centralizando a responsabilidade desse processo no MEC. Para fazer cumprir essa diretiva legal, a SESu institui um modelo de avaliação com dois momentos: o primeiro deles é a avaliação de caráter externo das instituições e cursos (“Avaliação das Condições de Ensino”, que foi o primeiro formato das visitas *in loco*) e, com maior centralidade seu segundo momento, constituído pelo Exame Nacional de Cursos (ENC – “Provão”).

## **2) O aparente marco do SINAES**

O SINAES foi instituído em 2004 e saudado por muitos dos segmentos da Educação como um marco na perspectiva da avaliação do ensino superior, dada a expectativa em torno de uma retomada da concepção originária do PAIUB. “Pretendia-se que a avaliação da educação superior fosse além da visão neoliberal, a qual estimula a concorrência entre as instituições e a regulação pelo mercado consumidor” (BARREYRO e ROTHEN, 2006, p.997). Entretanto, tais expectativas foram inteiramente superadas, na medida em que o Sistema foi sendo concebido de forma híbrida em termos da sua concepção. Os três pilares que constituem o Sistema atualmente são derivados das experiências anteriores:

- a) a Avaliação Institucional, proveniente do PAIUB;
- b) a Avaliação dos Cursos de Graduação, proveniente da “Avaliação das Condições de Ensino” e
- c) o Exame Nacional do Desempenho dos Estudantes, proveniente do Provão.

Barreyro e Rothen (2006) demonstram as incongruências do SINAES ao recuperar as tensões e disputas em torno do direcionamento a ser adotado no primeiro ano do governo Lula em vários níveis da formulação de políticas públicas, inclusive, da educação superior. Seu processo de elaboração se inicia com a instituição da Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior (CEA) que teve 120 dias para elaborar propostas e subsídios para alteração dos mecanismos de Avaliação da Educação Superior. Sua composição teve predominância acadêmica<sup>3</sup> e vários de seus membros haviam participado de experiências de avaliação no âmbito do PAIUB. Os autores recuperam, com bastante detalhamento, as polêmicas desencadeadas após o resultado do trabalho desta comissão que criou a Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES) - instância responsável pelo acompanhamento da avaliação - e apresentou uma proposta de avaliação com foco institucional<sup>4</sup>.

As referidas polêmicas tiveram como protagonistas o então ministro da Educação Cristóvam Buarque que, alinhado a membros do governo anterior, criticava a avaliação institucional por considerá-la *subjetiva* defendendo, por outro lado, que o resultado de avaliações como o “provão” era considerado *objetivo*. Como fruto dessa polêmica o ministro encaminhou à Câmara uma MP que desconsiderou quase que inteiramente as propostas da CEA, embora tentasse construir uma alternativa de conciliação das diferentes propostas presentes no debate, dando origem ao SINAPE (Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior), instituído pela MP 147/03.

---

<sup>3</sup>Fizeram parte dessa comissão representantes da SESu, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), da União Nacional dos Estudantes (UNE) e especialistas ligados às universidades públicas e privadas.

<sup>4</sup>“O processo estaria centrado na auto-avaliação, realizada no interior das instituições, com subcomissões internas que avaliariam os diferentes cursos. Outros dados para a avaliação seriam advindos de um exame do Processo de Avaliação Integrado do Desenvolvimento Educacional e da Inovação da Área (PAIDEIA), aplicado a uma amostra de alunos de segundo e do último ano das instituições, com o intuito de analisar os processos educativos em cada área de conhecimento, além de informações estatísticas coletadas regularmente pelo MEC. A auto-avaliação seria completada com um momento de avaliação externa realizada por membros da comunidade acadêmica e científica, por meio de visitas *in loco*, com o objetivo de contrastar as informações providas do relatório de auto-avaliação institucional” (BARREYRO e ROTHEN, 2006, p.03).

