

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE CAMPINAS
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS APLICADAS
Programa de Pós-Graduação em Educação

PAULO ROBERTO TEIXEIRA JUNIOR

Os efeitos do SINAES no curso de Administração

Campinas
2015

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE CAMPINAS
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS APLICADAS
Programa de Pós-Graduação em Educação

PAULO ROBERTO TEIXEIRA JUNIOR

Os efeitos do SINAES no curso de Administração

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da PUC Campinas como parte dos requisitos para obtenção do título de mestre em Educação. Orientadora: Prof^a Dr^a Mônica Piccione Gomes Rios. Linha de pesquisa: Políticas públicas em Educação. Grupo de Pesquisa: Gestão de Políticas Públicas em Educação

Campinas
2015

Ficha Catalográfica
Elaborada pelo Sistema de Bibliotecas e
Informação - SBI - PUC-Campinas

t378.01
T266e

Teixeira Junior, Paulo Roberto.

Os efeitos do SINAES no curso de administração / Paulo Roberto
Teixeira Junior. - Campinas: PUC-Campinas, 2015.
130p.

Orientadora: Mônica Piccione Gomes Rios.

Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de Cam-
pinas, Centro de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas, Pós-Gradua-
ção em Educação.

Inclui bibliografia.

1. Sistema Nacional de Avaliação de Educação Superior (Brasil). 2.
Ensino superior - Avaliação. 3. Políticas públicas. 4. Administração -
Estudo e ensino. 5. Educação e Estado. I. Rios, Mônica Piccione Go-
mes. II. Pontifícia Universidade Católica de Campinas. Centro de Ciên-
cias Humanas e Sociais Aplicadas. Pós-Graduação em Educação. III.
Título.

18.ed.CDD – t378.01

Autor: TEIXEIRA Junior, Paulo Roberto

Título: “OS EFEITOS DO SINAES NO CURSO DE ADMINISTRAÇÃO”

Orientadora: Profª Drª MÔNICA PICCIONE GOMES RIOS

Dissertação de Mestrado em Educação

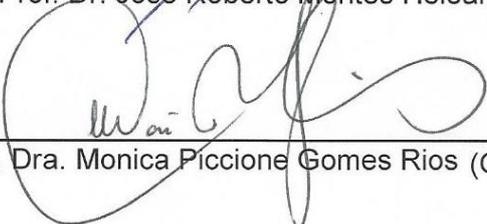
Este exemplar corresponde à redação final da Dissertação de Mestrado em Educação da PUC Campinas, e aprovada pela banca examinadora.

Data: **15/12/2015**

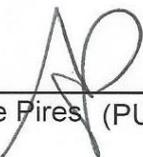
BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. José Roberto Montes Heloani (UNICAMP)



Profa. Dra. Monica Piccione Gomes Rios (Orientador - PUC-CAMPINAS)



Prof. Dr. Andre Feres (PUC-CAMPINAS)

Às mulheres da minha vida: Ana e Lara.
Minha esposa e minha filha.
Que seria de mim sem elas?

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a PUC Campinas, em especial a Pró-Reitoria de Pesquisa e Extensão que, por meio de uma bolsa de estudos, viabilizou minha permanência neste programa. Incentivos como este nos enchem de motivação para seguir trabalhando com alegria e compromisso ético.

Agradeço à professora **Dra Mônica Piccione Gomes Rios**, orientadora de todas as horas. Ensina pelo exemplo, antes de tudo.

Ao professor Dr. Samuel Mendonça, coordenador deste programa e anfitrião primeiro de todos nós, pós-graduandos.

Agradeço a cada um dos demais professores do Programa de Pós-Graduação em Educação da PUC Campinas: Prof. Dr. Adolfo Calderón

Prof. Dr. André Pires

Prof. Dr. Artur Vitorino

Prof^ª. Dra Cristina Tassoni

Prof^ª. Dra. Dora Megid

Prof^ª. Dra Heloisa Azevedo

Prof^ª. Dra. Jussara Tortella

Prof^ª. Dra. Maria Silvia da Rocha

Cada a um, a seu modo e tempo, é co-orientador deste trabalho.

Gratidão e respeito eternos!

A todos os meus colegas de turma, com quem convivi e aprendi muito. Em especial, às orquídeas Lucimar, Marcela e Tânia. Deixaram meu jardim de amigos ainda mais bonito.

Espero revê-los sempre.

RESUMO

Desde os anos 90 o Brasil vem implementando políticas de avaliação educacional em larga escala. Na Educação Superior, tivemos o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB) em 1993, o Exame Nacional de Cursos (ENC) em 1995 e o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), em vigência desde 2004. Antes disso, houve iniciativas pontuais de diagnóstico da educação superior com a finalidade específica de compreender o cenário das universidades no país: Plano Atcon, Comissão Meira Mattos, Comissão de Julho de 1968, Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU), Comissão Nacional para Reformulação do Ensino Superior (CNRES) e Grupo Executivo para Reformulação do Ensino Superior (GERES). O SINAES é uma política de avaliação orientada para mapear as instituições de ensino superior (IES) em três dimensões: avaliação da instituição, avaliação do curso e avaliação do estudante. Este estudo se situa na segunda dimensão – avaliação de curso – e pretende responder à questão: o SINAES têm produzido efeitos no curso de Administração? Trata-se de uma pesquisa bibliográfica que mapeou trabalhos de mestrado, doutorado e artigos publicados nos anos de 2004 a 2014 a fim de investigar se alguma pesquisa tratou dos efeitos do SINAES o curso de Administração. Dentre as 101 obras de mestrado e doutorado e 32 artigos, somente 1 dissertação trata deste tema. Tal dissertação – “Sinaes: indicadores de qualidade de cursos no ensino superior e reprodução social” – de Leandro Berchielli, defendida na PUC de São Paulo em 2012, argumenta que o SINAES não provocou melhoria nos cursos de Administração por ele pesquisados. Partindo-se do princípio de que toda política pública produz efeitos, argumentamos que o SINAES têm sim produzido efeitos, porém não aqueles preconizados pela instituição da política, qual seja, promover a melhoria dos cursos. Se é certo que o SINAES, como argumenta Berchielli, está mais a serviço de legitimar e reproduzir nas IES a separação dos grupos sociais, é certo também que este resultado, em que pese sua feição antidemocrática, também é um efeito, ainda que indesejado por nós. O curso de Administração, apesar de ser o que detém a maior quantidade de estudantes do país, carece de mais pesquisas na sua intersecção com as políticas de avaliação. O pequeno número de estudos neste campo, de alguma forma, também pode nos sinalizar tendências do que o poder público quer, e o que não quer, para esta área.

Palavras-chaves: SINAES, curso de administração, educação superior, avaliação

ABSTRACT

Since the 90s Brazil has been implementing educational evaluation policies on a large scale. In higher education, we had the Institutional Assessment Program of Brazilian Universities (PAIUB) in 1993, the National Examination of Courses (ENC) in 1995 and the National System of Higher Education Assessment (SINAES), in force since 2004. Before that, there were specific initiatives diagnostic of higher education with the specific purpose of understanding the landscape of universities in the country: Atcon Plan, Meira Mattos Commission, July 1968 Commission, University Reform Assessment Program (PARU), National Commission for Revision of Teaching Superior (CNRES) and Group Executive for Restructuring of Higher Education (GERES). The SINAES is an assessment policy aimed to map the higher education in three dimensions: institutional assessment, course assessment and students assessment. This study is in the second dimension - course assessment - and the question is: Does SINAES has taken effect upon the management teaching? This is a bibliographic research that mapped masters and doctoral's texts, published in 2004 - 2014 in order to investigate whether some research addressed the effects of SINAES the course upon teaching management. Among the 101 master and doctorate's texts and 32 paper, only one deals with this topic: "Sinaes: quality indicators courses in higher education and social reproduction". Author: Leandro Berchielli. University: Catholic University of Sao Paulo (PUC-SP). Date: 2012. Berchielli argues the SINAES caused no improvement in management courses for him searched. Starting from the principle that all public policy takes effect, we argue the SINAES have rather taken effect, but not those recommended by the institution's policy, namely to promote the improvement of the courses. According to Berchielli, SINAES just contribute to legitimate and reproduce the separation of social groups, it is also true that this result, despite its anti-democratic feature, is an effect too. The management teaching, despite being which has the largest number of students in Brazil, needs to more studies and researches, mainly in its intersection with the assessment policies. The small number of studies in this field, in some way, can demonstrate us the State's intentions about this course.

Key-words: SINAES; management teaching, higher education, assessment

LISTA DE FIGURAS E GRÁFICOS

FIGURA 1: Estrutura administrativa proposta por Atcon.....	30
FIGURA 2: Estrutura funcional do Exame Nacional de Cursos.....	49
FIGURA 3: Estrutura funcional do SINAES	62
GRÁFICO 1: Avaliações realizadas de 2004 a 2014.....	66
GRÁFICO 2: Teses e dissertações sobre o SINAES	84
GRÁFICO 3: Periódicos com artigos sobre o SINAES.....	93
GRÁFICO 4: Quantidade de artigos ano a ano.....	94
GRÁFICO 5: Evolução das matrículas de educação superior	108

LISTA DE TABELAS E QUADROS

TABELA 1: Dimensões, indicadores e pesos da avaliação de curso no SINAES	60
TABELA 2: Resultados da busca de teses e dissertações	68
TABELA 3: Teses e dissertações sobre o SINAES por IES	85
TABELA 4: Orientadores das teses e dissertações e as IES de origem	86
TABELA 5: Número de matrículas, ingressantes e concluintes	109
TABELA 6: Os dez maiores cursos de graduação	110
TABELA 7: IES brasileiras por natureza administrativa	110
QUADRO 1: Fluxograma da pesquisa	25
QUADRO 2: Trajetória histórica da avaliação da educação superior no Brasil	27
QUADRO 3: Proposta de avaliação da Comissão de 1985	42
QUADRO 4: Quadro sinóptico da história da avaliação da educação superior	52
QUADRO 5: Teses e dissertações sobre o SINAES no período 2004 - 2014.....	68
QUADRO 6: Categorização das teses e dissertações	88
QUADRO 7: Teses e dissertações da categoria “avaliação de curso”	88
QUADRO 8: Artigos com o descritor “sinaes”	90
QUADRO 9: Autores dos artigos	94
QUADRO 10: Categorização dos artigos.....	96
QUADRO 11: Artigos da categoria “avaliação de curso”.....	96

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABC	Academia Brasileira de Ciências
ABM	Associação Brasileira de Mantenedoras
ABRAUEM	Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais
ANDES	Associação Nacional de Docentes (do Ensino Superior)
ANDIFES	Associação Nacional de Instituições Federais de Ensino Superior
BDTD	Biblioteca Digital de Teses e Dissertações
BM	Banco Mundial
BT	Banco de Teses [e Dissertações da Capes]
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEA	Comissões Externas de Avaliação
CESu	Censo da Educação Superior
CenSup	Censo da Educação Superior
CFE	Conselho Federal de Educação
CNERES	Comissão Nacional para Reformulação do Ensino Superior
CONAES	Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior
CPA	Comissão Própria de Avaliação
CPC	Conceito Preliminar de Cursos
CRUB	Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
DASP	Departamento Administrativo do Serviço Público
ENADE	Exame Nacional de Desempenho do Estudante
ENC	Exame Nacional de Curso
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
ESAN	Escola Superior de Administração de Negócios
FECAP	Fundação Escola de Comércio Álvares Penteado
FGV	Fundação Getúlio Vargas
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FIPECAFI	Fundação Instituto de Pesquisas Contábeis Atuárias e Financeiras
GERES	Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior
IBICT	Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia
IDES	Índice de Desenvolvimento da Educação Superior
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano

IES	Instituição de Ensino Superior
IGC	Índice Geral de Cursos
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira”
LDB	Lei de Diretrizes e Bases (da educação nacional)
MARE	Ministério da Administração (Federal) e Reforma do Estado
MEC	Ministério da Educação e Cultura
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OCDE	Organização para o Comércio e Desenvolvimento Econômico
ONU	Organização das Nações Unidas
PAIDEIA	Processo de Avaliação Integrada do Desenvolvimento Educacional e Inovação da Área
PAIUB	Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras
PARU	Programa de Avaliação de Reforma Universitária
PNE	Plano Nacional de Educação
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SBPC	Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
SESu	Secretaria de Educação Superior
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
UnB	Universidade de Brasília
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
CAPÍTULO 1: A avaliação da educação superior no Brasil	27
1.1 Plano Atcon	29
1.2 Relatório Meira Mattos.....	31
1.3 Grupo de Trabalho de julho de 1968	34
1.4 Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU)	38
1.5 O Relatório Final da Comissão Nacional para Reformulação do Ensino Superior (CNRES).....	40
1.6 O Relatório do Grupo Executivo para Reforma do Ensino Superior (GERES)	43
1.7 Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB)	45
1.8 Exame Nacional de Cursos (Provão).....	47
1.9 Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES)	50
1.10 Quadro sinóptico da avaliação da educação superior no Brasil.....	51
CAPÍTULO 2: O SINAES	53
2.1 SINAES: da concepção à implementação	53
2.1.1 Novo momento do SINAES: os índices	63
2.2 Produção científica sobre o SINAES: período 2004 - 2014	67
2.2.1 Teses e Dissertações	67
2.2.2 Artigos	90
CAPÍTULO 3: O curso de Administração no Brasil	98
3.1 As instituições pioneiras no ensino de Administração: ESAN, FGV e USP	98
3.2 Crescimento da educação superior e do curso de Administração	108
3.3 Os efeitos do SINAES no curso de Administração	111
CONSIDERAÇÕES FINAIS	121
REFERÊNCIAS	124

INTRODUÇÃO

O contexto, a pesquisa, nossos pressupostos e método

Este estudo inscreve-se no campo da avaliação de políticas públicas. E a política pública aqui avaliada é justamente uma política de avaliação – o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). Ou seja, trata-se de uma “pesquisa de avaliação”. (DRAIBE, 2001). E pesquisas de avaliação têm objetivos diversos, a saber, “conhecer a relação entre condições, meios, resultados e impactos da intervenção”. (DRAIBE 2001, p. 17). E nosso estudo se situa na investigação de resultados da política de avaliação da educação superior, uma “verificação de eficácia, eficiência e de *accountability* das ações”. (Ibidem, p. 18).

A divisão clássica sobre as quais pesquisas de avaliação partem referem-se ao recorte temporal *ex ante* e *ex post*. Resumidamente, podemos dizer que avaliações *ex ante* dizem respeito a uma espécie de diagnóstico prévio do cenário e população a que tal política pretende atingir e produzir mudanças. Avaliações *ex post* referem-se às mudanças efetivas que tal política produziu durante ou após sua implementação.

Pesquisas de avaliação de políticas públicas também são orientadas por naturezas diversas: avaliações de processos e avaliações de resultados. Aquela busca desvelar o processo mesmo da política, seus movimentos intra e interinstitucionais, seus processos e tensões que facilitam ou obstaculizam sua implementação. A avaliação de resultados – natureza desta pesquisa – é guiada pela busca de elementos que evidenciem quão efetiva a política foi ou tem sido. Isto é: procura saber o quanto e com que qualidade tal política cumpriu seus objetivos (DRAIBE, 2001).

Neste estudo, optamos analisar os resultados da política pública pela perspectiva de seus efeitos¹, qual seja, “alterações – esperadas ou não, outras que não as especificamente pretendidas – provocadas pelo programa” (DRAIBE, 2001, p. 25) que podem ser divididos entre efeitos sociais e efeitos institucionais.

Efeitos sociais são as alterações produzidas nas pessoas, tanto nos agentes que implementam como na população-alvo da política, bem como nos demais grupos e agentes que se relacionam ou têm algum tipo de interesse com a população-alvo. E os efeitos

¹Tradicionalmente, há outras duas perspectivas ou tipos de resultados possíveis de serem estudados: desempenho e impactos. Resumidamente, avaliar o desempenho de uma política pública implica mensurar uma série de indicadores e compará-los com as metas que tal política pretendia atingir. Impactos tem a ver com a medição comparada dos resultados qualitativos da política. Resultados esses de longo prazo, que se manifestam estritamente por conta daquela política e não por outras razões. (DRAIBE, 2001; MAINARDES, 2006).

institucionais, que produzem mudanças nas instituições – governamentais ou não – que se relacionam com a população-alvo da política.

Esta pesquisa empreendeu esforços na busca de alterações - efeitos sociais e institucionais - que o SINAES supostamente poderia ter produzido no curso de graduação em Administração, seja em uma IES específica, seja em um grupo de IES, seja no alunado, no corpo docente ou em quaisquer outras dimensões do processo formativo do administrador. Para isso, é importante dar um passo para trás e entender o contexto e trajetória da avaliação educacional e, em especial, da avaliação da educação superior em nosso país.

A história da avaliação educacional no Brasil é repleta de idas e vindas, medidas descontinuadas, prerrogativas não resolvidas, resultado de nossa tradição política mais assentada na instituição de programas de governo do que de Estado. (CALDERON et al, 2011). Os primeiros estudos de avaliação educacional no Brasil, iniciados nos anos sessenta, foram marcados pela forte tradição norteamericana, que por meio de autores como Lee Cronbach, Michael Scriven, Daniel Stufflebeam, Robert Stake, Malcolm Parillet, David Hamilton e Barry Macdonald imprimiram no país uma visão de avaliação assentada fortemente na ideia de desempenho de estudantes. (SOUSA, 2005, CALDERON e BORGES, 2013). Esse período, chamado de “transferência cultural” – anos sessenta, setenta e início dos oitenta - se fez sentir pelos avanços na psicometria e na avaliação de rendimento escolar.

Somente no final dos anos setenta é que começam os primeiros trabalhos que saem da perspectiva estrita de avaliação enquanto medida e testagem de indivíduos e passa a migrar para uma proposta de avaliação de processos educacionais. (CALDEIRON e BORGES, 2013). Destacam-se como pioneiras dessa nova tendência as pesquisadoras Maria Amélia Goldbert, Clarilza Prado Sousa e Maria Laura Franco.

A reflexão teórica sobre a análise política da avaliação, no final da década de 70 e início dos anos 80, será objeto de estudo de importantes pesquisadores brasileiros, entre os quais destacam-se: Ana Maria Saul, Mere Abramowicz, Isabel Cappelletti, Cipriano Carlos Luckesi, Magda Soares, Sandra Zákia Lian Sousa, Pedro Demo, Maria Amélia Golberg, Clarilza Prado Sousa, Jussara Hoffmann, Celso dos Santos Vasconcelos, Lea Depresbiteris, Maria Laura Barbosa Franco, Menga Luke, Thereza Penna Firme entre outros autores. (CALDERON e BORGES, 2013, p.266).

Esses autores começaram a delinear um novo referencial teórico, em oposição ao que predominava até então, trazendo à tona componentes críticos que, mais à frente, resultaria no que ficou conhecido como avaliação emancipatória. (SAUL, 1988). Apoiado nas ciências sociais – em especial, na sociologia – e não na psicometria, esse novo movimento rompia com a tradição norteamericana de se avaliar apenas os produtos da aprendizagem, e trazia para o debate a importância de se avaliar, sobretudo, o processo pedagógico. Ana Maria Saul, em sua

tese de doutorado defendida em 1985 na PUC São Paulo, intitulada “Avaliação emancipatória: uma proposta democrática para reformulação de um curso de pós-graduação”² lança, definitivamente, as bases para um novo modelo de se pensar e praticar avaliação educacional no país.

De acordo com essa pesquisadora, havia no Brasil, até então, uma tensão entre duas tendências: a técnico-burocrática e a crítico-transformadora. A primeira, vigente desde os primórdios da avaliação no país, de feições mais tecnicista e quantitativa. A segunda, de viés sociológico, dialético e orientada para o desvelamento do processo educativo. Essas tensões, longe de se restringirem a mero *modus-operandi* de agentes e pesquisadores educacionais, refletiam e refletem referenciais de análise e gestão distintos; resultam em projetos de educação - e políticas, por decorrência - díspares e conflitantes.

Duas concepções contraditórias representam essas tensões. De um lado, a concepção de universidade como função pública, formadora de cidadania, produtora e difusora do conhecimento e promotora da crítica em benefício dos interesses mais amplos da sociedade e da nação. De outro lado, a defesa da universidade segundo a lógica da economia e orientada à satisfação das necessidades do mercado, com função profissionalizante e operacional. (DIAS Sobrinho, 2002, p. 21).

E essas tensões se tornam mais evidentes ainda nos anos noventa, conhecido como a “década da avaliação” (DIAS Sobrinho, 2002), dada a grande quantidade de políticas e instrumentos avaliativos instituídos no país, tanto na esfera federal como nos estados. Em todos os níveis de ensino - do básico ao superior - ocorreram iniciativas do Estado para avaliar o desempenho de instituições e alunos nas mais diversas áreas e dimensões. Mais do que meramente instituir uma série de procedimentos avaliativos, os anos noventa se caracterizaram por uma mudança paradigmática sobre o papel do Estado³ na instituição e gestão de políticas educacionais. Organismos internacionais como o Banco Mundial e a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) passaram a exercer algum tipo de pressão sobre as nações para que implementassem medidas de gestão pública inspiradas em modelos de gestão privada. Racionalização de recursos, eficiência, medição de desempenho e mérito, palavras até então mais familiares ao universo das organizações empresariais passam a fazer parte também do vocabulário dos bastidores estatais.

² A referida tese, três anos depois, em 1988, foi publicada em forma de livro com o título “A avaliação emancipatória: desafios à teoria e a prática de avaliação e reformação de currículo”. Tal livro também está referenciado nesta dissertação.