No início de 2004, o presidente Lula realizou uma reforma ministerial, trocando, entre outros, o ministro da Educação. Neste momento, assume Tarso Genro e durante sua gestão promulga-se a lei que institui o SINAES (nº 10.861/04 de 14 de abril de 2004) regulamentada pela Portaria do MEC nº. 2.051, de 9 de julho de 2004. Barreyro e Rothen (2006, p. 998) consideram que “o SINAES é determinante na configuração final da lei, pois inclui os três eixos: as instituições, os cursos e a prova que serão constitutivos do modelo final do SINAES. [...] A base da avaliação do processo de ensino será o conjunto de informações relativas ao corpo docente contidas na Avaliação das Condições de Ensino”. Assim sendo é recuperada a centralidade da avaliação das “condições de ensino”, inclusive retomando-se, o nome do instrumento desenvolvido durante a gestão de Paulo Renato. Desnecessário apontar que desde então há um suposto que predomina como concepção neste sistema: o da redução dos aspectos avaliados na graduação às atividades e conhecimentos relacionados ao ensino, deixando inteiramente de fora a pesquisa e a extensão.

Por sua vez, a Lei n. 10.861/04 prevê que será realizada a avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes (art. 1º). Dentro do estabelecido pela lei, cada uma das avaliações pode ser realizada de maneira independente, sendo que para cada uma delas é atribuído um conceito numa escala com cinco níveis (art. 3, § 3).

Numa análise do estabelecido pelo SINAES encontramos diferentes posições a respeito. Existem, por exemplo, aqueles que apesar de detectarem relações de continuidade entre o SINAES e a avaliação desenvolvida durante o governo FHC enxergam, no primeiro, contradições e mudanças importantes. A maior parte dessas opiniões considera que o SINAES avança ao manter a instituição das Comissões Próprias de Avaliação<sup>5</sup> (CPA's). Seu caráter obrigatório a diferencia das comissões de avaliação institucional do PAIUB, que

---

<sup>5</sup>“Apesar de possíveis limitações e distorções, é importante o fato da auto-avaliação e as CPA's estarem institucionalizadas em mais de 2.000 Instituições de Ensino Superior, com o seu potencial de apropriação e transformação institucional” (BARREYRO, 2006, p.08).



eram de adesão voluntária, mas considera-se, ainda assim, que sua existência pode se tornar um espaço de autonomia e participação da comunidade universitária no processo avaliativo. Sobre as CPA's, Zainko (2008, p. 830) esclarece que, não obstante sua importância, algumas dificuldades devem ser consideradas em termos de implementação:

[...] a fragilidade da "cultura de avaliação", a insuficiência de pessoal capacitado para dar conta da avaliação em nova concepção, as dificuldades da composição política da CONAES, a insuficiência de pessoal técnico para a análise dos relatórios de auto-avaliação. Nas IES a constituição da Comissão Própria de Avaliação - CPA esbarra em problemas políticos e na escassez de pessoal familiarizado com a questão, na insuficiência de discussões internas e nas dificuldades para a realização da auto-avaliação.

Em outras análises predomina a avaliação de que o SINAES é, em tudo, herdeiro dos mecanismos de avaliação do governo anterior e tributário da (Contra) reforma do ensino superior do Governo Lula. Forte argumento nessa direção é que os determinantes para o desempenho das universidades na avaliação continuam sendo tratados sob a ótica neoliberal. Pese-se, por exemplo, o fato de que o governo aplicou nas universidades públicas, no ano de 2004, somente R\$ 695 milhões contra R\$ 2,4 bilhões nas particulares<sup>6</sup>. Ademais, como já ressaltado, o teor híbrido do SINAES, que em 2004 ainda poderia inspirar tonalidades de disputa interna em sua concepção, hoje tem os poucos aspectos democráticos inteiramente subsumidos à lógica do *ranking*. Assim concordamos com Diniz (2008, p. 02) quando afirma que:

para garantir a concretização desta base conceitual, seria necessário que o MEC assumisse, na operacionalização do SINAES, uma visão integradora, abrangente, sistemática e participativa de avaliação. Porém, lamentavelmente, a realidade tem sido bem diferente. Na prática, a avaliação tem se pautado pelo modelo classificatório, fragmentado e pontual, privilegiando o ENADE em detrimento das outras modalidades.

Deste modo e sem surpreender a quem vinha acompanhando a trajetória de sua implementação, é que, a partir de 2007, são realizadas mudanças na Lei do SINAES que acentuam as características acima

---

<sup>6</sup>Fonte: Revista PUC-Viva, n° 21.

sinalizadas, implicando em sérias consequências que serão tangenciadas a seguir.