³ O governo Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2002) iniciou uma série de reformas na máquina administrativa do Estado brasileiro, lideradas por Luiz Carlos Bresser Pereira, titular da pasta criada especificamente para este fim: Ministério da Administração [Federal] e Reforma do Estado (MARE).

A orientação internacional - sobretudo do Banco Mundial - era que as instituições de educação superior tivessem outras fontes de recursos; que não fossem mantidas apenas pelo Estado; que estabelecessem canais de relacionamento com o mercado e deixassem de ser universalmente gratuitas.

Segundo o Banco Mundial, a educação superior deverá receber muito menos recursos, tem que buscar fontes alternativas de financiamento, é recomendável que seja paga, podendo caber bolsas aos necessitados. O Banco intervém com um novo conceito de público-privado e novas relações entre o Estado e a Sociedade. (DIAS Sobrinho, 2002, p. 53).

No documento *La enseñanza superior – las lecciones derivadas de la experiência* (Banco Mundial, 1994) há quatro medidas sugeridas pelo Banco Mundial para a reforma da educação superior na América Latina, Ásia e Caribe, assim sintetizadas e organizadas por nós: i) diversificar as instituições e cursos superiores, tirando a centralidade da universidade e abrindo espaço para outras personalidades jurídicas, tais como as faculdades, as escolas e cursos politécnicos e o ensino à distância; ii) diversificar as fontes de financiamento; iii) o Estado deve constituir a moldura jurídico-institucional que possibilite o funcionamento de novas formas de operar o ensino superior e iv) participação de representantes do setor privado nos conselhos de administração das instituições.

Nos marcos do “alargamento/intensificação” da política de diversificação das IES e dos cursos e das fontes de financiamento da educação superior, operada pela concepção de “educação terciária”, defendida e difundida pelo Banco Mundial, é que será implementada, no Brasil, uma intensa reformulação da educação superior. (LIMA, 2011, p. 89).

Uma das ações dessa reformulação está expressa na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), que estabelece diferentes personalidades jurídicas para o ensino superior, criando-se assim o centro universitário e as faculdades integradas. Ou seja, a figura da universidade - conglomerado pluridisciplinar de faculdades, institutos, centros e laboratórios - com a missão de formar graduados, especialistas, mestres e doutores, deixa de ser o modelo referencial do que se chamava até então de educação superior, abrindo espaço para organizações mais simples, cujo objetivo é estritamente o ensino de graduação.

Em meio a este cenário, a trajetória da avaliação da educação superior no Brasil – como apresentado no primeiro capítulo deste estudo – é perpassado por tensões ideológicas que, no limite, são tensões políticas. Isso fica mais evidente a partir de 1993, quando é implementado então o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), que tinha expressamente uma vocação formativa, emancipatória, processual e não

punitiva, mas que foi substituído pouco tempo depois, em 1995, pelo Exame Nacional de Cursos (ENC) no governo Fernando Henrique Cardoso (FHC). O Provão – como ficou conhecido o ENC – tinha uma proposta fundamentalmente diferente da do PAIUB. O PAIUB era um modelo de avaliação formativa, cujo epicentro do processo era a autoavaliação institucional. O Provão, em outra vertente, apresentava-se como um exame para medir desempenho de estudantes ultimoanistas e, a partir dos resultados, inferir o nível de qualidade da instituição de ensino.

Durante os oito anos de governo FHC, o Provão funcionou em meio a muitos conflitos e, assim que o governo Lula iniciou (2003), no ano seguinte, um novo sistema avaliativo – inspirado no PAIUB – foi instalado: o SINAES (Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior).

Essa trajetória, PAIUB – ENC – SINAES, expressa as funções avaliativas em permanente tensão: avaliação formativa – avaliação somativa – avaliação formativa, respectivamente. Porém, no momento atual, podemos levantar questionamento sobre se o SINAES é representativo de um modelo de avaliação formativa, de fato. Há de se lembrar – e nosso estudo toca nessa questão – que o SINAES foi instituído depois de oito anos de Provão, o que deixou marcas indeléveis naquele. Marcas essas que já se manifestavam no SINAES em sua concepção, desde a gestão de Cristovam Buarque⁴ à frente do Ministério da Educação (MEC) no início do governo Lula. Havia sim uma expectativa de mudança radical de modelo avaliativo mas, ao mesmo tempo, o *gérmen* classificatório e midiático do ENC estava encubado nos meandros do MEC e, mais cedo ou mais tarde, este *gérmen* fecundaria e promoveria desvios. Neste estudo tangenciamos esta questão, que nos leva a refletir se o SINAES de hoje – protagonizado pelo Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE) – não se assemelha mais ao tão criticado Provão do que propriamente ao PAIUB. O capítulo 2, que traça a trajetória histórica do SINAES, traz esse tema para o debate e reflexão.

Além do SINAES, o outro vértice desta pesquisa foi o curso de graduação em Administração. Além do interesse genuíno pela formação do administrador propriamente dito – o que já seria uma justificativa suficiente para uma pesquisa – o curso de Administração pode servir também como uma espécie de protótipo do que ocorreu - e vem ocorrendo - em toda a educação superior no Brasil em nível de graduação: proliferação massiva de escolas e cursos, concorrência acirrada entre instituições, altos investimentos em publicidade,

⁴Cristovam Buarque foi o primeiro ministro da Educação do Governo Lula, de 1º de janeiro de 2003 a 27 de janeiro de 2004.

protagonismo estrito do ensino (e não da pesquisa), precarização e até mesmo uma certa banalização das condições de ensino. Dados do Censo da Educação Superior (CenSUP) de 2013 mostram que mais de 40% da população universitária do país está matriculada no grupo de cursos que o MEC denomina de “Ciências Sociais, Negócios e Direito”, em que o curso de Administração se situa. Em número de matrículas, Administração está em primeiro lugar, respondendo por 800.114 inscrições, seguido por Direito (769.889) e Pedagogia, com 568.030 matrículas. (MEC/INEP, 2015).

E foi na intersecção ‘SINAES - curso de Administração’ que delineamos nosso estudo, o que nos ensejou o seguinte problema de pesquisa: que efeitos o SINAES tem produzido no curso de Administração?

Nosso objetivo geral foi investigar, à luz das produções científicas do período 2004 – 2014, que efeitos o SINAES tem produzido no curso de Administração. Para tanto, lançamo-nos à pesquisa orientado pelas seguintes questões: i) qual a trajetória da avaliação da educação superior no Brasil?; ii) quais os pressupostos teórico-metodológicos do SINAES?; iii) qual o percurso histórico do curso de Administração no Brasil?; iv) qual a produção científica sobre o SINAES no período 2004 – 2014?; v) que efeitos o SINAES tem produzido no curso de Administração?

Especificamente, nossos objetivos foram i) reconhecer a trajetória histórica da avaliação da educação superior no Brasil; ii) identificar a concepção e os pressupostos teórico-metodológicos do SINAES, bem como sua trajetória histórica até os dias atuais; iii) reconhecer a trajetória histórica do curso de Administração no Brasil; iv) reconhecer que dimensões e componentes do SINAES têm sido objeto de estudos por parte dos pesquisadores brasileiros; v) analisar os efeitos que o SINAES tem produzido no curso de Administração.

Pesquisas preliminares realizadas por nós junto aos indexadores não nos revelaram estudos como este, o que se por um lado limita um pouco nosso diálogo direto com outros pesquisadores, por outro lado, contempla-nos com o desafio do ineditismo de nosso empreendimento.

Há um texto de doutorado com relativa proximidade com nosso projeto: “Cursos de Administração e Políticas de Avaliação do Ensino Superior no Estado de São Paulo (1995-2006)”, de José Euzébio de Oliveira Souza Aragão, defendida no programa de pós-graduação em Educação da Universidade Federal de São Carlos em 2008. Esse autor adotou um recorte temporal que compreende o período todo do ENC (1995-2003) e os dois primeiros anos do SINAES (2004-2006). Importante lembrar que o curso de Administração foi submetido ao SINAES pela primeira vez somente em 2006, portanto, o estudo de Aragão transita mais

sobre os efeitos do Provão, propriamente, do que sobre os efeitos do SINAES. A palavra “sinaes”, inclusive, não é citada por ele no resumo da pesquisa, portanto, à luz de nosso método, é um texto que sequer apareceu nos resultados de nossas buscas.

Nossa pesquisa pode contribuir com os estudiosos de avaliação educacional em geral, mas sobretudo com aqueles que se debruçam sobre a avaliação na educação superior, em especial. Além de trazer elementos importantes sobre os efeitos, ou não-efeitos, de uma política de avaliação sobre um curso específico, o estudo traça uma espécie de radiografia das pesquisas sobre o SINAES no país, revelando-nos quais os centros mais profícuos de pesquisa sobre essa política pública, quais e aonde estão os pesquisadores especializados nesse tema e, por fim, quais dimensões e componentes do SINAES têm sido mais e menos estudados. Em suma, ao fornecer tal radiografia, este estudo pode pavimentar o caminho para diálogos entre pesquisadores e fomentar novas propostas de pesquisas, além de ser útil também para gestores educacionais do ensino superior, seja de instituições, seja de governos. Sendo o curso de Administração de vital importância para muitas escolas particulares, não podemos perder de vista também que pesquisas no *front* ‘SINAES - curso de Administração’ pode despertar interesse também de gestores desse curso, sobretudo de escolas privadas, uma vez que os resultados do SINAES subsidiam processos de acreditação. Um curso de Administração que, porventura, perde seu reconhecimento junto ao MEC, pode custar muito caro a uma IES privada; talvez até, seu fechamento.

Método: pressupostos

Segundo GHEDIN e FRANCO, no mesmo texto (2008, p. 81), “o olhar é sempre interpretativo, ou seja, resulta de um processo de percepção e de pensamento, portanto, de um processo reflexivo”. Se nas ciências naturais o pesquisador descreve seus objetos, em ciências humanas o que ocorre é um diálogo entre eles. Objeto de pesquisa e pesquisador são da mesma natureza; são seres humanos se comportando, agindo e reagindo e, portanto, se influenciando mutuamente. O que se obtém em uma pesquisa não são propriamente ‘dados’, mas interlocuções produzidas, sempre reticentes, que nos dão novos pontos de partida, e não necessariamente conclusões. Conceber o conhecimento como algo sempre em construção, antes de técnica, é uma posição ética.

Em ciências humanas e sociais os limites que separam uma área de conhecimento de outra são muito tênues. Seu objeto – o fenômeno humano – é por demais amplo e complexo. A adoção de uma ou outra disciplina para estudá-lo traz consigo, invariavelmente, uma teia de

conceitos e pré-posições epistemológicas que foram construídas no histórico daquela área, e que são compartilhados de maneira mais ou menos consensual por aquela comunidade profissional.

A Ciência da Educação é substancialmente multidisciplinar, seja em sua dimensão teórica, seja técnica. Nenhuma especialidade ou lugar teórico *per se* dá conta do assunto. Logo, nenhuma especialidade ou lugar teórico pode se outorgar onipotência. Educação é assunto amplo e sério demais para monólogos, seja político, seja teórico.

Este estudo - ainda que traga alguns dados numéricos acerca das quantidades de publicações, frequência de pesquisadores na orientação de trabalhos de mestrado e doutorado, quantidade de textos, dentre outros números - é de natureza qualitativa. Ou seja, nosso olhar é sobre os meandros e movimentos internos de nosso objeto, de modo a entendê-lo e desvelá-lo no seu processo mesmo, e não a medição de regularidades com vistas a controle e previsão, tal como ocorre nas pesquisas de caráter experimental-quantitativo.

Segundo CHIZZOTTI (2010, p. 9) “a pesquisa qualitativa é uma orientação que abriga tendências diversas e pressupostos com raízes filosóficas distintas”. Portanto, a opção metodológica pela pesquisa qualitativa nos impõe outros desafios, invariavelmente de cunho epistemológico e até mesmo ético-político. Há embates na Ciência da Educação que, no limite, são de natureza ético-política. Na área de avaliação educacional, especificamente, existe uma tensão entre duas tendências, ancoradas em pressupostos e visões de mundo distintas. Visões essas que concebem diferentes papéis e atribuições à função da instituição escolar na sociedade. Segundo DIAS Sobrinho, há:

De um lado, a concepção de universidade como função pública, formadora da cidadania, produtora e difusora do conhecimento e promotora da crítica em benefício dos interesses mais amplos da sociedade e da nação. De outro, a defesa da universidade segundo a lógica da economia e orientada à satisfação das necessidades do mercado, com função profissionalizante e operacional. (2002, p. 21).

José Dias Sobrinho é um dos mais profícuos pesquisadores e defensores de um modelo avaliativo processual, formativo, que fomente a autonomia e a autogestão das instituições a serviço do bem público. Em uma de suas obras, (DIAS Sobrinho, 2002), defende uma universidade que se preocupa sim com a profissionalidade, uma universidade também sensível às necessidades econômicas do país, mas que tais necessidades não encerrem sua missão, que vai muito além do preparo às demandas do mercado.

Por outro lado, há estudiosos como Simon Schwartzman, por exemplo, que defendem uma educação mais diretamente comprometida com avanços econômicos; entendem que o

desenvolvimento de uma sociedade implica, necessariamente, em investimentos na formação de profissionais. Cidadania e desenvolvimento econômico se conjugam. De acordo SCHWARTZMAN & CASTRO:

A necessidade de melhor qualificação dos recursos humanos é um requisito da economia e uma aspiração da população, que sabe que as pessoas mais educadas conseguem melhores empregos e melhores rendas. Quando recursos humanos de qualidade escasseiam e o sistema educacional não responde, a economia tende a se ajustar a esta situação, desenvolvendo atividades baseadas em trabalho de baixa qualificação e não criando demanda para pessoas mais qualificadas. (2013, p. 564).

O embate entre essas duas perspectivas é denso, porém concordamos com Stephen Ball quando ele diz que a academia tende a exagerar um pouco as distâncias e diferenças entre teorias e modelos. (MAINARDES, 2009). Na relação com o diferente, temos duas opções: podemos nos esforçar para demarcar tais diferenças ou podemos nos esforçar em busca de pontos de semelhança.

Nossa tendência, neste estudo, é buscar intersecções, espaços de diálogo, pontos de convergência, ainda que para isso o caminho seja arriscado e por demais trabalhoso. Condensar sem priorizar, perpassar sem pertencer, dialogar sem querer convencer são desafios que, provavelmente, talvez nunca consigamos efetivamente. Mas instiga-nos o processo mesmo: tentar colocar métodos e perspectivas em suspenso em prol do desvelamento de problemas reais. Problemas esses que podem exigir de nós novas linguagens e olhares.

Para desenvolvermos este estudo - uma busca metódica por trabalhos de mestrado, doutorado e artigos científicos sobre o SINAES - de imediato, acessamos os resumos das publicações. E os resumos, como se sabe, são muito heterogêneos. (FERREIRA, 2002). Cada revista, indexador ou até mesmo cada evento científico estabelece suas próprias regras para a elaboração de resumos. Por esse motivo, não é incomum encontramos resumos diferentes dos mesmos trabalhos.

Em que pese a heterogeneidade redacional, a questão é: é possível levar a cabo uma pesquisa utilizando somente os resumos? Se entendemos que pesquisas desse tipo “não se restringem a identificar a produção, mas analisá-la, categorizá-la e revelar os múltiplos enfoque e perspectivas”, (ROMANOWSKI & ENS, 2006, p. 39), é temerário dizer que sim. Mesmo no primeiro momento da pesquisa, cujo objetivo é ainda a quantificação e uma primeira tipificação dos trabalhos, muitas vezes é preciso recorrer a trechos da introdução da obra para conseguir situar melhor aonde aquele trabalho se enquadra, pelo menos em princípio. Portanto, uma pesquisa bibliográfica, que mais do que inventariar, também busca

dialogar com as produções, decerto que o pesquisador terá de se debruçar na leitura para além do resumo.

Por fim, esta pesquisa, na busca por trabalhos na intersecção ‘SINAES - curso de Administração’, acaba por elaborar uma espécie de mapeamento geral do que se tem pesquisado sobre o SINAES no Brasil. Não se trata de uma pesquisa plena do tipo ‘estado da arte’ mas, invariavelmente, acaba lançando mão de alguns elementos próprios àquele tipo de pesquisa, sobremaneira, seu carácter inventariante sobre uma determinada área de conhecimento.

Método: procedimentos

Na busca de obras juntos aos indexadores, adotamos um único descritor: “sinaes”. Fomos em busca deste descritor no campo “resumo” dos trabalhos. Não recortamos as buscas por área de conhecimento e, inicialmente, nem ano da publicação. Apenas a palavra “sinaes” nos resumos.

As bases de dados que utilizamos foram:

- (i) Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD), por meio do *site* <http://bdtd.ibict.br>, que nos dá acesso aos textos completos dos programas de pós-graduação *stricto-senso* defendidos no Brasil que utilizam o sistema gerido pelo Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT). Ainda que o IBICT seja um órgão ligado ao Ministério da Ciência e Tecnologia, ele não é o repositório oficial do governo brasileiro dos trabalhos de mestrado e doutorado. O repositório oficial é o Banco de Teses e Dissertações da Capes.

A BDTD tem certa notoriedade no meio acadêmico brasileiro por dar acesso aos trabalhos completos e também pela quantidade de obras disponíveis. O Banco de Teses e Dissertações da Capes ainda está em processo de formação e o número de trabalhos disponibilizados ainda é pequeno, além do fato de termos acesso apenas aos resumos das pesquisas.

Na página inicial da BDTD, fomos à aba “procura avançada” e lá digitamos “sinaes” no campo resumo. Não colocamos nenhum outro parâmetro no motor de busca. Se nos campos referentes aos anos colocássemos de 2004 a 2014, por exemplo, resultaria em 86 trabalhos. Se deixássemos esses campos em branco, resultaria em 99. Como a diferença é muito pequena, optamos pelo mais

abrangente e deixamos para fazer os filtros manualmente, a partir da leitura de cada resumo. Por motivos que desconhecemos, às vezes os motores negligenciam determinados trabalhos e duplicam outros. Na dúvida, optamos sempre em acessar a quantidade maior de trabalhos, para não correr o risco de negligenciar trabalhos relevantes para nosso estudo.

- (ii) Banco de Teses e Dissertações da Capes (<http://bancodeteses.capes.gov.br>) que contém os resumos dos trabalhos de mestrado e doutorado defendidos no Brasil. Trata-se da base de dados oficial do governo brasileiro, cujos programas *stricto sensu* são obrigados a registrar as pesquisas defendidas em território nacional. Não dá acesso aos trabalhos completos, mas sim aos resumos. Eventualmente, o sistema mostra um *link* que dá acesso à instituição onde o trabalho completo pode ser acessado.

Tal como na BDTD, na página inicial deste banco fomos à “busca avançada”, e lá buscamos por “sinaes” nos resumos. Não colocamos nenhum outro parâmetro. O motor de busca nos apresentou 46 obras.

Importante sublinhar que o Banco da Capes está em processo de atualização e, portanto, somente os trabalhos publicados nos anos de 2011 e 2012 estão disponíveis. (<http://bancodeteses.capes.gov.br/noticia/view/id/1>).

- (iii) Scielo (<http://www.scielo.br>) indexador internacionalmente reconhecido como uma fonte confiável de periódicos científicos, que nos dá acesso aos artigos completos. Na página inicial do *site* do indexador, à direita, clicamos em “Português” e, em seguida, na lista de artigo, em “pesquisa de artigos”. Digitamos “sinaes” no campo “pesquisar” e optamos para que a busca também fosse feita nos resumos. Os demais campos, deixamos em branco. O motor nos apresentou 40 trabalhos.

Após impressão de cada um dos resumos começamos as leituras, classificações e análises de acordo com o fluxograma apresentado no Quadro 1.

Quadro 1: Fluxograma da pesquisa

1º passo	<ul style="list-style-type: none">- Verificamos se havia resumos duplicados dentro da mesma base- Verificamos se havia trabalhos fora do nosso recorte temporal: 2004 – 2014- Primeira leitura dos resumos: familiarização inicial com os textos e primeira classificação. Retiramos do escopo da pesquisa os trabalhos cujo SINAES foi abordado tangencialmente. Isto é, interessava-nos somente os estudos em que o SINAES – ou algum dos seus componentes – fosse objeto de pesquisa daquela obra, de fato, e não um elemento coadjuvante de uma pesquisa com outro foco.- Contabilizamos as obras por autor, ano, IES, nível e orientador
2º passo	<ul style="list-style-type: none">- Segunda leitura dos resumos: macro-categorização dos trabalhos de acordo com as 3 dimensões do SINAES: i) avaliação institucional; ii) avaliação de curso; iii) avaliação de estudante- Trabalhos que não estivessem em nenhuma dessas 3 macro-categorias classificamos provisoriamente como “outros”
3º passo	<ul style="list-style-type: none">- Terceira leitura dos resumos: refinamento da categorização anterior- Criação de categorias no grupo “outros” do passo anterior.
4º passo	<ul style="list-style-type: none">- Leitura de trechos da introdução, método e considerações finais de alguns trabalhos cujos resumos nos deixaram na dúvida.- Contabilização das obras e organização das tabelas

Além da introdução e considerações finais, esta dissertação está organizada em três capítulos. O capítulo 1 é um relato da trajetória histórica da avaliação da educação superior no Brasil, procurando mostrar como esse processo é repleto de descontinuidades e medidas que, tal como ocorre em outras esferas da Educação, flutuam à mercê das agendas partidárias, não havendo uma proposta de Estado, de fato, para o tema.