### **3) Reformas na lei e as atuais polêmicas em torno do SINAES**

Destacada a forma polêmica como o SINAES foi projetado, sua implementação também vem sendo bastante discutível. Com a pretensão de estabelecer originalmente a avaliação como um “sistema”, a lei aprovada hoje está reduzida à vigência de instrumentos isolados estabelecidos por leis, decretos e portarias ministeriais. A reforma “por dentro” da lei, que não prevê originalmente a classificação das IES, contraria seu caráter formador, de valorização da avaliação interna e da auto-análise das IES. Ou seja, qualquer perspectiva de unidade ou totalidade se perdeu com as sucessivas reformas no sistema, que o tem tornado cada vez mais reduzido ao que originalmente era apenas uma parte dele: o ENADE.

Considerar a necessidade de crítica a este processo é muito mais do que simplesmente se opor ao ENADE, por princípio. Consideremos, hipoteticamente, a possibilidade de tomar o ENADE como um indicador sério de avaliação e veremos, analisando sua implementação, que essa é uma *impossibilidade de fato*. Isso porque mesmo que concordássemos com a idéia subjacente ao exame de que o seu resultado é expressão da qualidade da instituição – o que é, em si, uma impossibilidade – a cada edição do ENADE se fazem mudanças na metodologia de extração de indicadores que impedem uma avaliação na perspectiva adotada, já que interditam o acúmulo de qualquer série histórica.

Em 2004 começou a ser implementado o ENADE, sendo saúde e agrárias as primeiras áreas examinadas. Neste primeiro ano apareceu o conceito ENADE, obtido através de uma fórmula que mistura ingressantes e concluintes (embora com pesos diferentes) e insere a parte específica da prova ou, dependendo do curso, apresenta questões diferentes para diferentes habilitações ou ênfases, tendo sido construído, pela mídia, um *ranqueamento* usando critérios bastante discutíveis.

Em 2005 (áreas de engenharias e licenciaturas) foi mantido o conceito ENADE e também foram construídos ranqueamentos. No ENADE 2006 apareceu o Indicador de Diferença de Desempenho

observado e esperado (IDD), também acompanhado de *ranqueamento*.

Finalmente, no ENADE 2007, quando seria [de acordo com essa lógica] possível medir o progresso dos estudantes, visto que nesse ano a primeira área (área da Saúde e Agrárias), que fez o exame em 2004, voltou a ser examinada, apareceram dois novos indicadores que contrariam a concepção do SINAES e os procedimentos estabelecidos para a implantação do sistema. Na apresentação dos resultados do exame, foram divulgados pelo MEC-INEP dois novos índices, a saber, o Conceito Prévio e o Índice Geral de Cursos (IGC) (BRITO, 2008, p. 849-850).

Ainda de acordo com Brito (ibid.), esse tipo de avaliação não possui qualquer credibilidade e, o que é mais complicado, não possibilita o que deveria ser seu principal objetivo: o retorno para a melhoria da instituição avaliada. Argumenta a autora que com tantas alterações as instituições não são capazes de formular políticas para intervir nos aspectos que devem aperfeiçoar, uma vez que os critérios de avaliação não possuem regularidade, além de estarem excessivamente vinculados à geração de indicadores.

Esse movimento de centralidade do ENADE se intensifica ao final de 2007, às vésperas da aplicação do último ENADE ao qual fomos submetidos, com as portarias normativas nº 40 de 2007 e nº 04 de 2008. Além da clara prevalência das metodologias de geração de indicadores, essas portarias, no caso da avaliação da graduação, aumentam a importância do ENADE no conjunto da avaliação que passa a depender, em 80%, do desempenho dos estudantes. Essa mudança teve como consequência a eliminação, para boa parte dos cursos, de uma das etapas da avaliação: a visita *in loco* das comissões que objetiva averiguar as “condições de ensino”.