O capítulo 2 adentra, especificamente, o SINAES: da concepção à instituição e toda sua trama política que lhe confere um caráter, certo modo, bipolar: comporta concepções de avaliação distintas – formativa e somatória – e essa tensão é marca distintiva de sua natureza. Nesse mesmo capítulo, na busca por obras que investigam os efeitos do SINAES no curso de Administração, apresentamos um mapeamento das pesquisas sobre o SINAES no período 2004 – 2014. É possível, nessa seção, visualizar que eixos do SINAES foram mais e menos pesquisados; IES onde essas pesquisas foram desenvolvidas; que pesquisadores estiveram debruçados sobre essa política pública. Por fim, tal mapeamento nos aponta as obras que, supostamente, investigaram as alterações produzidas pelo SINAES no curso de Administração, e que foi melhor trabalhado no próximo capítulo.

O capítulo 3 desenvolve a trajetória histórica do curso superior de Administração no Brasil. A seção procura mostrar as origens desse processo, fortemente vinculado ao ideal desenvolvimentista dos anos cinquenta e sua crescente importância no cenário atual da educação superior no país. Nesse capítulo também apresentamos as obras que, supostamente, tratam dos efeitos do SINAES no curso de graduação em Administração.

Finalmente, nossas considerações finais, que é uma tentativa de síntese do que pesquisamos, procurando pavimentar o caminho para novos estudos e levantando algumas autocríticas nesse processo de investigação. Nossas conclusões, parciais e reticentes, são frutos de uma perspectiva de feições crítica e pragmática. Criticismo e pragmatismo esses emoldurados sempre por esperança.

Capítulo 1

A AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL

Este estudo orbita no campo das políticas públicas de avaliação em larga escala do ensino superior em nível de graduação no Brasil. Se circunscrevermo-nos nesta perspectiva - avaliação em larga escala - a trajetória histórica desse campo nos remete a 1993, no PAIUB, em seguida, o ENC (Provão) em 1995 e, por fim, o SINAES em 2004. Ou seja, analisando-se a historiografia da educação superior, à expressão ‘avaliação da educação superior’ podemos atribuir duas conotações: (i) a primeira, uma espécie de “diagnóstico geral”, uma “radiografia” eventual do ensino superior no país. Radiografias essas executadas por comissões designadas, na maioria das vezes, pelo MEC. Essas iniciativas são uma espécie de ‘pré-história’ da avaliação educacional do ensino superior no Brasil e ocorreram de 1966 a 1986; (ii) e a segunda conotação diz respeito, propriamente, às políticas públicas de avaliação em ‘larga escala’. Estas sim com o objetivo de mensurar longitudinal e permanentemente o nível de qualidade de cada uma das instituições de ensino do país por meio de seus cursos de graduação⁵.

Quadro 2: Trajetória histórica da avaliação da educação superior no Brasil

	Medida	Ano	Iniciativa
Antecedentes das políticas de avaliação da educação superior no Brasil	Plano Atcon	1966	Governo Federal
	Comissão Meira Mattos	1968	Governo Federal
	Grupo de Trabalho	1968	Governo Federal
	Programa de Avaliação da Reforma Universitária	1983	Governo Federal
	Comissão Nacional para Reformulação do Ensino Superior	1985	Governo Federal
	Grupo Executivo para a Reformulação do Ensino Superior	1986	Governo Federal
Trajetória histórica das políticas de avaliação da educação superior no Brasil	PAIUB	1993	Associação Nacional de Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES)
	ENC (Provão)	1995	Governo Federal
	SINAES	2004	Governo Federal

Fonte: elaboração própria

⁵ Importante demarcar que a avaliação dos cursos de pós-graduação (*stricto sensu*) foram assumidos pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) que, a partir de 1977, implementou medidas de avaliação contínua, com atribuição de notas aos programas e que, até hoje, em que pese as mudanças pelas quais passou ao longo do tempo, continua vigorando em bases relativamente estáveis. (LEITE, 1997). Portanto, os programas de mestrado e doutorado têm uma trajetória própria quando pensamos em avaliação da educação superior no Brasil. Obviamente, uma história própria, mas não isolada. Provavelmente, se nos debruçássemos sobre ela, descobriríamos vários pontos de conexão com a historiografia da avaliação da graduação, mas isto foge ao intento deste estudo.

As primeiras iniciativas em termos de avaliação educacional do ensino superior no país ocorrem durante o regime militar (Plano Atcon, em 1966). E os militares, ao assumirem o governo (1964), substituíram o princípio da defesa nacional, em vigor desde 1949, pela doutrina de segurança nacional. (FAVERO, 1991). A primeira diz respeito à defesa do país, em termos militares, de quaisquer ameaças externas. A segunda, mais abrangente, incorpora as instituições e preconiza a estabilidade interna pró-desenvolvimento. Ou seja, leva a cabo o lema “ordem e progresso”.

A doutrina de segurança nacional foi o baluarte ideológico do poder que, por 21 anos, permaneceu à frente do Estado brasileiro. Apoiando-se na ideologia da segurança nacional, o Estado militarista serviu-se desse artifício, ora como fonte da iluminação que permitia localizar o “inimigo interno”, ora como artifício para justificar a ocupação do espaço civil brasileiro”. (FAVERO, 1991, p. 14).

E dentre esses espaços, não poderia faltar a universidade, lugar com altíssimo potencial de subversão, que precisaria ser vigiado de perto. Mais do que isso: precisaria ser reformado. Os trabalhos realizados por Rudolph Atcon em 1966, pelo Coronel Meira Mattos em 1967 e, finalmente pelo Grupo de Trabalho de julho de 1968 forneceram as bases da Reforma Universitária de 1968 (Lei 5.540 de 28 de novembro de 1968).

Mas não só nosso cenário interno *per se* criaria condições para a intervenção na universidade. O Brasil estava emoldurado por forças econômico-ideológicas capitaneadas pelos Estados Unidos, que disseminava pela América Latina sua bandeira anticomunista. O mundo vivia a tal Guerra Fria e o Brasil era território ideológico dos Estados Unidos. E essa ideologia se manifestava por meio de ações do Banco Mundial que intervinha com investimentos em programas condizentes com uma economia de mercado. Dentre esses programas, a reforma das universidades latino-americanas. Aumentar as vagas no ensino superior, racionalizar os processos administrativos e pedagógicos, fomentar a eficiência, reduzir custos, extinguir a gratuidade universal e investir, estritamente, na formação de recursos humanos demandada pelo mercado eram o cimento sobre o qual os governos nacionais – dentre eles, o Brasil – estavam assentados e, portanto, para compreender as medidas avaliativas de 1966 a 1968 e a própria Reforma Universitária de 1968 é necessário enxergar este invólucro no qual o Brasil estava imerso e dele não podia se subtrair.

As medidas após a Reforma de 1968 e antes do PAIUB, de alguma maneira, foram tentativas de atualizar e ressignificar a Reforma Universitária, uma vez que o país entrara em processo de transição do regime ditatorial militar para o regime democrático. Urgia então,

novamente, a necessidade de compreender a situação do ensino superior no país e traçar uma nova agenda para sua reformulação.

1.1 O Plano Atcon

Em 1966 o MEC publica um documento chamado “Rumo à Reformulação Estrutural da Universidade Brasileira”. Este documento ficou conhecido como Plano Atcon, em referência ao organizador do estudo.⁶

A rigor, o documento era resultado dos estudos empreendidos por Rudolph Atcon no período de junho a setembro de 1965, no qual visitara 12 universidades brasileiras⁷ para conhecer suas práticas e entender o *modus operandi* do ensino superior no país. Dizemos ‘a rigor’ porque os princípios básicos do relatório de Atcon já haviam sido publicados em 1958 com o título *Outline of a proposal for US policy concentration in Latin America on university reorganization and economic integration* e apresentado à universidade de Princeton. (FAVERO, 1991). Em 1961 tal documento já era conhecido na América Latina como *El Informe Atcon*. Ou seja, as universidades latinoamericanas – dentre elas, a brasileira – já eram objetos de investigação de Atcon havia tempos. Seus estudos e orientações propunham uma ampla reforma na gestão da universidade, tendo como pano de fundo a ideia de que “o desenvolvimento socioeconômico de uma comunidade é função direta de seu desenvolvimento educativo”. (ATCON apud FAVERO, 1991, p. 20). Para ele, a reforma universitária deveria empreender esforços para:

- a) a necessidade de rever a baixa qualidade de ensino, em razão da falta de professores preparados para as atividades docentes, a desarticulação entre as matérias ensinadas e a falta de estrutura material para o desenvolvimento do trabalho;
- b) o máximo rendimento com menor custo e investimento de recursos;
- c) a necessidade de equilíbrio entre ensino recebido, os conhecimentos adquiridos e o exercício da profissão;
- d) o sistema educacional sustentado por valores reais e não meramente utilitários;
- e) a nova estrutura universitária deveria responder não apenas às demandas do presente, mas também às do futuro não imediato. (Atcon, 1966, p. 4-7 apud FÁVERO, 1991, p.22).

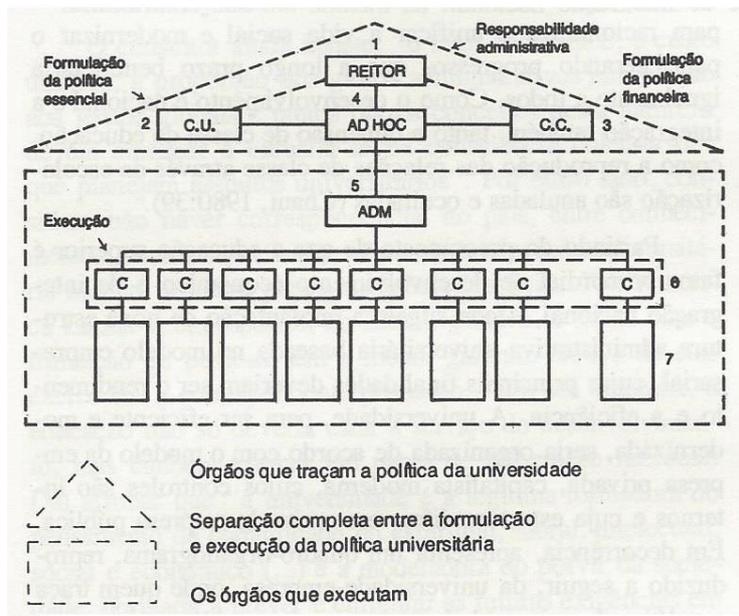
Atcon chega a propor, inclusive, um novo modelo de organograma para as universidades brasileiras. Tal como nas organizações empresariais, nesse organograma

⁶ Rudolph Atcon, foi assessor da Unesco durante os anos cinquenta e sessenta e desenvolveu inúmeros estudos sobre as universidades latino-americanas. No Brasil, já havia feito alguns trabalhos antes da década de sessenta, juntamente com Anísio Teixeira, na organização da Capes.

⁷UFPA, UFC, UFRN, UFPB, UFPE, UFBA, UFMG, UFSC, UFRJ, UFSM, UFRS e PUC-RJ

existiria uma separação entre aqueles que planejam e aqueles que executam. Os primeiros seriam constituídos pelo reitor, conselho universitário e conselho de curadores. Os segundos – os executores – seriam o administrador, conselho das unidades de execução e as unidades de execução propriamente. A Figura 1 ilustra o modelo administrativo proposto por Atcon.

Figura 1: estrutura administrativa proposta por Atcon



- a. 1 preside 2 e 3 e tem responsabilidade executiva.
- b. 2 Conselho Universitário – tratando de assuntos de política universitária.
- c. 3 Conselho de Curadores – tratando de assuntos financeiros.
- d. Nenhum membro de 2 deve ser membro de 3
- e. 4 Comissões *ad hoc* para resolver divergências entre 2 e 3 e sempre presididas por 1.
- f. 5 Administrador – cargo de confiança de 1, preside 6
- g. 6 Conselho de Chefes de unidades administrativas
- h. 7 unidades administrativas em número variável para cada universidade

Fonte: Adapt. de Atcon, 1966, p.83 apud Favero, 1991, p. 26

Como é possível perceber, a universidade passaria a ter uma estrutura administrativa um tanto similar às organizações privadas, sobretudo nas do tipo sociedades anônimas (S.A.): no triângulo, uma espécie de conselho administrativo, sendo o reitor seu presidente, e no topo do retângulo a figura do administrador, o *manager*, cujo papel seria a de ‘administrar’ a instituição, tal como o diretor-geral ou o presidente de uma organização privada, o que no jargão empresarial é chamado de ‘o primeiro executivo da companhia’.

De um modo bem pouco sutil, Atcon concentra os poderes de decisão e a força de comando nas mãos do administrador, único elemento do organograma a circular livremente entre a cúpula decisória e o universo dos executores. O gerente ou o *manager* seria o verdadeiro senhor do governo da universidade, orientando e

reverenciando o rei-reitor, assessorado por seu conselho de ministros. (FAVERO, 1991, p. 27)

A forte presença de grupos privados na gestão da universidade por meio do conselho de curadores, ao mesmo tempo que causava certo alívio à gestão pública por desobriga-la do financiamento total da universidade - uma vez que Atcon propunha também o fim da gratuidade universal do ensino superior - causava também certo desconforto por enfraquecer o controle jurídico e político do Estado sobre as instituições. Além disso, a própria comunidade universitária não recebera de bom grado o material produzido por Atcon, afinal de contas, o modelo proposto tinha orientação marcadamente administrativa, dentro da lógica empresarial de racionalização e eficiência, negligenciando as peculiaridades da instituição universitária.

E foi nessa seara pantanosa que Rudolph Atcon trabalhou, ora conseguindo avanços, ora enfrentando resistências. De qualquer maneira, o Plano Atcon é de grande importância histórica na área de avaliação da educação superior no país. Pela primeira vez, de maneira sistemática, o cenário do ensino superior no Brasil foi avaliado, ainda que o enfoque tenha sido a gestão das instituições de maneira ampla e não tanto sua dimensão pedagógica. Era só o primeiro passo, de outros que viriam em seguida, rumo a intervenções que o Estado faria na educação superior a partir de novembro de 1968. Apesar dos vários apontamentos de Atcon sobre a universidade no Brasil, seu relatório trouxe à tona uma discussão até então inerte em nosso meio: investimentos *versus* resultados. Ou seja, perspectivas pragmáticas como as de Atcon têm o mérito de provocar reflexões sobre a eficiência dos processos administrativos e seus resultados. O país tinha grande número de pessoas na ‘fila de espera’ do ensino superior e as instituições não conseguiam absorvê-las. Portanto, havia a necessidade de repensar seus processos de maneira a acolher um maior número de alunos. Tal preocupação estava na agenda do governo e também orientou os estudos subsequentes, liderados pelo coronel Meira Mattos e por um grupo de trabalho em julho de 1968.

1.2 O relatório Meira Mattos

Liderada pelo coronel Meira Mattos, a pedido do então presidente Costa e Silva em 1967, é instituída uma comissão especial para investigar a situação das universidades brasileiras, em especial das atividades estudantis. A preocupação dos militares, de fato, era com a subversão estudantil e o modelo de gestão universitária que, de alguma forma, fomentava ou protegia ideias que punham em risco a segurança nacional. De acordo com o

art. 1º do decreto que instituiu a comissão (Decreto 62.024 de 29 de dezembro de 1967), sua finalidade era:

- a) emitir parecer conclusivo sobre as reivindicações, teses e sugestões referentes às atividades estudantis;
- b) planejar e propor medidas que possibilitassem melhor aplicação das diretrizes governamentais, no setor estudantil;
- c) supervisionar e coordenar a execução dessas diretrizes, mediante delegação do ministro do Estado. (BRASIL, 1967).

Tal como as proposições de Atcon, a comissão de Meira Mattos também defendia o fim da gratuidade universal do ensino superior, transformando as escolas em fundações e os alunos que não tivessem condição de pagar em bolsistas do governo. Apregoava a racionalização da administração, tendo o modelo empresarial como referência.

No segundo processo avaliativo oficial das universidades, o Estado utiliza subterfúgios para impor sua força e preceitos ideológicos e cortar pela raiz as possibilidades de instalação de outra lógica social, política e econômica no país, defendendo a reestruturação da universidade nos moldes empresariais, com base nas teorias norte-americanas (fordismo e taylorismo). (ZANDAVALLI, 2009, p. 396).

O trabalho de Atcon levantou e organizou dados significativos em torno da gestão – sobretudo financeira – das instituições federais de ensino superior. Seu objetivo era explicitamente a racionalização dos processos administrativos, tendo como efeito – colateral ou não – a sedimentação de princípios ideológicos de mercado. Já o Relatório Meira Mattos, desenvolvido em meros três meses (janeiro a abril de 1968), tinha como preocupação primeira a despolitização das instituições de ensino superior (IES). Havia a necessidade de se entender com mais propriedade o que ocorria no interior das IES que produzia mais militantes anti-governo do que, propriamente, profissionais para o mercado.

As proposições do Relatório Meira Mattos são coerentes, em muitos pontos, com as sugestões de Rudolph Atcon, entre eles, citam-se: o fim da gratuidade do ensino superior; a gestão empresarial das universidades; o estabelecimento de práticas e valores voltados à ordem capitalista. Ambos esbarram, para sua efetiva operacionalização, na necessidade de centralização do Estado militar, que não vê com bons olhos a participação da sociedade civil, mesmo que restrita às elites, na gestão das universidades. Mas em linhas gerais são estes os documentos que balizam a Reforma Universitária de 1968. (ZANDAVALLI, 2009, p. 396).

Em suma, enquanto as proposições do Plano Atcon estavam mais no plano administrativo, as de Meira Mattos orbitaram mais no campo pedagógico-ideológico. Isto é, o que se ensina?; como se ensina?; que pessoas as universidades estão formando?

O relatório é constituído de três partes: (i) história da constituição e funcionamento da própria comissão; (ii) análise dos aspectos considerados críticos pela comissão acerca do sistema educacional superior no país que interferem nas aspirações da juventude estudantil e (iii) as conclusões.

Na primeira parte, questões polêmicas são analisadas, tais como a cobrança de anuidades nas instituições federais, o problema do Restaurante Calabouço⁸ e a questão dos vestibulandos excedentes.

Sobre este último item, à época, o vestibular de acesso ao ensino superior era classificatório, ou seja, o candidato era aprovado, porém, se não estivesse no topo da lista, precisaria aguardar vaga. A população do país crescia cerca de 3% ao ano (FAVERO, 1991) e buscava cada vez mais os bancos escolares como forma de ascensão social. Para se ter uma ideia, em 1960, a população de vestibulandos que não conseguiram uma vaga era de 29 mil estudantes; menos de 10 anos depois – em 1969 – este número era de 162 mil. (BRAGHINI, 2014). A Comissão Meira Mattos propõe 5 medidas emergenciais para resolver esta questão:

1º) vinculação mais estreita entre o MEC e as universidades, e para tal o reitor seria escolhido pelo presidente da República; 2º) cronograma de liberação dos recursos orçamentários destinados às universidades; 3º) revisão no sistema de remuneração do magistérios; 4º) aceleração da implantação da reforma universitária a fim de abrir ‘maiores possibilidades quantitativas e qualitativas aos postulantes de diplomas de curso superior’; 5º) fiscalização das ‘atividades estudantis, tendo-se presente a inexistência de uma liderança estudantil democrática, autêntica e combativa, consciente de suas responsabilidades para com o país (...) e apta a lutar por ideias próprias, por objetivos legítimos’. (FAVERO, 1991, p. 48).

Ou seja, Meira Mattos e sua equipe propunham o fortalecimento da subordinação das IES federais ao governo central. Possivelmente, percebiam as universidades como demasiadamente “soltas”, sem conexão com as necessidades que emanavam do governo central. E dentre essas necessidades, estava a criação de mais vagas para dar conta dos vestibulandos excedentes.

A outra questão polêmica com a qual a Comissão Meira Mattos teve de lidar foi em torno da cobrança de anuidades nas universidades federais.

Para Meira Mattos, em particular, contando-se apenas com recursos públicos não haveria condições de solucionar os problemas. Desse modo, na Comissão Parlamentar de Inquérito sobre o Ensino Superior da Câmara dos Deputados, ele

⁸ O restaurante central dos estudantes, conhecido como Calabouço, fornecia alimentação a baixo custo a estudantes de baixa renda no Rio de Janeiro. Devido ao grande volume de estudantes que frequentava o local, servia também como palco de manifestações contra o regime ditatorial. No início de 1967 o prédio do restaurante foi demolido pelo governo e isto deflagrou uma série de manifestações entre estudantes e policiais, até que o anúncio da construção de um novo prédio fora anunciado em agosto de 1967.

defendeu abertamente a tese de que se deveria caminhar para uma combinação de soluções. Sua opção é pelo regime de fundação, entendendo-a ‘como uma entidade que opera com recursos que vem de outras fontes, que não apenas as do governo’ (Câmara dos Deputados, 1969, p. 201). (FÁVERO, 1991, p. 51).

Enfim, apesar das várias propostas para reordenamento das instituições, seja no campo administrativo, seja no campo pedagógico, “a Comissão diz ter chegado a uma conclusão básica fundamental: a problemática da educação brasileira precisa ser submetida a uma reformulação total. Precisa renovar-se e dinamizar-se”. (FÁVERO, 1991, p. 52). Isto é, Meira Mattos e sua equipe formularam uma série de apontamentos de curto prazo, mas reconheciam a necessidade de revisão das leis básicas da educação.

E tal como o material produzido por Atcon, o relatório Meira Mattos forneceu elementos importantes e preparou o ambiente para a institucionalização da Reforma Universitária de 1968. Ou seja, de alguma forma, promover mudanças no cenário universitário brasileiro era uma necessidade urgente. Mas como qualquer mudança – sobretudo em um equipamento de Estado – havia inúmeros interesses e objetivos em jogo. A arena de disputas era intensa e nada ocorria sem tensões e subversões.