Vejamos com mais detalhes os indicadores estabelecidos pelas referidas portarias para voltar às consequências supra assinaladas. Em seu conjunto, as portarias em questão referendam indicadores já existentes (como o IDD) e criam novos indicadores (como o CPC). Uma rápida definição dos mesmos encontra-se a seguir:

**1. Indicador de desempenho esperado e observado (IDD)** - mede a “contribuição” do curso superior comparando as amostras de ingressantes e concludentes (diferença no conhecimento adquirido entre quem ingressa e quem conclui os cursos);

2. **Índice geral dos cursos (ICG)** - é uma média ponderada dos conceitos dos cursos de graduação e pós-graduação da IES (onde eles existem). Este conceito é tomado como referencial orientador das comissões de avaliação institucional;

3. **Índice de Insumos** - descrições do processo de ensino, incluindo o número de doutores, docentes em tempo integral e outros. É extraído dos dados informados pelos coordenadores de curso no “cadastro docente”;

4. **Conceito preliminar de cursos – CPC** - estabelecido a partir de duas questões do questionário de avaliação discente da educação superior (sócio-econômico) aplicado juntamente com o ENADE. Tais questões dizem respeito aos planos de curso e às condições do curso. Além destas duas questões, a construção desse indicador totaliza os demais indicadores mencionados. O CPC tem, portanto, a seguinte composição em pesos: ENADE/conceito: 40%; ENADE/IDD (Índice de Diferença de Desempenho): 30%; Insumos: 30%.

Neste momento é importante notar que o ENADE é transversal a toda a composição do CPC que se tornou, a partir dessas mudanças no SINAES, o resultado final da avaliação dos cursos de graduação. Dizemos isso porque mesmo nos 30% dos insumos<sup>7</sup>, os resultados do ENADE também são considerados. Esse complexo cálculo fica claro na crítica de Sidney Mello, como pró-reitor de assuntos acadêmicos da UFF, ao ENADE:

[...] como o IDD (30%) nada mais é do que a comparação entre o Enade de ingressantes e concluintes, assim, 70% do CPC já estão baseados no Enade. Na visão do pró-reitor, os últimos 30% da nota (Insumos) também dependem parcialmente do Enade. "Embora se refiram à infra-estrutura física e ao projeto pedagógico, bem como ao percentual de professores doutores e percentual de professores em regime de dedicação exclusiva, é o Enade quem definirá 37,3% desses 30%; ou seja, 11,19% da nota do CPC", argumenta. Seguindo a linha de raciocínio do pró-reitor, são 70% + 11,19% = 81,19%<sup>8</sup>.

<sup>7</sup>A distribuição do peso dos insumos (30%) é formada de duas partes. A primeira equivale a 37,3% e provém da avaliação do aluno no questionário socioeconômico a respeito da Infra-estrutura e instalações físicas (10,2%) e recursos didático-pedagógicos (27,1%). A segunda parte provém de informações sobre o corpo docente (62,7%) onde pesam a porcentagem de doutores (38,9%); a porcentagem de professores em tempo Integral e tempo parcial: 23,9%.

<sup>8</sup>Fonte: Folha Dirigida. Disponível em [http://www.linearclipping.com.br/cnte/detalhe\\_noticia.asp?cd\\_sistema=93&codnot=906849](http://www.linearclipping.com.br/cnte/detalhe_noticia.asp?cd_sistema=93&codnot=906849)

Isso significa dizer que as respostas dadas (ou não) pelos estudantes no questionário socioeconômico compõem 37,3% do peso dos insumos, somado a 62,7% de informações prestadas pelo “cadastro docente”. Isso representa mais 11,19% do cálculo geral do CPC, que depende em cerca de 80% das respostas dos estudantes ao ENADE.

Diante desse quadro, importa-nos problematizar duas questões. A primeira delas diz respeito a uma das mais graves alterações no processamento da avaliação que temos hoje: a extinção da visita *in loco*, feita por especialistas de cada área aos cursos para aqueles que obtiveram, a partir das mudanças recentes, o CPC igual ou superior a 3, numa escala de 1 a 5. Nos casos em que isso ocorreu, já no ENADE 2007, a avaliação da infraestrutura, instalações físicas e recursos didático-pedagógicos foi feita exclusivamente pelos estudantes, em respostas ao questionário socioeconômico do ENADE, tornando-se opcional para os cursos solicitar a visita das Comissões Externas. Cabe lembrar inclusive que as portarias estabelecem um prazo de 60 dias após a divulgação do CPC para que os cursos que obtiveram conceito igual ou superior a 3 solicitem o agendamento de visitas *in loco*. Em 2008, quando da divulgação do primeiro CPC muitas instituições não puderam sequer fazer uso dessa prerrogativa, pois não houve tempo hábil para que entendessem os novos indicadores e suas conseqüências. Novamente é esclarecedora a crítica do Professor Sidney Mello:

[...] O pró-reitor aponta que a avaliação de infra-estrutura depende de uma única resposta, como se a percepção estudantil sobre a condição física das aulas práticas pudesse substituir uma visita detalhada ao curso. "A avaliação do projeto pedagógico, por sua vez, também depende de uma única pergunta, como se a falta da análise, por especialistas, do projeto pedagógico do curso pudesse ser suprida pela suposição do estudante se os planos de ensino contêm, ou não, objetivos, procedimentos de ensino e de avaliação, conteúdos e bibliografia da disciplina" [...]. O fato de o CPC avaliar o projeto pedagógico por essa única pergunta demonstraria, segundo o pró-reitor, que para o INEP, se todos os planos de ensino contiverem "objetivos, procedimentos de ensino e de avaliação, conteúdos e bibliografia da disciplina", então o projeto pedagógico será perfeito e mereceria nota máxima<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup>Fonte: Folha Dirigida de 13/10/2009.

Sem desconsiderar a capacidade ou a importância dos estudantes avaliarem esses aspectos institucionais, obviamente que tal avaliação é absolutamente insuficiente para substituir a avaliação feita pelas comissões externas que preenchem um extenso instrumento coletando informações, muitas vezes desconhecidas pelos estudantes. Obviamente que o instrumento utilizado pelas comissões de visita *in loco* também não é isento de problemas, mas substituir esse mecanismo, originalmente previsto como parte obrigatória do SINAES, pela opinião dos discentes restringe ainda mais os aspectos considerados no CPC, lembrando que apenas duas das perguntas do questionário sócio-econômico são utilizadas para este fim: as perguntas sobre os planos de aula e infra-estrutura.

Tornar a visita *in loco* obrigatória apenas para cursos com CPC abaixo de 3 é extremamente grave na nossa percepção, posto que elimina mais uma possibilidade da comunidade acadêmica, especialmente dos docentes que compõem o banco de avaliadores, intervir nesse complexo de questões da avaliação. Imaginamos que tenha sido determinante dessa decisão a incapacidade do MEC fiscalizar *in loco* o volume de cursos e instituições credenciadas com o *boom* da expansão do ensino superior levado a cabo a partir de 2004, largamente estimulado pelo próprio MEC sob o argumento da expansão de vagas no ensino superior. Assim sendo, adota-se como solução a flexibilização dos mecanismos de regulação, originalmente associados à avaliação prevista pelo SINAES, o que não chega a ser surpreendente, dado o direcionamento explicitamente neoliberal do governo Lula, conforme já afirmado antes.

Ademais essa medida pode vir a ter repercussões que ainda estão a exigir estudos mais detalhados. Sabemos que na área de Serviço Social o movimento estudantil pode ter incidência no CPC de várias IES em função da adesão dos estudantes à estratégia do "boicote" ao ENADE. Sendo assim precisamos urgentemente desvendar até que ponto esses baixos conceitos preliminares determinam a alocação de recursos financeiros e humanos para esses cursos e suas IES, por exemplo. Pensamos que disso depende boa

parte da unidade que pode ser construída entre docentes e discentes para o enfrentamento desse modelo de avaliação, conforme problematizaremos a seguir, na parte final do texto.

#### **4) Estratégias do Movimento Estudantil e a unidade com os docentes no enfrentamento à lógica mercantil da avaliação**

Fundamentalmente o movimento estudantil vem sendo partícipe do processo de contribuição crítica aos moldes de avaliação em curso, na perspectiva de defesa de uma proposta de avaliação com competência para apreender as diversas esferas da formação profissional. Vale ressaltar que tal posicionamento foi construído a partir de inúmeros debates anteriores que analisaram a proposta de Avaliação posta pelo SINAES.

No âmbito do Serviço Social, destacamos os principais fóruns estudantis regionais e nacionais, nos quais a discussão sobre os mecanismos de avaliação do ensino superior tem sido pautada de forma central e/ou perpassado o debate das concepções e propostas do movimento estudantil para a Universidade, quais sejam: CORESS, ERESS, CONESS, ENESS, SRFPMESS e SNFPMESS. Além disso, ocorrem também discussões no âmbito do movimento estudantil geral, com estaque para o Fórum de Executivas e Federações de Curso.