Por fim, de acordo com FÁVERO (1991, p. 58):

A Comissão Meira Mattos, assumindo suas finalidades e em consonância com a ideologia do poder vigente, teve como maior preocupação propor medidas que servissem de instrumentos de aceleração do desenvolvimento e de acesso social, vinculando a educação às exigências do processo técnico e econômico-social do país. Tal preocupação não deve causar estranheza, uma vez que, momentaneamente convertida em problema político e social prioritário, a universidade seria reformada para evitar toda e qualquer possibilidade de contestação – interna e externa – e para atender às exigências de ascensão e aos interesses sociais de parcelas da classe média que apoiaram o golpe de estado de 1964 e que exigiam ser recompensadas.

Há de se lembrar que o final da década de 1960 foi o início do “milagre econômico”. Ou seja, o governo empenhara-se para (i) centralizar fortemente o poder executivo e (ii) alinhar o país com os interesses econômicos transnacionais. (FAVERO, 1991). A Reforma Universitária foi encubada neste cenário e poucos meses antes de sua instauração em dezembro de 1968, o governo ainda encomendou um último estudo sobre a educação superior no país: o Grupo de Trabalho de julho de 1968.

1.3 O Grupo de Trabalho de julho de 1968

Ainda em ambiente pré e pró-Reforma de 1968, por meio do Decreto nº 62.937 de 2 de julho de 1968, o MEC instituiu um grupo de trabalho com vistas a “estudar a reforma da Universidade brasileira, visando à sua eficiência, modernização, flexibilidade administrativa e

formação de recursos humanos de alto nível para o desenvolvimento do país”. (BRASIL, 1968). O grupo foi constituído às pressas, pois havia muita pressão da sociedade por uma solução rápida para o problema dos vestibulandos excedentes.

De acordo com FERNANDES (1979), o grupo de trabalho foi subdividido em quatro equipes para viabilizar a operacionalização das atividades, cada uma delas responsável pelas seguintes frentes:

- a) institucionalização do ensino superior, forma jurídica, administração da universidade;
- b) organização didático-científica, magistério, estratégia de implantação da pós-graduação, pesquisas;
- c) recursos para a educação e expansão do ensino superior;
- d) corpo discente, representação estudantil. (FERNANDES, 1979, p. 206).

O ‘Grupo’, apesar de formado por intelectuais de reconhecida competência na área educacional⁹, padecia de dificuldades que tornava o trabalho denso e com grandes chances de produzir dados fragmentados. A começar, o tempo muito curto atribuído ao grupo: apenas trinta dias. Segundo, de ordem mais valorativa: o grupo foi instituído por um governo que tinha sua legitimidade representativa altamente questionada, sobretudo no meio universitário. E, por fim, a configuração do próprio grupo, que era formado por profissionais de diferentes vieses, perspectivas e áreas, que somado ao tempo escasso, não tiveram tempo de construir consensos e integrar discursos.

Definido por Fernandes (1979) de “Reforma Consentida”, o que este grupo fez - e talvez não houvesse outra opção - foi reafirmar teórica e tecnicamente as propostas que o governo Castelo Branco já vinha desenhando a partir dos relatórios de Atcon e Meira Mattos. Apesar disso, esse mesmo autor reconhece que o grupo produziu sim “o melhor diagnóstico que o governo já tentou, tanto dos problemas estruturais, com que se defronta o ensino superior, quanto das soluções que eles exigem”. (FERNANDES, 1979, p. 214). Para aquele momento histórico, Fernandes destaca como “avanços possíveis” as seguintes propostas do Grupo:

- a) articular fins e meios, questões de custeio e captação de recursos e planejamento para expansão educacional, com a proposição de anteprojetos de lei que criam condições concretas de financiamento e expansão do ensino e da pesquisa;
- b) implantar o Regime de Dedicção Exclusiva, que retira a função do docente universitário como “bico” ou “distração” de profissionais liberais;

⁹ O grupo de trabalho era composto por João Paulo dos Reis Velloso, Valnir Chagas, Newton L. Buarque Sucupira, Fernando R. do Val, Tarso Dutra, João Lira Filho, Antonio Moreira Couceiro, Roques Spencer Maciel de Barros, Padre Fernando Bastos de Ávila e Leon Peres.

- c) reorientar o ensino de segundo grau, acrescentando no ginásio comum e no colégio integrado, componentes curriculares voltados à capacitação para o trabalho de modo a amadurecer os alunos;
- d) constituir um primeiro ciclo geral, antecedendo os estudos profissionais de graduação;
- e) instituir cursos profissionais de nível superior, de curta duração;
- f) definir como função dos departamentos a distribuição dos encargos docentes e de pesquisas e extinguir as cátedras;
- g) instituir a representação estudantil de proporcional 1/5 nos órgãos colegiados das universidades e dos estabelecimentos isolados de ensino superior;
- h) adaptar o concurso vestibular ao nível de complexidade do ensino do segundo grau e estabelecer critérios satisfatórios para progressiva unificação dos exames de ingresso;
- i) fixar em 180 dias, excluído o tempo para provas e exames, o tempo de duração do ano letivo regular, removendo sua coincidência com o ano civil;
- j) executar programas especiais nos períodos intersticiais, eliminando a capacidade ociosa das instituições;
- k) instituir normas que ajustam a legislação trabalhista às condições de carreira inerentes ao magistério superior;
- l) propor o regime de monitoria, visando ao aproveitamento de vocações excepcionais. (FERNANDES, 1979, p. 215).

Como é possível inferir, ao mesmo tempo em que havia a preocupação com a modernização do modelo universitário no país, havia também a necessidade de elaborar as propostas sempre sobre uma base conservadora, típica de um regime ditatorial militar.

O GT foi criado para dar forma à Reforma Universitária já preconizada pelos militares, por isso, não alcançou o âmago das questões importantes, na medida em que se havia consciência de que extrapolariam o campo universitário, para requerer uma outra ordem social. (ZANDAVALLI, 2009, p. 399).

O relatório produzido pelo grupo de trabalho de 1968, somado ao relatório Meira Mattos e ao plano Atcon forneceram subsídios para a elaboração do Projeto de Lei nº 32 que, mais tarde, deu origem à Lei nº 5.540/1968 de 28 de novembro de 1968 – a Lei da Reforma Universitária.

A Reforma Universitária de 1968 é, seguramente, um dos capítulos mais importantes na historiografia da educação superior brasileira, mas não propriamente na historiografia da avaliação educacional. A Reforma materializou uma série de proposições desenhadas a partir das avaliações que a precedeu - Plano Atcon, Comissão Meira Mattos e Grupo de Trabalho - mas ela mesma não foi uma iniciativa avaliativa. Não nos detivemos aqui em explicá-la por meio de um subcapítulo específico tal como as iniciativas de avaliação, mas apenas apresentá-la brevemente, pois a Reforma, apesar de não ser uma política de avaliação, foi emoldurada por elas.

A Reforma Universitária de 1968 foi uma série de medidas que o governo tomou para modernizar a gestão das instituições, além de criar condições de expansão – tanto da rede

oficial como da emergente rede privada – para o grande contingente de pessoas interessadas em ingressar no ensino superior. Extinguiu-se a cátedra; instituiu-se a estrutura departamental e o regime de dedicação exclusiva e integral de professores; os cursos de graduação se organizaram em dois ciclos (básico e profissional); instituiu-se o sistema de créditos por disciplinas e a periodicidade semestral dos cursos. Obviamente, havia o objetivo expresso de tornar a gestão mais moderna e fluida, mas havia também o objetivo de dificultar a agremiação dos estudantes, uma vez que o sistema de créditos e semestres proporciona, por um lado, maior mobilidade e autonomia dos alunos no interior do curso, por outro, dificulta o fortalecimento de laços mais estáveis e possíveis agrupamentos ideológicos.

Importante destacar que, anos antes da Reforma, desde 1961, o governo já vinha fazendo experiências com um novo modelo de gestão universitária. A Universidade de Brasília (UnB) foi pensada e fundada em princípios desenvolvimentistas, diferente das outras IES federais. Nela, desde o nascimento, já inexistia a cátedra. Seu reitor – Anísio Teixeira – era um educador fortemente influenciado pela tradição norteamericana e implementou na UnB uma série de inovações administrativas presentes até hoje na instituição. A UnB serviu como uma espécie de “laboratório” de um novo modelo de gestão universitária.

Ou seja, a Lei da Reforma Universitária de 1968 não foi um evento fortuito nem tampouco inesperado. Desde os anos cinquenta, com a industrialização do país, com o crescimento da população urbana e todas as consequências que este movimento traz – dentre elas, maior demanda por ensino – a pressão por mudanças na educação superior se fazia cada vez mais urgente.

Naturalmente, como qualquer processo de mudança, não houve consensos nem aceitação gratuitos. A começar, a Reforma emanava de um governo que cuja legitimidade era questionada. Isso já seria o suficiente para que as novas resoluções já não fossem acolhidas de bom grado pela comunidade acadêmica. Além disso, havia ainda mais um componente que contribuía com as resistências: apesar de alguns professores e organizações de classe terem sido ouvidas, as decisões, de fato, foram tomadas em gabinete, diretamente pelo presidente Costa e Silva e assessores mais próximos. Não houve um debate mais amplo envolvendo a comunidade acadêmica. Professores e alunos, inclusive, sequer foram representados em alguma comissão ou quaisquer outros grupos de influência na elaboração da Reforma.

Enfim, a Reforma Universitária foi instituída e sua implementação foi se consolidando ao longo de toda a década de 1970. Pedagogicamente, de explícito teor tecnicista; administrativamente, de explícito teor gerencialista. Do ponto de vista jurídico, o governo concedia autonomia às IES, contanto que acatassem determinadas molduras legais, dentre

elas, eleições indiretas para reitor. Ou seja, a palavra final sobre a eleição de um reitor viria do governo federal, e não da instituição. O governo central garantia assim seu comando e vigilância.

Os próximos 15 anos, portanto, foram marcados por esse processo de disseminação e absorção deste novo modelo de gestão sem novas iniciativas de avaliação do ensino superior. Estas retornaram à agenda somente nos anos oitenta, inicialmente por meio do Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU) e, mais adiante, por meio das propostas do Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior (GERES).

1.4 Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU)

Por iniciativa do Conselho Federal de Educação (CFE)¹⁰, nasce em 1983 o PARU, operacionalizado por um grupo de trabalho formado, na sua maioria, por membros da comunidade universitária. Edson Machado Souza, diretor-geral da CAPES e membro do CFE foi designado coordenador do grupo, dada a experiência de avaliação considerada positiva junto aos programas de pós-graduação¹¹. Sergio Costa Ribeiro foi designado coordenador técnico e Isaura Belloni Schmidt, coordenadora técnica substituta. Como pesquisadores, Maria Stela Grosi Porto, Maria Umbelina Caiafa Salgado, Mariza Veloso Motta Santos, Mônica Muños Bargas e Orlando Pilatti. Os demais membros eram técnicos do MEC. (CUNHA, 1997).

No documento introdutório do programa, o Grupo Gestor destaca a necessidade de se avaliar o cenário da educação superior no país:

(...)a consciência dos sérios problemas hoje vividos pela educação superior brasileira tem indicado a necessidade de que sejam pensadas estratégias para seu aperfeiçoamento. Tanto os responsáveis pela definição da política de educação superior quanto os dirigentes de instituições acadêmicas têm sugerido que o caminho para a formulação de novas estratégias passa por uma profunda e sistemática avaliação das condições em que se realiza a prática acadêmica, quer nos dias atuais, quer na trajetória seguida desde a mudança deflagrada em meados da década de sessenta. (PARU, 1983. p. 14, apud ALMEIDA Junior, 2004, p. 83).

Havia 15 anos que a educação superior no Brasil funcionava sob a égide da Reforma de 1968, instaurada em tempos de regime militar fortemente instituído. Em 1983, o país já

¹⁰ Órgão colegiado instituído em 1962, vinculado ao Ministério da Educação, que exercia funções regulatórias. Em 1994 passou a ser chamado de Conselho Nacional de Educação (CNE).

¹¹ Desde 1977, a CAPES realizava avaliações sistemáticas dos cursos de mestrado e doutorado do país. Apesar da natureza quantitativista das avaliações da CAPES, o PARU não herdou este viés e desenvolveu uma avaliação de caráter qualitativo e formativo.

estava em processo de transição de regime e urgia a necessidade de rever a universidade. Segundo BARREYRO e ROTHEN (2008, p. 133), “o PARU tinha como objetivo conhecer as condições reais nas quais se realizavam as atividades de produção e disseminação do conhecimento do sistema de educação superior”. As discussões do PARU orbitaram em torno da democratização da gestão e do acesso ao ensino superior, bem como da função que a universidade desempenha na sociedade. O programa foi desenhado de moda a contemplar duas grandes áreas: (i) Gestão das instituições: poder e tomada de decisão, administração acadêmica, administração financeira e financiamento e política de pessoal e (ii) Produção e disseminação do conhecimento: ensino e pesquisa, interação entre instituições de ensino superior e comunidade. (PARU, 1983, apud ALMEIDA Junior, 2004).

Isaura Belloni Schimdt, coordenadora técnica do PARU, descreve o cenário no qual o programa foi elaborado e que objetivava mudar: i) as IES públicas estavam tomadas por alunos das elites e as privadas por pessoas das classes mais baixas; ii) alunos e professores praticamente não participavam dos órgãos colegiados das instituições; iii) as IES estavam distantes dos problemas sociais do país.

O PARU, talvez pela sua ligação com a CAPES, que congrega a pós-graduação e grande parte da pesquisa do país, e pelo perfil dos integrantes do seu grupo gestor, adquiriu a forma de um projeto de pesquisa sobre o estado da educação superior no país. Isso imprimiu a ela caráter de busca, indagação, investigação que fundamentaria ações futuras, o que o diferencia de documentos afirmativos e propositivos posteriores. (BARREYRO & ROTHEN, 2008, p. 135).

Os trabalhos de pesquisas estavam planejados em duas etapas: inicialmente, um estudo-base, lançando mão de um instrumento padronizado para coletar informações de amostras de IES. Posteriormente, estudos de casos específicos, mais aprofundados sobre assuntos ou experiências específicas, com o objetivo de conhecer em profundidade determinadas questões. E assim, o PARU procedeu à avaliação institucional e, em especial, à autoavaliação uma importância que, até então, nenhuma comissão de avaliação instituída pelo governo havia dado. A comunidade universitária, pela primeira vez, estava sendo convidada a participar de um processo de autoexame, inaugurando assim as primeiras experiências de avaliação de traço formativo e emancipatório. (CUNHA, 1997).

Apesar de ter sido um movimento mais aberto, sistêmico e democrático, o país ainda estava sob regime militar. Havia ainda muitos conflitos no interior do próprio MEC sobre quem deveria fazer a avaliação da Reforma Universitária. (IBIDEM). Isaura Belloni, uma das coordenadoras técnicas do Grupo, à época, já previa que os trabalhos não seriam concluídos:

Depois de três anos de desenvolvimento, a pesquisa de maior porte já desenvolvida neste país acerca de educação superior está com escassa possibilidade de chegar a termo, para concretizar seu objetivo de servir de subsídio à tomada de decisão e formulação de política. A destituição do Grupo [Gestor da Pesquisa], decidida pelo próprio coordenador e por dirigentes da SESu, foi justificada sob o argumento de ‘pouca produtividade e não colaboração com as necessidades’ da SESu, e em particular do Grupo Executivo da Reforma da Educação Superior (GERES) cujos trabalhos encerraram-se em princípio de setembro de 1986. (BELLONI, 1989, p. 62).

Por fim, os trabalhos do Grupo de 1983 se encerraram no ano seguinte, inconclusos, e novas comissões foram instituídas para continuar as pesquisas: a Comissão Nacional para Reformulação do Ensino Superior (CNRES), de 1985, e o Grupo Executivos da Reforma da Educação Superior (GERES), de 1986.

1.5 Comissão Nacional para Reformulação do Ensino Superior (CNRES)

Por meio do decreto nº 91.117 de 29 de março de 1985, o presidente José Sarney cria a Comissão Nacional para a Reformulação da Educação Superior. Tal comissão foi formada por professores, pesquisadores, empresários e membros da igreja. Dentre os acadêmicos, havia pessoas de notório reconhecimento intelectual, tais como Caio Tácito, Simon Schwartzman, Carlos Nelson Coutinho e José Arthur Giannotti. O objetivo desta comissão era desenvolver estudos e elaborar um relatório que fornecesse subsídios para uma nova política de educação superior no país.

Segundo ZANDAVALLI (2009), foram seis meses de trabalhos, com reuniões plenárias e de subcomissões. O relatório final foi elaborado em três eixos: i) a crise do ensino superior; ii) os princípios da nova política e ii) propostas para a nova universidade, com recomendações em treze aspectos, a saber: 1. Autonomia Universitária; 2. Gestão democrática e controle social da universidade; 3. Universidade e instituições isoladas de ensino superior; 4. Ensino público e ensino particular; 5. Reformulação do Conselho Federal de Educação; 6. A avaliação do desempenho na educação superior; 7. Financiamento do ensino superior; 8. Articulação do ensino superior com os graus anteriores; 9. Ensino de graduação; 10. O ensino de pós-graduação e a pesquisa científica; 11. Corpo docente; 12. Corpo discente; 13. Pessoal técnico-administrativo

O cenário de crise da educação superior é descrito no início do relatório: a) professores mal remunerados; b) carência de equipamentos, laboratórios e bibliotecas; c) deficiência na formação profissional dos alunos; d) descontinuidade das pesquisas; e) discriminação social no acesso às universidades; f) sistemas antidemocráticos de administração e escolha de

quadros dirigentes; g) crise financeira e pedagógica do ensino privado; h) excesso de controles burocráticos nas universidades públicas; i) pouca clareza na prevalência do sistema de mérito na seleção e promoção de professores.

A ‘Comissão’ não era a favor do estabelecimento de uma nova lei de reforma, em substituição à de 1968, mas sim apoiava a construção de uma nova e ampla política pública para a educação superior. De acordo com ZANDAVALLI (2009), a comissão sugeriu como base dessa nova política a:

- a) responsabilidade do poder público em assegurar a manutenção e a expansão do ensino público em todos os níveis, inclusive o superior;
- b) adequação à realidade do país, que implica formar pessoas com qualificações nas grandes áreas do conhecimento, de modo a atender às solicitações do dinâmica mercado de trabalho;
- c) aceitação da diversidade e pluralidade do ensino superior, de modo a respeitar os diferentes objetivos e perfis institucionais, sem perder de vista a qualidade;
- d) autonomia e democracia interna nas IES, na definição do ensino, da pesquisa e da extensão;
- e) democratização do acesso, de modo a expandir a rede pública para atender ao perfil majoritário dos estudantes universitários, ou seja, trabalhadores com mais de 25 anos, que têm sido relegados às IES privadas;
- f) valorização do desempenho das IES conforme resultados obtidos, analisados em sua qualidade e quantidade;
- g) eliminação de aspectos corporativos e cartoriais das associações de classe, que incidem sobre as IES. (ZANDAVALLI, 2009, p. 407).

Destacam-se como propostas para a “nova universidade”: i) reformular o Conselho Federal de Educação; ii) consolidar a autonomia interna das universidades; iii) alterar os mecanismos de financiamento; iv) democratizar o acesso à educação superior; v) fortalecer a pesquisa e a pós-graduação; vi) ajustar o ensino de graduação às necessidades presentes e futuras do país.

Esse último item, em especial, não diz respeito a tão discutível subordinação da graduação às demandas do mercado de trabalho, mas sim a um arejamento e atenção das instituições às carreiras de nível superior que se reconfiguram a todo o instante nas universidades. Não cabe, de fato, ao ensino de graduação a formação de especialistas em nichos muito específicos de mercado; para esta demanda existem os cursos de pós-graduação. Porém, a graduação também não pode se apartar do universo profissional e deixar de observar os movimentos e necessidades que o mundo do trabalho impõe a todos.

Dentre as recomendações para a formatação de uma nova política pública de educação superior, há o item “A avaliação do desempenho da educação superior”. O Brasil, diferente de outros países, ainda não tinha políticas definidas para avaliação das IES. Avaliações estas que subsidiam decisões em termos de destinação de recursos, tanto às instituições públicas como

privadas. De acordo com Zandavalli, 2009, a comissão analisa algumas modalidades de avaliação aplicadas em outros países e que poderiam ser aplicadas no Brasil, como descrito no Quadro 3.

Quadro 3: Proposta de Avaliação da Comissão de 1985

MODALIDADES DE AVALIAÇÃO	ASPECTOS A SEREM AVALIADOS/PROCEDIMENTOS
Avaliação dos cursos	Avaliação por parte de especialistas segundo áreas do conhecimento Avaliação dos recursos físicos, financeiros e pedagógicos das instituições de ensino superior
Avaliação dos alunos	Indicadores de eficiência de diversos tipos Avaliação do curso pela demanda dos alunos e por sua qualificação anterior
Avaliação dos professores	Avaliação comparativa de formandos, por meio de testes padronizados Avaliação de oportunidades de trabalho, que buscam analisar a importância do desempenho educacional na determinação das carreiras Avaliação dos indicadores de pesquisa e dos cursos de pós-graduação Avaliação reputacional dos professores, por parte de seus pares e por parte dos alunos
Avaliação didático-pedagógica do ensino	Correlação entre o domínio do conteúdo das matérias ministradas e as habilidades didático-pedagógicas do professor
Avaliação de servidores técnico-administrativos	Verificação do desempenho funcional, tendo em vista a subordinação das atividades administrativas às atividades acadêmicas
Avaliação das carreiras	Comparação entre carreiras, no que toca à reputação, demanda, custos e resultados proporcionados aos formandos

Fonte: ZANNAVALLI, 2009, p. 409

Assim que o relatório da comissão, com 140 páginas, foi entregue, o presidente José Sarney instituiu o Programa Nova Universidade, por meio do decreto nº 92.200 de 23 de dezembro de 1985:

Art. 1º - Fica instituído no âmbito do Ministério da Educação o Programa Nova universidade, tendo entre outros, os seguintes objetivos:
I – a melhoria da qualidade do ensino de graduação;
II – o revigoramento das atividades de extensão nas instituições de ensino superior;
III – o fortalecimento dos níveis de integração da universidade com a educação básica;
IV – a implantação de um sistema de acompanhamento e avaliação das instituições de ensino superior. (BRASIL, 1985).

O programa, pouco difundido na mídia, gerou poucos resultados. Na realidade, há um único registro de auxílio financeiro para um projeto de pesquisa realizado entre 1985-1986 que implantou um núcleo computacional para desenvolvimento de *softwares* de análise de estruturas de elementos de máquinas. Fora este caso isolado, deduz-se que o Programa Nova Universidade serviu mais como ferramenta de publicidade de um novo governo pós-ditadura, que buscava apoio e ares de democracia, não tanto para implementar mudanças, de fato, na

educação superior. Várias recomendações da Comissão foram se materializando ao longo dos anos e chegam até nós nos dias atuais. Um exemplo é a eleição dos reitores na rede federal, por meio da lista tríplice e decisão final da presidência da pública; a forma de composição do Conselho Federal de Educação que, atualmente, passou se chamar Conselho Nacional de Educação (CNE). Há hoje maior representatividade de setores de classe nesse conselho.

Por fim, a referida comissão de 1985 obteve avanços importantes comparada com os trabalhos feitos até então no país. Pela primeira, vez vozes dissonantes também foram ouvidas, deixando de privilegiar as visões gerencialista e empresarial prevalecentes até então. Em que pese a baixa contrapartida prática que o relatório da Comissão gerou de imediato, houve um certo reavivamento de grupos e olhares até então desprestigiados na elaboração de uma política pública para o ensino superior. Era a democracia ressurgindo e abrindo espaços mais profícuos para a participação. A Comissão de 1985 iniciou um trabalho que teve continuidade com o Grupo Executivo para a Reformulação do Ensino Superior (GERES) em 1986.

1.6 Relatório do Grupo Executivo para a Reformulação do Ensino Superior (GERES)

Instituído em março de 1986 por meio da Portaria nº 170, o objetivo do MEC era dar continuidade aos trabalhos da comissão anterior, de 1985. O trabalho do GERES era ir um pouco mais além e dar mais abertura às vozes da comunidade científica brasileira. O então ministro da Educação Jorge Bornhausen convocou inúmeras associações e categorias para contribuir com esse novo estudo, a saber, a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), a Academia Brasileira de Ciências (ABC), o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), cerca de quarenta sociedades científicas brasileiras, treze associações de ensino e pós-graduação, as associações de docentes, de servidores técnico-administrativos e de estudantes, a Associação Brasileira de Mantenedoras (ABM) e os reitores de todas as universidades públicas e privadas.

Apesar desse enorme leque de olhares, os grupos de caráter mais científico (SBPC, CAPES e ANDES) quase não tiveram participação na elaboração do relatório final do GERES, dada a diversidade de posições frente à relação ensino-pesquisa. O GERES considerava o ensino como núcleo predominante na educação superior, enquanto aqueles outros grupos defendiam a indissociabilidade entre ensino e pesquisa. Ao mesmo tempo em que o GERES apresentou ao MEC seu Programa de Reformulação do Ensino Superior, a ANDES e o CRUB também fizeram o mesmo, apresentando, cada um deles, projetos

alternativos. Em suma, o MEC tinha em mãos três proposições diferentes: a do próprio governo (GERES), a dos reitores e a dos docentes. (ALMEIDA Junior, 2004, p. 88).

Atendo-se especificamente à proposta do GERES, podemos dizer que o relatório, em certa medida, funcionou como uma espécie de “filtro” do relatório da comissão anterior. Ou seja, seu papel foi o de “frear” as proposições um tanto tradicionais daquela comissão e estabelecer uma nova agenda de ações, partindo-se do questionamento da tal indissociabilidade entre ensino e pesquisa. Para o GERES, o ensino superior não poderia estar circunscrito às universidades; era tempo de promover uma visão mais heterogênea de ensino superior e, assim, abrir espaço para IES isoladas, vocacionadas tão somente para o ensino de graduação, e não a pesquisa.

No item “Autonomia e Avaliação” do relatório do GERES, há um elemento novo e importante que não havia nos estudos anteriores: a necessidade de o Estado exercer gerência não apenas sobre a máquina administrativo-burocrática das instituições, mas também sobre seus resultados efetivos. Considerando que as instituições consumiam vultuosos recursos públicos, urgia a necessidade de se prestar contas à sociedade. O grupo sugeria que a avaliação deveria ser organizada pela Secretaria de Educação Superior (SESu) do MEC que elencaria comissões de especialistas para avaliar cada área de conhecimento.

De acordo com ZANDEVALLI (2009), o relatório produzido pelo GERES tinha um caráter menos democrático do que o relatório da comissão anterior, de 1985, nos seguintes aspectos:

- a) a defesa da manutenção de instituições de educação superior voltadas apenas ao ensino, contrariando o modelo de universidade que deve articular ensino, pesquisa e extensão;
- b) o grupo propõe que o processo de avaliação deve ser conduzido pelo órgão executivo do MEC, a SESu, e não pelo Conselho Federal de Educação como defendia a comissão;
- c) nas reformulações do CFE, o grupo defende a não ampliação do número de membros, a redução do tempo de mandato e o processo de escolha dos membros, centralizado no MEC, encarregado de realizar consultas às associações de ensino, pesquisa, pós-graduação e universidades, encaminhando nomes para a escolha pelo Presidente da República;
- d) quanto às escolhas dos dirigentes, o grupo considera equivocado confiar essa seleção a processos de eleição direta plebiscitária, em razão da importância da gestão das IES e propõe a definição de lista tripartite, eleita por colegiado eleitoral especial e nomeação do Reitor e Vice-Reitor pelo Presidente da República;
- e) em nome da autonomia interna, há a sugestão de que as vagas de carreira do magistério sejam fixadas globalmente pelo MEC, a cada IES. Uma prática que gerou sérias distorções no interior das IES em razão de que, em boa parte destas, a definição de vagas não passa pela necessidade concreta de cada curso ou departamento, mas pelo poder e força política dos grupos internos. (ZANDEVALLI, 2009, p. 416)

Além do relatório final, o GERES preparou dois projetos de lei: o primeiro, sugerindo uma série de reformulações no Conselho Federal de Educação, desde sua composição até seu próprio funcionamento; o segundo relativo a toda uma reforma administrativa do sistema de universidades federais. O Ministério da Educação não levou a cabo o primeiro projeto e anunciou que encaminharia o segundo para aprovação no congresso, o que gerou manifestações de rua por parte das associações de docentes e de estudantes. O governo decide então não levar adiante o projeto e paralisar os movimentos pró-reforma do ensino superior, pelo menos de imediato.

Analisando-se a história, é possível percebermos que as proposições do GERES foram implementadas aos poucos, ao longo do tempo, sobretudo nos anos noventa, em que se promove mudanças importantes no papel do Estado, não apenas no que tange à gestão das universidades federais, especificamente, mas, de maneira mais ampla, em relação a toda a educação superior no país. Por um lado, criam-se facilidades para a oferta de vagas no ensino superior privado, mas por outro, criam-se dispositivos regulatórios ancorados em processos avaliativos dos cursos e instituições.

1.7 Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB)

Diferentemente de outros empreendimentos de avaliação, cuja iniciativa fora do MEC, o PAIUB emergiu das próprias instituições e agentes universitários: Associação Nacional de Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais (ABRAUEM), Fóruns de Pró-Reitores de Graduação e de Planejamento. O MEC funcionou como integrador e viabilizador desse processo. Talvez sua característica mais marcante, escreve DIAS Sobrinho (2002), tenha sido, justamente, o fato de o PAIUB ter sido uma obra coletiva, de característica não só avaliativa, mas também formativa.

Uma comissão assessorada pela Secretaria de Educação Superior (SESu) foi instituída - Comissão Nacional de Avaliação - formada por representantes de inúmeras entidades do ensino superior e assistida por um comitê assessor cujos membros eram figuras importantes no cenário da pesquisa e educação nacionais: Dilvo I. Ristoff (UFSC), Eda Machado (SESu), Fernando Menezes Campello de Souza (UFPE), Heloisa Helena Sant'Anna (UEL), Isaura Belloni (UnB), Jacques Velloso (UnB), Jesus Renato Galo Brunet (UFSC), José Dias Sobrinho (Unicamp), José Vicente Tavares dos Santos (UFRGS), Linda Cardoso Nunes (UNESA), Marlene Grilo (PUC-RS) e Victor Meyers (UFSC).

Em 1993, esse comitê produziu o documento “Avaliação das Universidades Brasileiras: uma proposta nacional”, que explica detalhadamente os princípios e as variáveis sobre as quais o PAIUB se operacionalizaria. Dentre tais princípios, estavam a globalidade, a comparabilidade, o respeito à identidade institucional, a não-premiação, a não-punição e a adesão voluntária. (RISTOFF, 2000). No documento básico, a avaliação é caracterizada como de:

- a) caráter institucional, que congrega atividades-meio e atividades-fim;
- b) análise simultânea do conjunto de dimensões institucionais relevantes;
- c) intensa participação da comunidade acadêmica, tanto nos procedimentos e implementação, quanto na utilização dos resultados, constituídos por ações de melhoria da instituição;
- d) articulação da avaliação interna com a externa e das dimensões qualitativas e quantitativas em ambas as avaliações;
- e) integração e intercâmbio de experiências de avaliação, no interior de cada IES e entre as IES participantes do programa;
- f) natureza contínua e sistemática que permita aprimoramento e revisão permanentes. (BRASIL, 1993, p.4).

Segundo DIAS Sobrinho (2002), o PAIUB continha três processos articulados: i) avaliação interna; ii) avaliação externa; iii) reavaliação.

A avaliação interna dizia respeito à autoavaliação promovida pela própria instituição. A avaliação externa, realizada por pares do meio acadêmico ou membros de setores organizados da sociedade, comporia o processo autoavaliativo não com teor de auditoria, mas como contribuição ao processo de compreensão institucional. O olhar externo poderia trazer questionamentos importantes para a instituição refletir e se situar perante as outras instituições e a própria sociedade em seu entorno. Por fim, a reavaliação seria um retorno à autoavaliação depois de percorrido os demais processos. A instituição, nutrida dos dados obtidos em seu próprio processo avaliativo, geraria reflexão crítica acerca de si mesma, procurando fomentar com isto um ciclo constante e perene de autoavaliação-reavaliação.

A adesão das instituições, sempre voluntária, foi ampla. Apenas nos seis primeiros meses do programa, 71 instituições submeteram projetos à SESu. O governo Itamar Franco apoiou o projeto, inclusive com destinação de verbas às IES que aderiram ao programa. Porém, o governo de Fernando Henrique Cardoso tinha um outro projeto e o PAIUB perdeu força em 1995, sendo substituído pelo Exame Nacional de Cursos (ENC) em 1996, conhecido como Provão.

Por fim, o PAIUB foi a primeira iniciativa de avaliação sistemática da educação superior. Se seu tempo de existência foi curto, isto não quer dizer não fora menos importante.

O *gérmen* da avaliação formativa e emancipatória estava instalado e ele voltaria mais tarde, por meio de um novo modelo avaliativo - o SINAES, em 2004.

1.8 Exame Nacional de Cursos (Provão)

Na área educacional, a década de 1990 ficou conhecida como a “década da avaliação”, (DIAS Sobrinho, 2003), dado os sistemas avaliativos implantados em todos os níveis escolares: Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) em 1993; Exame Nacional de Cursos (ENC) em 1995 e o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) em 1998.

Essas iniciativas foram concebidas e implantadas à luz de um projeto político mais amplo do governo FHC conhecido como “Reforma do Estado”. No texto introdutório do documento que instituiu o plano - Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado - o próprio Fernando Henrique Cardoso diz:

Este “Plano Diretor” procura criar condições para a reconstrução da administração pública em bases modernas e racionais. No passado, constituiu grande avanço a implementação de uma administração pública formal, baseada em princípios racional-burocráticos, os quais se contrapunham ao patrimonialismo, ao clientelismo, ao nepotismo, vícios estes que ainda persistem e que precisam ser extirpados. Mas o sistema introduzido, ao limitar-se a padrões hierárquicos rígidos e ao concentrar-se no controle dos processos e não dos resultados, revelou-se lento e ineficiente para a magnitude e a complexidade dos desafios que o País passou a enfrentar diante da globalização econômica. (BRASIL, 1995a, p. 6).

Tendo à frente o economista Luiz Carlos Bresser Pereira, que assumiu o recém-criado Ministério da Administração (Federal) e Reforma do Estado (MARE), instituiu-se no país uma série de medidas para tornar o Estado brasileiro mais eficiente e racional. No parágrafo seguinte do mesmo texto, FHC completa:

É preciso, agora, dar um salto adiante, no sentido de uma administração pública que chamaria de “gerencial”, baseada em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados e descentralizada para poder chegar ao cidadão, que, numa sociedade democrática, é quem dá legitimidade às instituições e que, portanto, se torna “cliente privilegiado” dos serviços prestados pelo Estado. (BRASIL, 1995a, p. 7).

Ou seja, era o Brasil se alinhando às práticas de governança estatal fomentadas por organismos internacionais, sobretudo o Banco Mundial, “que por ser uma instituição financeira, há uma ligação muito clara entre avaliação e financiamento”. (ZANDAVALLI, 2009, p. 432).

Destarte, não era prioridade do governo estabelecer um sistema de avaliação de natureza participativa e representativa, como o PAIUB. O objetivo era, de fato, instituir uma sistemática de gerenciamento político “que fosse capaz de permitir ao MEC o exercício da regulação e acompanhamento do ensino de graduação”. (GOMES, 2003, p. 139). Ou seja, o ministro Paulo Renato Souza e sua equipe mais próxima não viam o PAIUB como um instrumental que os ajudasse a coordenar com eficiência e eficácia o sistema de ensino superior do país. (GOMES, 2003). Em entrevista concedida ao jornal Folha de São Paulo de 18 de março de 1998, a presidente do Inep, Maria Helena Castro, diz:

(...) o ministro [da Educação – Paulo Renato Souza] entendia que era preciso ter um exame ao final de curso que seria quase que um termômetro, um sinalizador de problemas e que esse termômetro se conjugaria com os outros procedimentos de avaliação, como a avaliação institucional que tem uma complexidade muito maior... Então, o ministro diz assim: ‘não, nós temos que combinar indicadores globais da instituição como um todo com indicadores dos cursos. O que eu quero saber é: como é que está funcionando o curso x? Por que o curso x da faculdade tal, que não é uma faculdade conhecida, funciona bem e o mesmo curso, vamos supor de direito, de uma boa universidade funciona mal? Quais são os referentes que me permitem fazer essa afirmação?’ (FOLHA DE SÃO PAULO, 1998).

E foi nesse cenário que a Lei nº 9.131 de 24 de novembro de 1995 foi promulgada, instituindo assim avaliações periódicas das instituições de ensino superior por meio de exames nacionais aplicados aos alunos ultimoanistas:

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

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

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

§ 3º A realização de exames referido no § 1º deste artigo é condição de cada aluno apenas o registro da data em que a ele se submeteu.

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

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

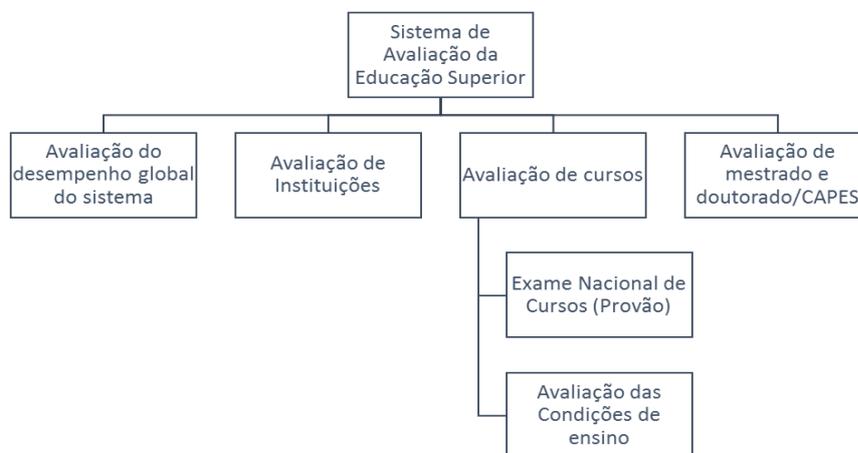
§ 6º O aluno poderá, sempre que julgar conveniente, submeter-se a novo exame, nos anos subsequentes, fazendo jus a novo documento específico.

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

Art. 4º Os resultados das avaliações referidas no § 1º do art. 2º serão, também, utilizados pelo Ministério da Educação e do Desporto para orientar suas ações no sentido de estimular e fomentar iniciativas voltadas para a melhoria da qualidade no ensino, principalmente as que visem a elevação da qualificação dos docentes. (BRASIL, 1995b).

Houve muitas reações contrárias ao Provão, sobretudo das IES públicas, que promoveram inúmeros boicotes aos exames, levando o MEC a complementar o processo avaliativo com novos elementos, supostamente mais coletivizados e que fizesse lembrar, ainda que de longe, alguns ideais do PAIUB. Por meio do Decreto nº 2.026 de 1996, o governo estabelece que o foco das avaliações seria as instituições de maneira ampla, incluindo suas práticas de pesquisa e extensão, e não somente o ensino de graduação. Além disso, afirma que as Comissões Externas de Avaliação (CEA) deveriam considerar também as autoavaliações realizadas pelas próprias instituições e as avaliações dos cursos realizadas por especialistas. Ou seja, não seria somente os dados do Provão que alimentariam os relatórios conclusivos sobre as IES, mas um conjunto de dados sobre a administração, ensino, integração social, produtos tecnológicos, culturais e científicos. (VERHINE & DANTAS, 2006). A Figura 2 ilustra a totalidade do processo avaliativo do ENC, que foi tomando forma ao longo do tempo, de modo a não se limitar tão somente à prova propriamente dita. Totalidade essa que, na prática, manteve o exame como protagonista.

Figura 2: Estrutura funcional do Exame Nacional de Cursos



Fonte: elaboração própria

O fato é que, apesar dos elementos mais sistêmicos terem sido contemplados em textos legais no governo FHC, a marca distintiva desse período foi, realmente, o exame - o Provão - enquanto instrumento de aferição e com seu enorme potencial midiático. As IES tiveram suas notas expostas nos mais diversos veículos de imprensa, inclusive do próprio governo, que publicava a “Revista do Provão”.

O exame foi aplicado pela primeira vez em 1996, inicialmente nos cursos de Administração, Direito e Engenharia Civil, totalizando 55.526 estudantes. Em 1997, os cursos de Engenharia Química, Medicina Veterinária e Odontologia também passaram a ser avaliados. E assim sucessivamente até que, em 2003, havia 26 cursos submetidos ao exame, totalizando 423 mil alunos avaliados. (GOMES, 2003; VERHINE & DANTAS, 2006).

A despeito de todas as discussões e polêmicas que o Provão ensejou, o fato é que foi naquele período que se inaugurou, definitivamente, um papel novo ao Estado no que tange à avaliação da educação superior: o de avaliar o desempenho das instituições por meio de um exame em larga escala aplicado aos alunos. Foi na gestão de Paulo Renato Souza à frente do MEC (1995 – 2002) que a avaliação, definitivamente, ganhou notoriedade na sociedade, sobretudo em função dos ranqueamentos das universidades.

Apesar das críticas, ancoradas em uma visão formativa e emancipatória dos processos avaliativos, é fato a expansão, em âmbito global, dos *rankings* acadêmicos ou universitários que terminam por se tornar mecanismos indutores da concorrência entre IES, estabelecendo normas, indicadores e parâmetros referenciais do que seria a qualidade na educação superior. (CALDERÓN et al, 2014, p. 228).

Tal como o PAIUB, o Provão também foi tirado de cena assim que um novo governo assumiu – governo Lula – e os ideais de uma avaliação formativa e emancipatória voltaram à agenda. Porém, como veremos, não por muito tempo. A semente do ranqueamento estava plantada nos meios de comunicação social e, por contrapartida, no meio político. O novo sistema de avaliação implantado – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) – foi tendo sua vocação sistêmica e formativa paulatinamente corroída e cedendo espaço para o protagonismo da estrita avaliação de estudantes, tal como no Provão.

1.9 Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES)

No primeiro ano do governo Lula, 2003, as universidades ainda estavam sob a vigência do Exame Nacional de Cursos. Um novo modelo de avaliação estava sendo concebido e somente em 15 de dezembro daquele ano é que a Medida Provisória nº 147 instituía o Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior que, meses depois,

por meio da Lei nº 14.861 de 14 de abril de 2004 se tornaria o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

O próximo capítulo é dedicado somente ao SINAES, por essa razão, não nos detivemos aqui no relato de sua trajetória, ocorrida em meio a tensões e conflitos: por um lado, um novo governo, que tinha em sua agenda de campanha a substituição do modelo de avaliação - de exame estático, classificatório e autoritário para um sistema dinâmico, democrático e formativo. Por outro, a sociedade – sobretudo os veículos de comunicação – que há oito anos recebia informações objetivas sobre o nível das instituições e cursos, permitindo assim a elaboração de *rankings*. Substituir um modelo por outro, como veremos no capítulo 2, não foi uma missão fácil. Concordamos com CALDERON et al (2011, p. 816) quando diz que:

(...)os rankings ganharam primazia e legitimidade técnica enquanto instrumentos de avaliação, incorporando as orientações da Nova Gestão Pública na área de educação: a concorrência como elemento indutor da qualidade, a avaliação por resultados como referência para auferir a qualidade, a transparência das informações como elemento chave para o controle e atuação dos consumidores e a responsabilização das instituições educacionais pela melhoria da qualidade e pelo desempenho dos alunos.