Portanto, ao contrário do que é frequentemente divulgado, não se trata em absoluto de resistência do segmento estudantil aos processos avaliativos, sendo suficiente nesse sentido a referência às lutas e posições político-ideológicas que o movimento vem historicamente assumindo.

Entre as principais características do SINAES criticadas pelo M.E, destacam-se: a visão produtivista do ensino - à medida em que os resultados do ENADE são facilmente utilizados como marketing -; a desresponsabilização do Estado que atua meramente como observador do processo, sem intervenções substantivas; o caráter punitivo e obrigatório da prova; a centralização e o desrespeito às características regionais, entre outras.

Nesse sentido, o movimento estudantil organiza nacionalmente o boicote ao ENADE como uma tática de enfrentamento à parâmetros de avaliação que se apresentam na contramão ao projeto de universidade que defendemos. Do ponto de vista da resistência, o boicote ao ENADE é uma estratégia legítima que significa, antes de tudo, que os (as) estudantes estão sendo formados (as) dentro da perspectiva do projeto ético-político profissional.

A análise freqüente das estratégias e táticas adotadas é inerente ao processo de construção coletiva da ação política, não significando de forma alguma recuo no campo da resistência. Ao contrário, a perspectiva da ABEPSS é de avançarmos em nossas formas de enfrentamento à lógica da avaliação sob a visão neoliberal, numa relação de total respeito à autonomia do movimento estudantil<sup>10</sup>.

Pensamos que para efetuar esta análise das nossas estratégias devemos considerar alguns elementos do panorama recente do ensino superior no país. No caso do Serviço Social, dados apresentados por Dahmer (2007) mostram que cerca de 90% dos cursos são de natureza privada. Ao considerar esse perfil precisamos de levantamentos que indiquem qual o percentual de adesão dos estudantes ao boicote, já que sabemos que muitas dessas instituições oferecem premiações, cursinhos e outros expedientes que estimulam os discentes a responder o ENADE para favorecer a imagem da instituição<sup>11</sup> com a divulgação do *ranking*. Essa é, sem dúvida, uma problemática que se intensifica para o movimento estudantil diante da crescente despolitização decorrente do quadro neoconservador em vários aspectos da realidade contemporânea.

---

<sup>10</sup>No planejamento desta gestão da ABEPSS (2009-2010) foram deliberadas algumas propostas relacionadas ao ENADE. Dentre elas, destacamos: discussão de estratégias de enfrentamento ao SINAES/ENADE, referendando a autonomia do Movimento Estudantil e respeito as suas deliberações; mapeamento das adesões ao boicote e resposta ágil da ABEPSS ao resultado do ENADE.

<sup>11</sup>Por exemplo, em novembro de 2007, o Jornal Folha de São Paulo divulgou, referindo-se a uma faculdade de Serviço Social que *incentiva* os estudantes a responderem a prova, que: “o valor do prêmio irá variar conforme o desempenho. Se a média da faculdade for igual ou superior a 4,4 cada aluno receberá R\$ 600,00. Se a média for igual ou superior a 3,9 R\$ 400,00. A partir de 3,4 R\$ 300,00. O aluno que conseguir uma nota maior que a média da instituição receberá ainda um acréscimo de 20% no prêmio”.



Por outro lado, desconhecemos concretamente as implicações orçamentárias decorrentes do resultado desses *rankings*. Imagina-se, pela concepção adotada, que as instituições e cursos com melhores conceitos sejam mais bem dotados com recursos financeiros e humanos (distribuição de vagas para docentes e técnicos, no caso de cursos públicos, por exemplo). Entretanto, esses dados não foram até o momento objeto de apreciação e pensamos que a ABEPSS poderia estimular iniciativas nessa direção com vistas a subsidiar um debate mais circunstanciado com os estudantes em relação às estratégias de enfrentamento ao ENADE e, em particular, sobre o boicote. Ou seja, é preciso averiguar se realmente o CPC e os resultados do ENADE têm a repercussão que imaginamos ou se se trata de mais uma “ameaça retórica” com maior repercussão midiática que de fato no processo de alocação de recursos públicos.