Ou seja, a lógica concorrencial entre instituições de ensino superior estava instaurada, e converte-la abruptamente para uma outra lógica, que desprestigia a dimensão classificatória juntamente com todo seu potencial midiático é, no mínimo, temerário.

1.10 Quadro sinóptico da avaliação da educação superior no Brasil

Por fim, no Quadro 4, apresentamos uma síntese da historiografia da avaliação da educação superior apresentada neste capítulo. Possivelmente, outras interpretações são possíveis, a depender do recorte temporal ou prisma conceitual adotado. Se entendêssemos ‘avaliação da educação superior’ como, estritamente, medidas sistemáticas de avaliação das instituições e cursos, possivelmente nossa historiografia começaria em 1993, a partir do PAIUB. Para contemplarmos as medidas anteriores ao PAIUB - como adotamos neste estudo – nossa perspectiva de ‘avaliação’ é mais abrangente, compreendendo as ações diagnósticas da educação superior (e não apenas os sistemas avaliativos) desenvolvidas antes do PAIUB, ainda que por excesso de didatismo as chamemos de ‘pré-história’ da avaliação da educação superior.

Quadro 4: Quadro sinóptico da história da avaliação da educação superior no Brasil

	Plano Atcon	Comissão Meira Mattos	Grupo de Trabalho	PARU	CNRES	GERES	PAIUB	ENC	SINAES
Ano	1966	1968	1968	1983	1985	1986	1993	1995	2004
Presidência da República	Castello Branco	Artur Costa e Silva	Artur Costa e Silva	João Figueiredo	José Sarney	José Sarney	Itamar Franco	Fernando Henrique Cardoso	Luis I. Lula da Silva
Iniciativa	Governo	Governo	Governo	Governo	Governo	Governo	ANDIFES	Governo	Governo
Objetivo	Diagnóstico da educação superior pós Reforma de 1968	Diagnóstico da educação superior para propor nova política	A partir do relatório da CNRES, propor nova política de educação superior	Avaliação sistemática da educação superior	Avaliação sistemática da educação superior	Avaliação sistemática da educação superior			
Unidade(s) de análise	Instituição	Instituição	Instituição	Instituição	Instituição	Instituição	Instituição Curso Estudante	Estudante Curso	Instituição Curso Estudante
Duração do programa/política	4 meses	3 meses	1 mês	1 ano	6 meses	6 meses	2 anos	8 anos	11 anos

Fonte: elaboração própria

Capítulo 2

O SINAES: trajetória e produções científicas no período 2004 – 2014

O capítulo 2 está dividido em duas seções: (2.1) a trajetória histórica do SINAES, desde sua concepção até os dias atuais; (2.2) mapeamento das produções científicas sobre o SINAES - teses, dissertações e artigos – indexados na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD), Banco de Teses [e Dissertações da Capes] (BT) e Scielo.

Ainda que este estudo não seja um ‘estado da arte’, neste capítulo, lançamos mão de alguns procedimentos próprios àquele tipo de pesquisa para reconhecermos quem, onde e o que se tem pesquisado sobre o SINAES no país. Pesquisamos meticulosamente cada indexador, categorizamos os trabalhos, inventariamos as obras por tipo, autor, orientador, instituição e outras informações que nos permitem um panorama dos estudos sobre o SINAES no período 2004 – 2014.

Fizemos este mapeamento como atividade preliminar àquilo que, realmente, é a finalidade deste estudo: identificar obras que tratam dos efeitos do SINAES no curso de Administração. Sobre isso, especificamente, trataremos no capítulo 3.

2.1 SINAES: da concepção à implementação

Após oito anos de governo Fernando Henrique Cardoso, Luis Inácio Lula da Silva assume a presidência do país em 2003, tendo Cristovam Buarque, ex-reitor da UnB e ex-governador do Distrito Federal, como novo ministro da Educação, em substituição a Paulo Renato de Souza, que comandou a pasta durante os oito anos do governo FHC. Tal como prometido em campanha, na agenda do novo governo constava a reforma da política de avaliação da educação superior no país.

Na proposta do programa de governo da coligação “Lula Presidente”, a avaliação foi um aspecto destacado nas políticas para a educação superior, sendo um contraponto à autonomia institucional. 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 & ROTHEN, 2006, p. 959).

Ou seja, estava claro que se Lula assumisse, o Provão sairia de cena para dar lugar a um novo modelo avaliativo, possivelmente nos mesmos moldes do PAIUB, alicerçado em uma visão de universidade como bem público, e não como equipamento de prestação de serviços dentro de uma lógica economicista.

As primeiras articulações em torno de tal projeto já começaram em abril de 2003, logo no início do governo Lula. A comunidade acadêmica – sobretudo as IES públicas – esperava que o novo governo agisse rápido em prol da construção de um novo modelo avaliativo. O Ministro da Educação - Cristóvam Buarque – foi o principal articulador dessas mudanças naquele período. Defendia o princípio de que o novo sistema deveria avaliar as instituições, de maneira processual e dinâmica, e não ranquear, tampouco punir.

Em abril de 2003, o então secretário de educação superior, Carlos Roberto Antunes, por meio das Portarias MEC/SESu nº 11 de 28 de abril de 2003 e nº 19 de 27 de maio de 2003, designa uma Comissão Especial de Avaliação (CEA) “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”. Em outros termos, caberia à CEA realizar um diagnóstico detalhado da situação da avaliação da educação superior no país e, principalmente, desenvolver uma proposta-base de avaliação diferente da que estava em vigor.

De acordo com RODRIGUES (2008), a comissão de especialista em avaliação estava alicerçada nos princípios de: i) educação como direito social e dever do Estado; ii) respeito aos valores sociais historicamente determinados; iii) regulação social; iv) prática social com objetivos educativos; v) respeito às identidades e às diversidades institucionais em um sistema diversificado; vi) globalidade; vii) legitimidade; viii) continuidade.

A CEA propunha um novo olhar sobre o fenômeno educativo; pretendia formular as bases de um sistema avaliativo que se tornasse política de Estado – e não meramente de governo – que subsidiasse tomadas de decisão, inclusive de caráter regulatório, mais consistentes e coerentes com a formulação de políticas públicas de educação superior realmente comprometidas com a qualidade, conforme apontam os documentos.

Na concepção original do SINAES, a educação transcende o desempenho estudantil em provas estáticas, como era o caso do Provão, buscando significados amplos da formação humana integral e pondo em questão a responsabilidade social das IES. Dito de outra maneira, o sistema de avaliação deve produzir sentidos a respeito do cumprimento das funções sociais de formação humana e construção de conhecimentos de cada instituição, no âmbito regional, nacional ou internacional. (DIAS Sobrinho, 2010, p. 210).

A CEA promoveu inúmeras consultas públicas junto às principais entidades envolvidas com as instituições de ensino superior do país. Seu objetivo era realizar “uma

análise e um diagnóstico dos instrumentos, procedimentos e quadro normativo de avaliação e regulação da educação superior vigentes”. (BRASIL, 2003, p. 9).

A CEA trabalhou por quatro meses, contando não apenas com seu próprio corpo técnico, mas também assessorado por renomados especialistas em avaliação e ensino superior. Vários acadêmicos que trabalharam na concepção e defesa do PAIUB, anos antes, contribuíram diretamente na concepção da nova proposta de avaliação da educação superior: o SINAES¹².

Diferente do Provão - orientado para apresentação de resultados com a máxima neutralidade (e, para isso, lançava mão de dados predominantemente numéricos) - a nova proposta era a de uma avaliação processual e formativa, sem com isto prescindir também de seu papel normativo e regulatório. Antes de ser um cabedal de novos procedimentos e instrumentos de aferição, o SINAES se propunha a ser um novo modelo avaliativo, que buscava integrar perspectivas e superar a histórica dualidade entre uma avaliação de resultados, pretensamente neutra, de um lado, e uma avaliação processual-qualitativa, de outro.

Em alguma medida, o novo sistema de avaliação da educação superior que emergia retomava os preceitos do PAIUB, cujo núcleo do processo era a instituição, e não as figuras do estudante ou docente. No lugar do exame para os estudantes, a CEA propôs a aplicação de um novo instrumento: Processo de Avaliação Integrada do Desenvolvimento Educacional e Inovação da Área (PAIDEIA). A ideia era superar a avaliação estática de desempenho estudantil e implantar um modelo processual, dinâmico, que desvelasse tendências curriculares e relações interdisciplinares. A proposta não foi aceita pelo MEC e no seu lugar foi instituído o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE), como componente do SINAES.

Quatro meses depois, o relatório da CEA estava pronto e seu foco, como previsto, era a avaliação institucional, e não a mensuração deste ou daquele elemento particular. A autoavaliação institucional passaria a ter um papel nuclear no processo, e seus resultados perpassariam todas as demais fases e instâncias do processo avaliativo, inclusive a avaliação externa, que seria realizada por meio de visitas de pares - professores de outras universidades de reconhecido prestígio acadêmico – com o objetivo não apenas de aferir aspectos da IES, mas apontar caminhos para a superação dos problemas. O relatório final da CEA foi entregue

¹² A CEA foi constituída por membros da Secretaria de Educação Superior (SESu), Instituto Nacional de Pesquisa Educacionais “Anísio Teixeira” (Inep), Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), União Nacional dos Estudantes (UNE) e membros da comunidade científica, tanto de universidades públicas como privadas. A comissão foi presidida por José Dias Sobrinho, à época, professor e pesquisador da Unicamp.

à Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES), um novo órgão colegiado, encarregado de coordenar e supervisionar o novo sistema de avaliação, cujos membros - escolhidos pelo Presidente da República - também seriam especialistas da área, como na CEA.

A proposta original do novo sistema de avaliação da educação superior, desenvolvida pela CEA, recebeu duras críticas por parte dos integrantes do governo anterior, sobretudo de Paulo Renato Souza, ministro da Educação no governo FHC. O discurso do governo egresso era que a sociedade perderia ao deixar de conhecer quais as melhores escolas para se estudar. A mídia deu voz a essas críticas que defendiam a classificação e publicação das notas das instituições; diziam que a avaliação institucional, tal como proposta pelo novo governo, era altamente subjetiva, diferente do Provão, que aferia as IES por meio de um instrumento objetivo e seus resultados eram facilmente compreensíveis à sociedade.

A tensão ‘ranquear *versus* não ranquear’ estava posta. Cristovam Buarque, a fim de apaziguar o calor dessa tensão, convidou ex-membros do governo anterior para constituir uma comissão e discutir tais divergências. Além disso, o ministro também mudou seu discurso e disse que não era contra o ranqueamento, mas sim contra a forma como esse ranqueamento estava sendo elaborado, tendo unicamente o exame dos estudantes – o Provão – como fonte de classificação das IES. Ou seja, por mais duras que o Provão tenha sido criticado por parcelas da sociedade, no momento em que o novo governo esboçou um modelo diferente de avaliação, a força daquele exame - e seus produtos - reapareceu, amplificada pelo poder da mídia, que tende a ver em qualquer sistema de classificação e ranqueamento um material muito profícuo de audiência de seus veículos.

Como é possível intuir, no interior do novo governo ainda não havia consenso. O próprio ministro Cristovam Buarque não dava mostras de total repúdio ao Provão. Apesar de ressaltar que o Provão era um instrumento incompleto, Buarque também dizia que quando era reitor da Universidade de Brasília (UnB), sua experiência bem-sucedida de avaliação institucional naquela universidade utilizava o Provão como componente importante do processo. Por outro lado, Otaviano Helene, presidente do Inep, publicou no site do órgão um texto chamado “O Inep e as avaliações”, dizendo que o Provão era muito criticado, sobretudo pela forma como os resultados eram publicados. (BARREYRO & ROTHEN, 2006).

Para chegar a um meio-termo, o Ministro Cristovam Buarque propôs um elemento novo ao sistema: o Índice de Desenvolvimento da Educação Superior (IDES); uma espécie de Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) da educação superior brasileira, que comportaria não somente a avaliação de amostras de estudantes por meio de uma prova, mas vários outros

elementos institucionais, incluindo produtividade do corpo docente e ações de responsabilidade social da IES. A proposta desse índice gerou elogios até do ex-ministro da Educação Paulo Renato. (BARREYRO, 2004).

Baseado no IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) das Nações Unidas para a medição do desenvolvimento econômico e social, o IDES foi apresentado em sociedade como um folheto *marqueteiro* que anunciava como epígrafe: *IDES – A nova geração na avaliação da Educação Superior Brasileira*. O IDES estaria composto por quatro índices: cada um deles com a finalidade de medir: 1. A avaliação do ensino (medido através das características e produtividade do corpo docentes) 2. A avaliação da aprendizagem (baseada como uma evolução do Provão, mas com as características do PAIDEIA) 3. A avaliação da capacidade institucional (que estaria centrada na infraestrutura) e 4. A avaliação da responsabilidade social (que destacava as atividades de extensão universitária). (BARREYRO, 2004, p. 45).

Finalmente, em 2 de dezembro de 2003, o ministro Cristovam Buarque apresenta à câmara dos deputados a proposta do Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior (SINAPES), incluindo o IDES em sua composição. A intenção do ministro era, claramente, conciliar as pressões em embate: de um lado, um sistema avaliativo processual-formativo, não classificatório; de outro, uma avaliação com elementos objetivos que permitisse algum tipo de classificação das IES. Na prática, o polêmico ranqueamento continuaria existindo, porém, agora sustentado por informações mais abrangentes sobre a instituição, e não somente no desempenho de estudantes em um exame.

Em 15 de dezembro, o SINAPES foi aprovado por meio de uma Medida Provisória (MP 147), porém sem referências ao IDES. Ou seja, todo o esforço do ministro Buarque de elaborar uma proposta mais conciliadora fora negligenciado. De fato, a liderança do novo governo dava mostras de que desejava romper radicalmente com o modelo de avaliação do governo anterior. Naquele momento, qualquer proposta que insinuasse algum tipo de semelhança com a sistemática do Provão - ou seus derivativos - era vetada em primeira mão. Mais do que isso, membros do governo que não demonstrassem uma explícita conduta de rompimento com as ideias do governo anterior, possivelmente, teriam vida curta naquele novo ciclo político no país.

Cristovam Buarque¹³ foi demitido em 23 de janeiro de 2004. Tarso Genro assumiu a pasta da Educação e logo no início de sua gestão enviou ao Congresso uma proposta de avaliação da educação superior praticamente nos mesmos termos em que havia sido,

¹³ Cristóvam Buarque, que estava de férias em Portugal, foi demitido por telefone pelo presidente Lula. A justificativa do presidente, na época, era que o governo pretendia fazer uma reforma universitária e, para isto, considerava melhor a liderança de um não-acadêmico nesse processo. (Folha de São Paulo, 23/01/2004. Caderno "Poder", 23/01/2004)

originalmente, elaborada pela CEA, antes das intervenções do ministro Buarque: o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

Nessa proposta, o SINAES teria como núcleo de análise a instituição e estaria, segundo RISTOFF (2003), calçada em quatro fundamentos: i) A preocupação com a tomada de consciência sobre a instituição; ii) O caráter instrumental da avaliação, isto é, avaliação como processo voltado à instrumentalização dos tomadores de decisão; iii) O caráter formativo e de aperfeiçoamento individual e institucional; iv) A participação coletiva em todo o processo avaliativo.

Mais do que a simples mudança de instrumentos, o SINAES pretendeu operar com outro paradigma de avaliação. Seu foco central era a instituição como um todo. O curso e o aluno seriam avaliados não mais isoladamente, mas em função da totalidade institucional. Dessa forma, não seria suficiente avaliar somente o ensino, tampouco averiguar o desempenho dos estudantes em um só exame. O SINAES recuperava o conceito mais complexo de educação superior, cuja finalidade essencial é a formação integral de cidadãos-profissionais e cuja referência central é a sociedade, prevalecendo o princípio de educação como bem e direito humano e social, dever do Estado independente de que seja oferecida e mantida pelo Estado ou pela iniciativa privada. (DIAS Sobrinho, 2009, p. 209).

Ou seja, o SINAES fora concebido à luz de uma visão de educação superior enquanto bem público, e não como produto ou prestação de serviços de uma instituição em particular. E enquanto bem público, a formação deve atender aos anseios da sociedade que estão para além das necessidades estritas de formação de mão de obra.

Por meio da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, o SINAES é instituído no país, constituído por três componentes-eixos, que são suas unidades de análise, do geral para o específico: (i) avaliação da **instituição**; (ii) avaliação do **curso** e (iii) avaliação do **estudante**.

A avaliação da instituição ocorre por duas vias: a autoavaliação e a avaliação externa, realizada por uma comissão de especialistas designada pelo MEC. A lei do SINAES, por meio do artigo 11, obriga todas as instituições de ensino superior - públicas e privadas - a constituir uma Comissão Própria de Avaliação (CPA), que será responsável pela coordenação dos processos de avaliação interna da IES. A CPA deve ser composta, equitativamente, por membros de todos os segmentos da comunidade interna: docentes, discentes, funcionários técnico-administrativos e membros da sociedade civil organizada. O texto da Lei deixa claro que é proibido compor uma CPA que privilegie a presença de um segmento em detrimento de outro.

A função precípua da CPA é organizar e coordenar a autoavaliação, considerada o epicentro do SINAES. Os demais processos – avaliação externa, avaliação dos cursos e

avaliação dos estudantes – ou partirão da autoavaliação ou a ela convergirão. Talvez seja este o elemento mais marcante que o SINAES herdou do PAIUB: o protagonismo da autoavaliação.

O processo de auto-avaliação é o primeiro passo que compõe a avaliação interna, sendo que, na sua sequência, é realizada uma avaliação externa por professores de outras IES do país, especialmente selecionados e capacitados para tal função. Esta fase é desenvolvida *in loco* por meio de visitas que têm como objetivo verificar informações disponibilizadas anteriormente, conhecer a IES, mas, sobretudo, auxiliar na construção de ações que possam vir a beneficiar o desenvolvimento do ensino oferecido pela IES. (POLIDORI et al, 2006, p. 431).

Em 2004, a Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES) publicou o documento “Orientações gerais para o roteiro da auto-avaliação das instituições”, sugerindo assuntos e caminhos para as CPA realizarem a autoavaliação. Dentre essas sugestões, a de organizar o processo em torno das dez dimensões do SINAES, apresentadas no artigo 3º da lei do SINAES: i) missão e plano de desenvolvimento institucional; ii) políticas de ensino, pesquisa, pós-graduação e extensão; iii) responsabilidade social; iv) comunicação com a sociedade; v) políticas de pessoal; vi) organização e gestão; vii) infraestrutura física, biblioteca, recursos de informação e comunicação; viii) planejamento, avaliação e meta-avaliação; ix) política de atendimento aos estudantes e egressos e x) sustentabilidade financeira.

O manual do CONAES sugere pautar o processo sobre tais dimensões, mas também reforça que a IES tem autonomia para seguir ou não esses parâmetros, criar novos, adaptá-los à realidade institucional. Enfim, o objetivo da autoavaliação é fomentar na comunidade interna uma cultura de permanente reflexão sobre si mesma, sobre seus processos internos, seu papel e sua responsabilidade perante a sociedade. O documento produzido pela CPA nessa fase será analisado pela comissão de especialistas que fará a avaliação externa - esta sim pautada sobremaneira nas dez dimensões - para confrontar, somar e balizar olhares de diferentes perspectivas. As informações produzidas tanto pela CPA como pela comissão externa são recebidas e analisadas pela CONAES, que emite um parecer final e encaminha à IES. Cada uma das dimensões, bem como o conjunto das dez dimensões são pontuadas numa escala com cinco níveis.

O segundo componente – avaliação do curso – é realizado também por uma comissão externa, porém diferente da comissão que avaliou a instituição. Nesta, a equipe é formada, majoritariamente, por especialistas naquela área específica de conhecimento cujo curso está sendo avaliado. Majoritariamente, mas não exclusivamente. Na comissão também há um membro da avaliação anterior – avaliação institucional – cujo papel é contribuir com a

composição dos dados produzidos e promover conexões entre a avaliação institucional e a avaliação do curso.

A avaliação de curso também é pautada em dimensões extraídas da Lei 10.861, em seu art. 4º: i) organização didático-pedagógica; ii) perfil do corpo docente, discente e técnico-administrativo; iii) instalações físicas. E cada uma dessas dimensões são avaliadas por meio de uma dada quantidade de indicadores, havendo pesos diferentes para cada dimensão e até mesmo para cada indicador. A tabela 1 nos permite uma visualização geral das dimensões, quantidade de indicadores e pesos.

Tabela 1: Dimensões, indicadores e pesos da avaliação de curso no SINAES

<i>Dimensão</i>	<i>Quantidade de indicadores</i>	<i>Pesos</i>
Organização didático-pedagógica	12	40
Corpo docente, discente e técnico-administrativo	13	35
Instalações físicas	10	25
TOTAL	35	100

Fonte: elaboração própria

Na avaliação de curso, tais dimensões são aferidas tanto por questões qualitativas como quantitativas, com a finalidade de compor um processo e resultado não apenas matemático, mas que traga julgamentos qualitativos dos avaliadores, ainda que perpassado de subjetividades. A avaliação da dimensão didático-pedagógica, por exemplo, é toda ela formulada em termos qualitativos. Já a avaliação da segunda dimensão – corpo docente, discente e técnico-administrativo – dos treze indicadores, apenas um é qualitativo. E nas condições físicas, sete indicadores – dos dez – são avaliados qualitativamente.