Por fim, *pensamos que enquanto o CPC estiver vigente, ao menos as respostas ao questionário sócio-econômico deveriam ser objeto de uma avaliação cuidadosa do movimento estudantil*. Boicotar as respostas a esse aspecto do ENADE, juntamente com todo o restante da prova, pode estar sendo uma estratégia comprometedora da área, especialmente porque pode estar repercutindo orçamentariamente no sentido contrário ao que aponta a intencionalidade subjacente à posição política do boicote. Por isso afirmamos acima que conhecer as conseqüências concretas do CPC em relação ao financiamento das universidades é condição estrutural para uma discussão mais profícua entre os sujeitos políticos que realmente estão preocupados com a qualidade da formação profissional.

Há, no entanto um aspecto para o qual não restam dúvidas: a nota ou conceito de um curso de graduação, seja preliminar ou conclusiva, não pode tomar o ENADE como única ou majoritária fonte. ***Não pode ter nenhuma expressão um conceito obtido isoladamente, notadamente, se tomado para punir IES's no processo de fiscalização do MEC, ademais, extremamente frágil e inconsistente como se procurou demonstrar.*** Pensamos que esse posicionamento comum entre docentes e discentes, aliado a um conhecimento mais apurado do SINAES e suas conseqüências pode ser

um patamar a partir do qual possamos avançar nas estratégias de intervenção da ABEPSS para enfrentamento do debate em torno da avaliação.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARREYRO, Gladys Beatriz e ROTHEN, José Carlos. "SINAES" contraditórios: considerações sobre a elaboração e implantação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior. In: **Revista Educação & Sociedade** vol.27 n°. 96. Campinas, 2006.

BRASIL. **Lei nº 10.861, de 14 de Abril de 2004**. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES e dá outras providências.

BRITO, Márcia Regina F. de. O SINAES e o ENADE: da concepção à implantação. In: **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**. Campinas. vol.13 n°.3, 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/aval/v13n3/14.pdf> Acesso em 20/10/2009.

CASTRO, Claudio de Moura. Quem entendeu a nova avaliação do ensino? In: **Revista Veja**. Disponível em: [http://veja.abril.com.br/240908/p\\_024.shtml](http://veja.abril.com.br/240908/p_024.shtml) Acesso em 24/09/2009.

DAHMER PEREIRA, L. Mercantilização do ensino superior e formação profissional em Serviço Social: em direção a um intelectual colaboracionista? In: **Revista Ágora: políticas públicas e Serviço Social**, ano 3, n° 06, abril de 2007. Disponível em <http://www.assistentesocial.com.br> Acesso em 12/04/2008.

DINIZ, Janguê. SINAES agoniza. Artigo veiculado em 18/04/08 no **Jornal o Norte**. Disponível em <http://www.grupobesf.com.br/artigo/11/> Acesso em 13/10/2009.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Faculdade dá R\$ 600,00 por nota boa no ENADE**. São Paulo, sexta-feira, 09 de novembro de 2007.

FOLHA DIRIGIDA. **UFF volta a criticar ações do MEC para ensino superior.**

Disponível

em:

[http://www.linearclipping.com.br/cnte/detalhe\\_noticia.asp?cd\\_sistema=93&codn\\_ot=906849](http://www.linearclipping.com.br/cnte/detalhe_noticia.asp?cd_sistema=93&codn_ot=906849). Acesso em 20/10/2009.

INEP. **SINAES** – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior: da concepção à regulamentação – 2. ed., ampl. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2004. 155 p. Disponível em: <http://www.publicacoes.inep.gov.br/detalhes.asp?pub=3707> Acesso em 20/10/2009.

LIMANA, Amir. Desfazendo mitos: o que estão fazendo com o SINAES? In: **Avaliação**. Campinas; Sorocaba, v. 13, nº. 3, 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/aval/v13n3/18.pdf> Acesso em 20/10/2009.

RECKTENVALD, Marcelo. **Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES): Avaliação Emancipatória ou Regulação?** Disponível em <http://www.assevim.edu.br/agathos/2educacao/marcelorecktenvald.pdf>. Acesso em 13/10/2009.

WANDERLEY, Mariângela Belfiore. Fórum Nacional sobre Avaliação Institucional nos cursos de Serviço Social In: **Suplemento Revista Temporalis**. Brasília, ABEPSS, 2001.

ZAINKO, Maria Amélia Sabbag. Avaliação da educação superior no Brasil: processo de construção histórica. In: **Avaliação** vol.13 nº3. Campinas, 2008. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/aval/v13n3/12.pdf> Acesso em 20/10/2009