Por fim, talvez um dos elementos mais polêmicos na história da avaliação da educação superior no Brasil: a aplicação de um exame em larga escala aos estudantes. A pergunta que subjaz a este processo é: o que se está avaliando? O aluno? A instituição? O curso?

A proposta original da CEA era que o exame fornecesse subsídios para a avaliação institucional. O PAIDEIA – Processo de Avaliação Integrado do Desenvolvimento Educacional e da Inovação da Área – foi projetado para ser aplicado a uma amostra de estudantes de segundo e último anos, por área de conhecimento, e não curso. A proposta era substancialmente diferente da do Provão e foi desenhado de maneira a não permitir ranqueamentos, nem de cursos, nem de instituições, tampouco de estudantes. A ideia era, de

fato, instituir um instrumento que contribuísse com a composição da avaliação institucional, fornecendo dados sobre os progressos das áreas de conhecimento.

No SINAPES, proposta pelo ministro Buarque, o PAIDEIA fora extinto e no seu lugar foi proposta o ENADD – Exame Nacional de Desempenho Discente – a ser aplicado a todos os alunos de primeiro e último anos de cada curso. O IDES utilizaria o resultado de tal exame como indicador de aprendizagem.

Nem o ENADD, do Ministro Buarque, nem o PAIDEIA, da CEA, foram aprovados pelo congresso. No seu lugar, é instituído o ENADE, que visivelmente herdou mais elementos do ENADD do que do PAIDEIA. Talvez do PAIDEIA tenha herdado somente a aplicação amostral, mas que em 2011 passou a ser censitário e extinguiu a aplicação aos alunos ingressantes¹⁴. O ideal de instituir um exame em moldes diferentes do Provão, que contribuísse com a avaliação institucional e não com oportunismos midiáticos, cedeu lugar a um novo Provão, ironizado por LEITE (2008) como “Enadão”. DIAS Sobrinho (2010, p. 214), nesta mesma perspectiva, também nos aponta que:

Coerente com a concepção geral do SINAES, não deveria o ENADE servir à elaboração de *rankings*, e sim fornecer elementos de compreensão a respeito da formação ética e técnica dos estudantes e de sua visão sobre a instituição e a vida social. Entretanto, a mídia acabou elaborando equivocadamente *rankings*, tomando como base apenas o ENADE e em uma de suas aplicações, isoladamente, o que já é uma deturpação desse instrumento.

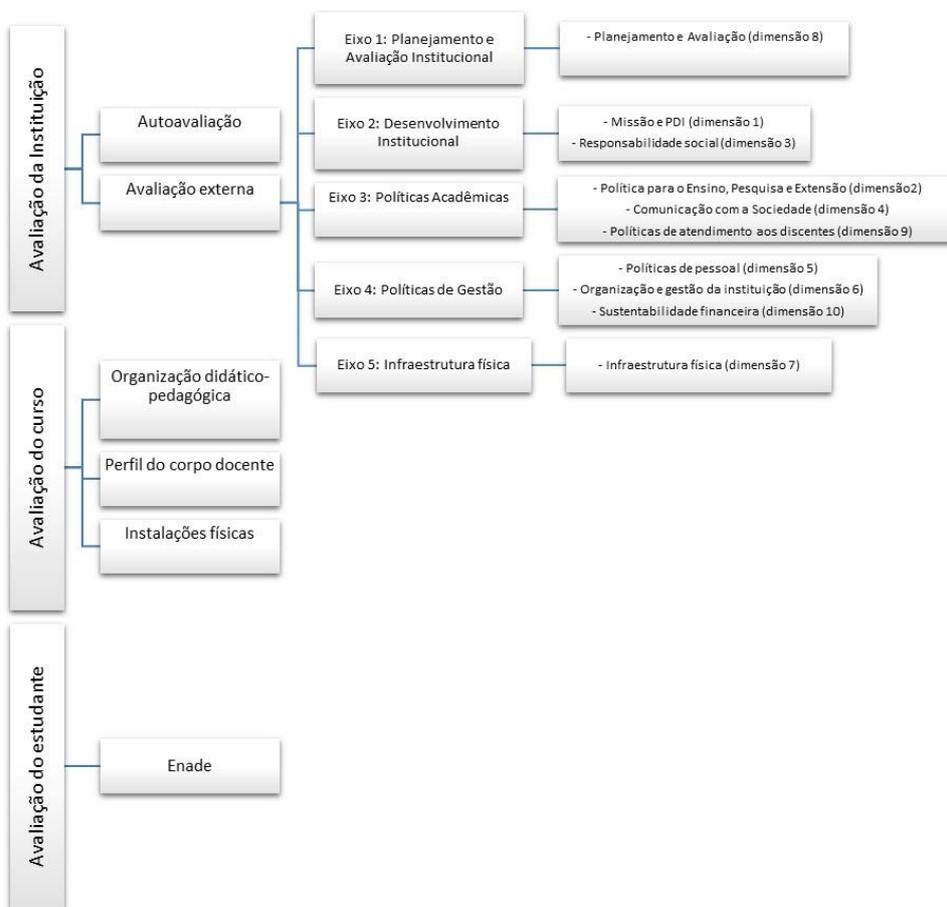
O ENADE é cíclico, aplicado a estudantes de um mesmo grupo de cursos de três em três anos. A primeira aplicação ocorreu em 2004 para estudantes das áreas de saúde e ciências agrárias. Em 2005, submeteram-se estudantes das ciências exatas e licenciaturas e, em 2006, estudantes da área de humanas e ciências sociais aplicadas, onde se encontra o curso de Administração, objeto deste estudo. No ano em que esta pesquisa está sendo desenvolvida, o curso de Administração, portanto, passará por seu 3º ciclo avaliativo: 2006-2009, 2009-2012 e 2012-2015¹⁵.

A Figura 3 ilustra a estrutura funcional do SINAES: dos componentes mais gerais - avaliação da instituição, avaliação do curso e avaliação do estudante - às dimensões mais específicas.

¹⁴A próxima seção deste mesmo capítulo, que tratará da instituição de índices no SINAES, passará necessariamente por este assunto: a mudança do ENADE, que deixou de ser amostral e passou a ser censitário.

¹⁵O ENADE 2015 acontecerá no dia 22 de novembro, 1 semana após a redação deste texto.

Figura 3: Estrutura funcional do SINAES



Fonte: elaboração própria

O conjunto de dados produzido pelo sistema seria recebido e processado por uma comissão - a Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES) - uma autarquia federal cujos membros seriam designados pela presidência da república. No projeto original, o CONAES não teria funções executiva nem regulatória, mas sim de coordenação do processo. A operacionalização, propriamente, ficaria por conta do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira” (Inep) e da Secretaria de Educação Superior (SESu) ligados diretamente ao MEC.

O produto final de todo o processo avaliativo não seria um ranqueamento, mas sim relatórios descritivos das instituições, que subsidiariam tomadas de decisão dos gestores educacionais, públicos e privados. No limite, o objetivo do sistema era fomentar uma cultura permanente de avaliação (e autoavaliação) no interior das instituições, procurando desfazer o estigma de auditoria e punição. Mas, como afirma BARREYRO (2004, p. 44) “esta visão autoreguladora, talvez um pouco idealista para quem conhece a realidade de algumas

instituições privadas, pôde ser um dos motivos da disputa”. E, de fato, o foi, como se verá mais adiante.

2.1.1 Novo momento do SINAES: os índices

No fim do primeiro mandato do presidente Lula, tendo à frente do MEC Fernando Haddad, ocorreu a promulgação do Decreto nº 5.773 de 9 de maio de 2006, conhecido como decreto-ponte, que definia as funções de regulação, supervisão e avaliação dos cursos superiores, reforçando assim o papel fiscalizador do Estado. Segundo BARREYRO & ROTHEN (2006, p. 66) “o exercício da função de supervisão do sistema centrou-se na utilização dos resultados do ENADE como balizador para a realização de visitas *in loco* por especialistas, enviados pelo MEC para verificação”.

No início de 2007, Fernando Haddad visitou a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e anunciou novos critérios para a abertura de cursos de Direito e Medicina (Portal MEC, 2007). Houve outras aproximações e impasses entre MEC e OAB. Uma delas ocorreu em julho de 2007, quando o MEC autorizou a abertura de vinte novos cursos de Direito, sendo que a OAB deu parecer favorável a apenas um. O MEC declarou que não abriria mão de sua competência de regular e decidir nesta seara. Além disso, outra ação polêmica foi a comparação entre o exame da OAB e o ENADE. Segundo ROTHEN & BARREYRO (2011, p. 29) “pela análise divulgada, dos cursos que obtiveram nota 1 ou 2 no ENADE, só 10% dos seus alunos que fizeram o exame da Ordem foram aprovados”.

Em que pese a gama de críticas que esta suposta equivalência entre o exame da Ordem e o ENADE sofreu, o que se descortinava era um fato novo e marcante no segundo governo Lula: o ENADE, tal como o Provão, assumiria o protagonismo do sistema e passaria a funcionar como uma espécie de índice-base das principais decisões do MEC perante as IES. Conforme DIAS Sobrinho (2008, p. 821):

O INEP destituiu a avaliação institucional e erigiu o ENADE – agora um exame estático e somativo, não mais dinâmico e formativo – como centro de sua avaliação, atribuindo-lhe um peso muito maior do que ele tinha antes. Isso não é uma simples mudança de metodologia. É, sim, uma mudança radical do paradigma de avaliação: da produção de significados e reflexão sobre os valores do conhecimento e da formação, para o controle, a seleção, a classificação em escalas numéricas.

Em agosto de 2008, por meio da Portaria Normativa nº 4, o governo cria o Conceito Preliminar de Cursos (CPC) que seria composto pelos resultados do ENADE, dados do Censo da Educação Superior (CESu) e outros insumos institucionais que teriam maior impacto na

nota do ENADE, qual seja, equipamentos disponíveis para as aulas, planos de ensino, nível de qualificação e dedicação dos professores aos cursos.

Um fator que recebeu críticos neste novo modelo é que a avaliação dos equipamentos e planos de ensino seria realizada pelos alunos, e não por uma comissão avaliadora externa. O CPC passou a definir, então, quem receberia ou não a comissão de especialistas *in loco*. Obtendo o conceito 3 ou mais, a IES estaria isenta de receber a comissão. De cerca de 3000 visitas previstas, com a instituição do CPC, 1800 passariam a receber as comissões do MEC. Isso soava como uma espécie de aligeiramento do processo de reconhecimento e um “nivelamento por baixo” das instituições. De acordo com Reynaldo Fernandes, presidente do INEP nessa ocasião, os índices não tinham propriamente a função de dizer quem seriam os melhores, mas sim “a identificação de cursos que não atendem a um nível mínimo de qualidade”. (FERNANDES et al, 2009, p.9).

Uma outra crítica que a instituição do CPC sofreu é sobre sua legitimidade jurídica. Como escreve BARREYRO & ROTHEN:

A instituição do CPC foi realizada por portaria, como se fosse apenas uma questão operacional decorrente da implementação do SINAES, e não uma mudança central que retoma velhas concepções e discussões sobre os modelos de avaliação da educação superior no país. (2014, p. 70).

Ou seja, uma portaria, que do ponto de vista jurídico se subordina à Lei da qual se trata, promoveu uma mudança substancial no SINAES, afinal de contas, o parágrafo 1º do artigo 4º da Lei do SINAES diz que as visitas de especialistas para avaliação de cursos são obrigatórias. No entanto, a portaria de 2008 define que tais visitas só ocorreriam para cursos e instituições com CPC 1 e 2.

Apenas um mês depois, em setembro de 2008, por meio da Portaria Normativa nº 12, mais um índice é criado: Índice Geral de Cursos (IGC), que se torna o último estágio do processo de conversão do SINAES em um conjunto de índices ranqueáveis.

O IGC é calculado anualmente, a partir da: (i) média ponderada¹⁶ dos 3 últimos CPC dos cursos avaliados; (ii) média das notas dos programas de pós-graduação *stricto sensu* ponderada pelo número de alunos nestes programas e convertida para uma escala compatível ao cursos de graduação¹⁷ e a (iii) distribuição dos estudantes entre os diferentes níveis: graduação ou pós-graduação, quando houver.

¹⁶Média ponderada: média considerando também o número de matrículas em cada um dos cursos avaliados.

¹⁷Quando a IES não tem programa de pós-graduação *stricto sensu*, este insumo é descartado na elaboração do IGC.

Como escrevem BARREYRO & ROTHEN (2014, p. 71) “a criação do Índice Geral de Cursos (IGC), em setembro de 2008, consolidou a influência na educação superior da tendência internacional de uso de indicadores”. Tal índice funciona como dado preliminar às visitas *in loco* e os resultados ficam disponíveis para consulta pública.¹⁸

Um ano depois, em agosto de 2009, o MEC editou a Portaria nº 821 anunciando revisões na mecânica pela qual o CPC seria composto. Uma das críticas feitas ao CPC foi atendida: a diminuição do peso do ENADE na composição do referido índice, bem como a opinião dos estudantes em relação aos insumos institucionais. Em contrapartida, aumentou-se o peso pela presença de professores doutores no quadro docente do curso.

Além dessa nova composição do CPC, em 2009, instituiu-se uma das mudanças mais importantes no sistema de avaliação: o ENADE deixaria de ser amostral e passaria a ser censitário. BARREYRO & ROTHEN (2006, p. 71) apontam que:

Essa mudança foi explicada devido a uma diferença de concepção entre a proposta da CEA e a subjacente aos atuais índices. A utilização de uma amostra, conforme proposto pela CEA em 2004, não é problemática, pois se compreendia que a prova seria apenas um instrumento para diagnóstico do estado da educação superior. Porém, no momento em que o ENADE foi caracterizado como um instrumento para classificação e regulação, as instituições sentiram que a adoção de amostras podia alterar o posicionamento institucional no ranque, ou seja: as amostras permitem certa confiabilidade para conhecer a realidade da educação superior, enquanto o ranque pode gerar desconfiâncias.

Portanto, já que os tais *rankings* seriam inevitáveis, menos pior então que eles fossem produzidos a partir da avaliação de todos os estudantes. Ao contemplar a avaliação de todos, os índices são elaborados considerando a média de uma população bem maior do que era antes, contemplando desde aqueles com desempenho muito baixo até os com desempenho muito alto. Consequentemente, os *rankings* tornam-se mais frágeis e podem sofrer questionamentos os mais variados, sobretudo daqueles que ficam em posições menos privilegiadas.

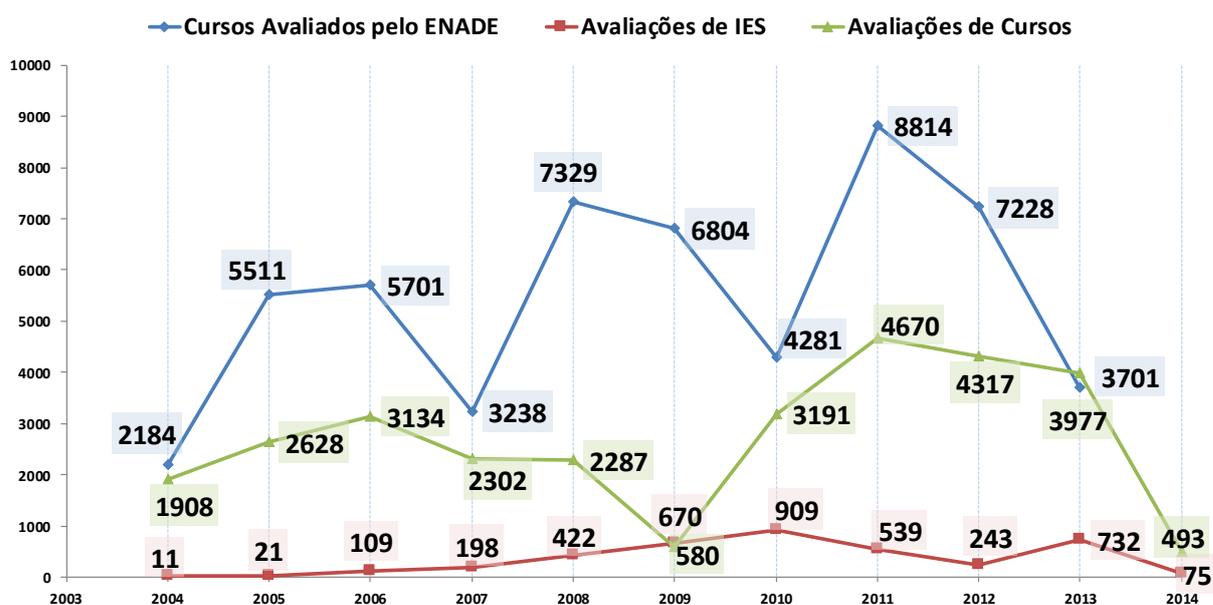
Em 2010, novas mudanças na configuração do ENADE: alunos ingressantes não mais fariam a prova de conhecimentos específicos, mas somente a de conhecimentos gerais. Mais: caso o estudante tivesse feito o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), não precisaria sequer fazer a prova de conhecimentos gerais do ENADE. Na prática, estava se processando uma transição para o que mais tarde de instituiu de maneira definitiva e universal: o ENADE

¹⁸Vide: <http://portal.inep.gov.br/educacao-superior/indicadores/indice-geral-de-cursos-igc>

seria censitário e apenas para alunos concluintes. E é desta maneira que o exame funciona atualmente.

O Gráfico 1 nos mostra a quantidade de cursos avaliados pelo ENADE *versus* instituições avaliadas *versus* cursos avaliados, ano a ano, no período 2004 a 2014.

Gráfico 1: avaliações realizadas de 2004 a 2014



Fonte: DIRETORIA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR, 2014, p. 15

Como ilustrado, apesar de o SINAES ter a avaliação institucional como a dimensão mais importante do processo, tal procedimento sempre ocorreu em quantidade muito inferior comparado com o ENADE. E as visitas *in loco* para avaliação dos cursos ocorrem com mais frequência, porém vem decrescendo significativamente também, desde 2011, possivelmente já como reflexo dos índices – em especial, o CPC – que isenta a instituição de receber avaliadores de cursos com CPC 3 ou mais. Desta forma, de fato, o ENADE ganha protagonismo, a despeito da valorização de outros insumos na composição do conceito preliminar de cursos. Uma boa nota no ENADE, certo modo, ‘afasta’ os avaliadores *in loco* da instituição e a mantém dentre a melhores dos *rankings*, sem maiores questionamentos. Como sintetiza ROTHEN & BARREYRO (2011, p. 33):

A autoavaliação, instrumento da avaliação institucional conduzido pelas Comissões Próprias de Avaliação das IES, constituídas pelo SINAES, perde peso nesta nova configuração. Quanto à avaliação de cursos: perdem-se as visitas *in loco* e a *peer-review*, metodologia internacionalmente aceita nos sistemas de avaliação e

acreditação, ao serem restritas aos cursos sob supervisão. Assim, a avaliação formativa é “des-induzida” ao privilegiar os resultados do ENADE sobre os outros.

Ao mesmo tempo, Cláudia Maffini Griboski e Suzana Schwerz Funghetto, diretora de avaliação da educação superior e coordenadora de avaliação dos cursos de graduação, respectivamente, do INEP, em artigo publicado na revista “Retratos da Escola” (GRIBOSKI & FUNGHETTO, 2013, p. 59), apontam que “um dos maiores desafios para o SINAES na próxima década, a partir do Plano Nacional de Educação (PNE), é a apropriação de uma política que tenha como foco o conjunto do sistema e não apenas uma parte dele”. Ao que completariam, entendendo que isso não é competência propriamente do Inep, mas sim do MEC: maior efetividade na função regulatória junto a cursos e instituições que não apresentam condições mínimas de qualidade.

2.2 Produção científica sobre o SINAES: período 2004 – 2014

Nesta seção, apresentaremos o que foi produzido nos programas de pós-graduação *stricto sensu* no Brasil, além de artigos registrados na base Scielo, cujo objeto de estudo é o SINAES, seja em sua totalidade, seja em algum de seus componentes. O SINAES, como apresentado neste capítulo e ilustrado na figura X (pag. Y), é estruturado em três grandes componentes: i) avaliação da instituição; ii) avaliação do curso e (iii) avaliação do desempenho do estudante. Tais componentes serviram-nos, inicialmente, como macro-categorias durante o processo de leitura dos resumos das obras. Ou seja, de acordo com o que apresentamos em nossa metodologia (Quadro 1, pag. X), na primeira leitura que fizemos dos resumos das obras, categorizamos cada um dos trabalhos de acordo essas macro-categorias: trabalhos que tratam da avaliação institucional, trabalhos que tratam de avaliação de curso e trabalhos que tratam da avaliação de estudante. Conforme avançávamos em novas leituras, refinávamos mais o processo de categorização, seja situando trabalhos em categorias mais específicas, seja criando categorias que não necessariamente se situavam na estrutura funcional do SINAES.

Apresentaremos, em seguida, os resultados divididos pela natureza dos trabalhos: (i) Teses e Dissertações e (Artigos).

2.2.1 Teses e dissertações

A Tabela 3 apresenta os resultados da busca por trabalhos de mestrado e doutorado em cada uma das bases de dados. São números originados não somente após a pesquisa

automática nos motores de busca, mas considerando também: (i) a exclusão das duplicidades¹⁹; (ii) somente os trabalhos publicados entre 2004 e 2014; (iii) somente as obras em que o SINAES – ou um de seus componentes – era objeto de pesquisa, de fato, e não um dado tangencial de uma pesquisa em outra área. Ainda em relação a este último item, muitas vezes tivemos de recorrer à leitura da Introdução e Considerações Finais dos trabalhos para nos certificarmos do que se tratava, realmente, aquela pesquisa.

Tabela 2: Resultados da busca de teses e dissertações

	Mestrado	Doutorado	TOTAL
BDTD	65	24	89
Banco Capes	25	8	33
Em comum: BDTD e Banco Capes	13	8	21
TOTAL LÍQUIDO DE OBRAS	78	25	101

Excluindo-se então as duplicidades – trabalhos presentes tanto na BDTD como no Banco da Capes – há 101 obras de mestrado e doutorado cujo SINAES é objeto de pesquisa no período de 2004 a 2014. No quadro 5 apresentamos a lista dessas obras com o devido título, ano da defesa, autores e orientadores e a instituição onde foi defendida. Além disso, criamos um código formado por M (mestrado) ou D (doutorado) mais um número, que diz respeito tão somente à ordem de apresentação da lista, que está do mais atual (trabalhos de 2014) para os mais antigos (trabalhos de 2004).

Quadro 5: Teses e dissertações sobre o SINAES no período 2004 - 2014

Ano	Grau	Título	Autor	Orientador	IES	BDTD	Banco Capes	Código
2014	Mestre	Mapeamento do conhecimento explícito na avaliação in loco / SINAES: o uso da TI na representação gráfica das categorias	Marconi Araujo Rodrigues	Sandra Leandro Pereira	UFPB	X		M1
2014	Mestre	SINAES e os procedimentos de avaliação: a construção de uma nova cultura na Universidade?	Ana Karolina Ramalho de Araujo Rosa	Simone Magalhães Brito	UFPB	X		M2

¹⁹ Tanto na BDTD como no BT, há obras indexadas em duplicidade, no interior do próprio indexador. Portanto, após a pesquisa, é necessário verificar os resultados, um a um, para desconsiderar os trabalhos duplicados.

Ano	Grau	Título	Autor	Orientador	IES	BDTD	Banco Capes	Código
2014	Doutor	Políticas públicas de avaliação para a educação superior no Brasil: autonomia e produção do conhecimento	Marijane Zanotto	Zacarias Jaegger Gama	UERJ	X		D1
2014	Mestre	O alcance das orientações da UNESCO na elaboração do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES	Armando Daros Junior	João Jorge Correa	Univ. Estadual do Oeste do Paraná	X		M3
2014	Mestre	Avaliação institucional: o caso da UFSCar	Joelma dos Santos	José Carlos Rothen	UFSCar	X		M4
2014	Mestre	Autoavaliação institucional: a realidade da CPA na prática do SINAES	Alexandra Ferreira	Jose Pont Vidal	UFPA	X		M5
2014	Doutor	Autoavaliação a partir da ótica dos gestores de uma instituição de ensino superior	Nelson Lambert de Andrade	Mere Abramovicz	PUC SP	X		D2
2014	Mestre	A autoavaliação institucional no ensino superior: a perspectiva e estratégia discentes	Marcelo Leandro Ferraz Alves	Roger Marchesini Quadros Souza	Univ. Metodista de São Paulo	X		M6
2014	Doutor	Regular e/ou induzir qualidade? Os cursos de pedagogia nos ciclos avaliativos do SINAES	Claudia Maffini Griboski	José Vieira de Souza	UnB	X		D3
2014	Mestre	O ENADE (Exame Nacional de Desempenho de Estudantes) sob a ótica de alunos de administração	Marcel André Valluis		Univ. Católica de Santos	X		M7
2014	Mestre	Diretrizes curriculares nacionais do curso de graduação em farmácia e o sistema nacional de avaliação da educação superior: análise crítico-reflexiva da prova do ENADE 2010	Joice Nedel Ott	Bartira Ercília Pinheiro da Costa	UFRGS	X		M8

Ano	Grau	Título	Autor	Orientador	IES	BDTD	Banco Capes	Código
2014	Doutor	Implicações do ENADE para a organização do trabalho pedagógico e as práticas avaliativas em um curso de pedagogia	Simone Braz Ferreira Gontijo	Benigna Maria de Freitas Villas Boas	UnB	X		D4
2013	Doutor	Índice geral de cursos (IGC) como indicador de qualidade das instituições de ensino superior	Mauro Afonso Rizzo	Maria Teresa Miceli Kerbauy	Unesp	X		D5
2013	Mestre	A utilização do balanced scoredard no controle dos indicadores de desempenho do sistema nacional de avaliação da educação superior	Erik Pereira Wohnrath	Neusa Maria Bastos Fernandes Santos	PUC SP	X		M9
2013	Doutor	Ensino superior, controle estatal, avaliação institucional e o SINAES: matrizes histórico-institucionais, contradições políticas e perspectivas de autonomia do ensino superior brasileiro para além do SINAES	Reginaldo Arthus	Cesar Aparecido Nunes	Unicamp	X		D6
2013	Mestre	Uma avaliação política da política de avaliação da educação superior brasileira	Pedro Isaac Ximenes Lopes	Lincoln Moraes de Souza	UFRN	X		M10
2013	Mestre	Gestão de bibliotecas: avaliação estrutural das bibliotecas do instituto federal de educação, ciência e tecnologia do Amazonas – IFAM	Odimar José Ferreira Porto	Celia Regina Simonetti	UFAM	X		M11

Ano	Grau	Título	Autor	Orientador	IES	BDTD	Banco Capes	Código
2013	Mestre	Uma análise da sustentabilidade financeira da faculdade independente do nordeste FAINOR – através dos indicadores do sistema nacional – SINAES/MEC	Edvaldo Pedreira Gama Filho	Eladio Jose de Goes Brennand	UFPB	X		M12
2013	Mestre	O significado da autoavaliação institucional na perspectiva de técnicos-administrativos da universidade federal de Uberlândia	Ana Elisa de Souza Falleiros	Marcio Lopes Pimenta	UFU	X		M13
2013	Mestre	Cobertura do acervo do sistema de bibliotecas da UFC: importância para a avaliação do MEC	Leila Denise Cabral Pinto		UFC	X		M14
2013	Mestre	Estudo do processo de avaliação interna – ferramenta de tomada de decisão, de autocontrole, de autoconhecimento e de melhoria na gestão de universidades e institutos federais	Lucilene Rebouças de Oliveira	Daniel Nascimento e Silva	UFAM	X		M15
2013	Mestre	Autoavaliação institucional na dimensão do SINAES comunicação com a sociedade: estudo de múltiplos casos em instituições de ensino superior do Rio Grande do Norte	Rosana Curvelo de Souza	Miguel Eduardo Moreno Añez	UFRN	X		M16
2013	Mestre	Avaliação institucional de IES: reflexões sobre compatibilidade de três modelos de autoavaliação SINAES, FNQ e CAF	Fabio Redin do Nascimento	Alberto Souza Schmidt	UFSM	X		M17

Ano	Grau	Título	Autor	Orientador	IES	BDTD	Banco Capes	Código
2013	Mestre	Sentidos e significados do índice geral de cursos na regulação da qualidade da educação superior	Paola Matos da Hora	José Vieira de Sousa	UnB	X		M18
2013	Doutor	Exame Nacional de Desempenho dos estudantes: uma análise do uso dos resultados no curso de pedagogia da UEMA	Ana Lúcia Cunha Duarte	José Vieira de Sousa	UnB	X		D7
2013	Mestre	Exame Nacional de Desempenho de Estudantes: impactos na IES e estratégias de aprimoramento institucional. Um estudo a partir da produção científica brasileira (2004-2010)	Adauto Marin Molck	Adolfo Ignacio Calderón	PUC Campinas	X		M19
2012	Mestre	Avaliação da educação superior a distância e seu papel no Estado atual: uma análise do SINAES	Adna Reale dos Reis Guimarães	Rosilda Arruda Ferreira	UFBA	X	X	M20
2012	Mestre	Avaliação e qualidade para educação superior a distância de Santa Catarina: desafios para o SINAES	Rafael Pereira Ocampo More	Alexandre Marino Costa	UFSC	X	X	M21
2012	Mestre	Sistema Nacional de avaliação da educação superior - SINAES: desafios e compromissos na FIAR – Faculdades Integradas de Ariquemes	Gilmar Utzig	Andreia da Silva Quintanilha Sousa	UFRO		X	M22
2012	Mestre	A acreditação no sistema federal de ensino superior e seus reflexos na rotina institucional da UFJF	Rosa Maria dos Santos Manso Sakamoto	Fernando Tavares Junior	UFJF		X	M23

Ano	Grau	Título	Autor	Orientador	IES	BDTD	Banco Capes	Código
2012	Mestre	Avaliação da educação superior na intersecção de políticas sistêmicas e institucional	Marianne Pereira de Souza	Giselle Cristina Martins Real	Univ. Federal Grande Dourados		X	M24
2012	Doutor	Contribuições de uma política pública de avaliação institucional para a Universidade Federal do Amapá	Maria Nazaré do Nascimento Guimarães	Regina Maria Simões Puccinelli Tancredi	UFSCar	X	X	D8
2012	Mestre	SINAES – sistema nacional da avaliação da educação superior: da concepção às contradições	Rejane Tavares Lessa	Paulo Sérgio Braga Tafner	Univ. Candido Mendes		X	M25
2012	Doutor	Avaliação da comunicação universidade-sociedade: gestão de relacionamentos face aos agentes com influência	Ana Karin Nunes	Denise Balarine Cavalheiro Leite	UFRGS	X	X	D9
2012	Mestre	Autoavaliação como instrumento de gestão na educação superior: o caso do instituto federal de educação, ciência e tecnologia de Goiás IFG	Angela Maria de Menezes	José Vieira de Sousa	UnB	X	X	M26
2012	Mestre	A mediação do SINAES no processo de avaliação das bibliotecas universitárias em fortaleza	Maria Aurea Montenegro Albuquerque Guerra	Francisco Ari de Andrade	UFC	X	X	M27
2012	Mestre	Meta-avaliando uma autoavaliação no âmbito do SINAES	Marcia da Silveira Ferreira	Ligia Silva Leite	Fund. Cesgranrio		X	M28
2012	Mestre	Avaliação institucional de organizações de ensino superior: um estudo da abrangência semântica e formal da avaliação de desempenho em um modelo de autoavaliação de uma IFE paranaense	Elsi do Rocio Cardoso Alano	Queila Regina Souza	Univ. Positivo		X	M29

Ano	Grau	Título	Autor	Orientador	IES	BDTD	Banco Capes	Código
2012	Mestre	Autoavaliação institucional: da participação à percepção dos resultados na ótica do corpo discente	Rodrigo Julio Alves de Almeida	Celia Maria Haas	Univ. Cidade de São Paulo		X	M30
2012	Mestre	Um modelo para apoiar a gestão educacional das IES com descoberta de conhecimento baseado no processo de autoavaliação institucional (SINAES)	Leopoldo Ramos de Oliveira	Patrick Henrique da Silva Brito	UFAL		X	M31
2012	Mestre	Avaliação do instrumento utilizado pela UNIRIO em sua autoavaliação institucional	Maria do Rosário Villarino Soares Leão	Angela Carrancho da Silva	Fund. Cesgranrio		X	M32
2012	Mestre	SINAES: indicadores de qualidade de cursos no ensino superior e reprodução social	Leandro Berchielli	Leda maria de Oliveira Rodrigues	PUC SP	X	X	M33
2012	Doutor	Determinantes do desempenho acadêmico dos alunos dos cursos de ciências contábeis	Nalbia de Araujo Santos	Luis Eduardo Afonso	USP	X	X	D10
2012	Mestre	Conceito cinco no ENADE em cursos de pedagogia: que referências estão em jogo?	Eleni Hosokawa Wordell	José Vieira de Sousa	UnB	X	X	M34
2012	Mestre	O ENADE e a gestão de cursos superiores de tecnologia em instituições de educação superior no setor privado	Denise de Fatima Alonso	Maria Angélica Rodrigues Martins	Univ. Católica de Santos	X	X	M35
2011	Mestre	Avaliação institucional: entre políticas e práticas	Vera Maria Barbosa	Fausto dos Santos Amaral Filho	Univ. Tuiuti do Paraná	X	X	M36

Ano	Grau	Título	Autor	Orientador	IES	BDTD	Banco Capes	Código
2011	Mestre	Contribuições dos resultados da avaliação institucional para a gestão universitária: um estudo de caso em uma IES privada de Salvador	Iracema dos Santos Lemos	Robinson Moreira Tenorio	UFBA		X	M37
2011	Doutor	O discurso da avaliação institucional trajetória articulada no campo das políticas educacionais: um estudo de caso	Katia Silva Cunha	Alfredo Macedo Gomes	UFPE	X	X	D11
2011	Mestre	Políticas de avaliação da educação superior da Universidade Federal do Tocantins UFT no Contexto do SINAES: entre avaliadores e avaliados	Maria de Fátima Conceição	Alcides Fernando Gussi	UFC	X	X	M38
2011	Mestre	Análise da Lei do SINAES e seus resultados como instrumento de controle do estado	Natalia de Oliveira Albuquerque	Maxweel Veras Rodrigues	UFC	X	X	M39
2011	Mestre	Avaliação do processo de modernização da biblioteca da universidade federal de Tocantins, campus universitário de Palmas	Heloisa dos Santos Brasil	Lea Carvalho Rodrigues	UFC	X	X	M40
2011	Mestre	O novo modelo para a educação profissional e tecnológica e a avaliação institucional: efeitos das políticas públicas sobre a configuração do Instituto Federal de Santa Catarina	Maria Alice Sens Brezinski	Luis Enrique Aguilar	Unicamp	X	X	M41

Ano	Grau	Título	Autor	Orientador	IES	BDTD	Banco Capes	Código
2011	Doutor	Instituições de ensino superior e responsabilidade social: um estudo sobre as representações de liderança da educação superior brasileira	Marcia Regina Chrispim Alvares Rosetto	Regina Lucia Giffoni Luz de Brito	PUC SP	X	X	D12
2011	Mestre	A autoavaliação proposta pelo SINAES o contexto de mudanças da educação profissional e tecnológica: um estudo de caso no instituto federal do norte de Minas Gerais	Valesca Rodrigues de Souza	Bernardo Kipnis	UnB	X		M42
2011	Doutor	O processo de autoavaliação da UFMA (2004-2006) no contexto regulatório da educação superior	Lucinete Marques Lima	Cândido Giraldez Vieitez	Unesp	X	X	D13
2011	Mestre	Diagnóstico de implantação da autoavaliação nas faculdades privadas de Salvador na visão dos coordenadores da comissão própria de avaliação	Sabrina Oliveira Caribe	Xisto Lucas Travassos Junior	Fac. Tecnologia SENAI Cimatec		X	M43
2011	Mestre	Avaliação do perfil de egressos do curso de graduação em administração: a inserção no mercado de trabalho	Selma Barbato	Angela Carrancho da Silva	Fund. Cesgranrio		X	M44
2011	Doutor	Avaliação da educação superior: condições, processos e efeitos da autoavaliação nos cursos de graduação da UFBA	Débora Alfaia da Cunha	Marilia Fonseca	UnB	X		D14
2011	Mestre	Avaliação institucional: interlocução entre autoavaliações na perspectiva do SINAES e do Gespública	Alberto Farias Filho	Wagner Bandeira Andriola	UFC	X	X	M45

Ano	Grau	Título	Autor	Orientador	IES	BDTD	Banco Capes	Código
2011	Doutor	As contribuições da avaliação da graduação para a melhoria da qualidade da educação superior	Maria Antonia Brandão de Andrade		UFBA	X	X	D15
2011	Doutor	Abordagem dos conteúdos de biologia celular em cursos de ciências biológicas e sua relação com as avaliações nacionais	Viktoria Kovesky Ribeiro	Angelo Luiz Cortelazzo	Unicamp	X	X	D16
2011	Mestre	As repercussões do ENADE na gestão da universidade pública brasileira: o caso da UnB	Rodrigo da Silva Pereira	Marilia Fonseca	UnB	X		M46
2010	Mestre	SINAES: as diferentes faces da avaliação na UFRN	Shirmenia Kaline da Silva Nunes Eussen	Alda Maria Duarte Araujo Castro	UFRN	X		M47
2010	Mestre	O exame nacional de desempenho de estudantes no curso de pedagogia da UnB: avanços, limites e desafios	Maria Luiza Nogueira Rangel	José Vieira de Sousa	UnB	X		M48
2010	Mestre	Avaliação da qualidade dos serviços das bibliotecas universitárias pelos usuários discentes	Neiliane Alves Bezerra	Wagner Bandeira Andriola	UFC	X		M49
2010	Mestre	Autoavaliação nas instituições de ensino superior do Ceará sob a égide do sistema nacional da educação superior – SINAES	Claudia Ibiapina Lima	Wagner Bandeira Andriola	UFC	X		M50
2010	Doutor	O processo de autoavaliação institucional proposto no sistema nacional de avaliação da educação superior (SINAES) para as instituições públicas e privadas	Elisa Antonia Ribeiro	Mara Rubia Alves Marques	UFU	X		D17

Ano	Grau	Título	Autor	Orientador	IES	BDTD	Banco Capes	Código
2010	Doutor	Autoavaliação institucional da educação superior: uma experiência brasileira e suas implicações para a educação superior de Timor Leste	Francisco Miguel Martins	Robert Evan Verhine	UFBA	X		D18
2010	Mestre	Autoavaliação institucional na Rede Federal de Educação Tecnológica: análise da implementação do SINAES	Rivailda Silveira Nunes de Argollo	Robinson Moreira Tenório	UFBA	X		M51
2009	Mestre	Proposta de metodologia de implantação de um planejamento estratégico com o uso das dimensões de um sistema de avaliação SINAES: um estudo de caso	Ney Izaguirry de Freitas Jr	Alberto Souza Schmidt	UFSM	X		M52
2009	Mestre	Avaliação institucional de IES: reflexões sobre a compatibilidade dos indicadores de avaliação externa do SINAES com os critérios de excelência da FNQ	Regis Simeão Saldanha Fagundes	Alberto Souza Schmidt	UFSM	X		M53
2009	Doutor	Características da implementação do sistema de avaliação da educação superior (SINAES) em instituições de ensino superior	Jorge Luiz Lordêlo de Sales Ribeiro	Robert Evan Verhine	UFBA	X		D20
2009	Doutor	O caráter público do SINAES e seu potencial de transformar o currículo das universidades	Klinger Luiz de Oliveira Sousa	Isabel Franchi Cappelletti	PUC SP	X		D19

Ano	Grau	Título	Autor	Orientador	IES	BDTD	Banco Capes	Código
2009	Mestre	O uso dos resultados do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes nos cursos de física da Universidade de Brasília e da Universidade Católica de Brasília (2005)	Carla de Borja Reis	José Vieira de Sousa	UnB	X		M55
2009	Mestre	Análise das representações sociais da comunidade interna da Universidade Federal do Ceará acerca da autoavaliação institucional	Laura Alves de Souza	Wagner Bandeira Andriola	UFC	X		M55
2009	Mestre	Avaliação do ensino superior: a dinâmica de implementação do SINAES nas universidades federais no tocante ao instrumento de avaliação interna – CPA	Assis Leão da Silva	Alfredo Macedo Gomes	UFPE	X		M56
2009	Mestre	A vivência dos coordenadores de curso de enfermagem em relação ao Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (SINAES)	Alessandra Santos de Paula	Maria Madalena Januário Leite	USP	X		M57
2009	Mestre	Fatores institucionais associados à eficácia educacional dos cursos de graduação da Universidade Federal do Ceará (UFC): a opinião dos coordenadores	Aline Soares Campos	Wagner Bandeira Andriola	UFC	X		M58
2008	Mestre	O balanced scorecard como instrumento de gestão à luz dos indicadores do sistema nacional de avaliação da educação superior	Sérgio Ricardo Bezerra dos Santos	Aneide Oliveira Araujo	UnB	X		M59

Ano	Grau	Título	Autor	Orientador	IES	BDTD	Banco Capes	Código
2008	Mestre	Uma modelagem de indicadores de desempenho para instituições de ensino superior no Brasil na abordagem do balanced scorecard: um estudo com instituições privadas	Ronald Fabio de Paiva Campos	Rubens Eugenio Barreto Ramos	UFRN	X		M60
2008	Doutor	Avaliação institucional: o uso dos resultados como estratégia de (re)organização dos espaços de discussão da universidade	Elizeth Gonzaga dos Santos Lima	Mara Regina Lemes de Sordi	Unicamp	X		D21
2008	Mestre	Políticas de Avaliação Institucional da Educação Superior: o caso da Universidade Federal do Pará	Maria Edilene da Silva Ribeiro	Vera Lúcia Jacob Chaves	UFPA	X		M61
2008	Mestre	Política pública de avaliação da educação superior – o SINAES na universidade pública estadual: o caso da Universidade do Estado da Bahia – Uneb	Regina Lúcia Bastos Vieira	Katia Siqueira de Freitas	Univ. Católica de Salvador	X		M62
2008	Mestre	Eu avalio, tu avalias, nós nos avaliamos?: a experiência da Unidade Universitária de Ciências Sócio-Econômicas e Humanas – UnUCSEH/UEG com a autoavaliação proposta pelo SINAES	Kelli Consuelo Almeida de Lima Queiroz	José Vieira de Sousa	UnB	X		M63
2008	Doutor	Implicações do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE) nos processos avaliativos internos do curso de Educação Física do IPA	Denise Grosso da Fonseca	Mari Margarete dos S. Forster	Univ. do Vale do Rio dos Sinos	X		D22

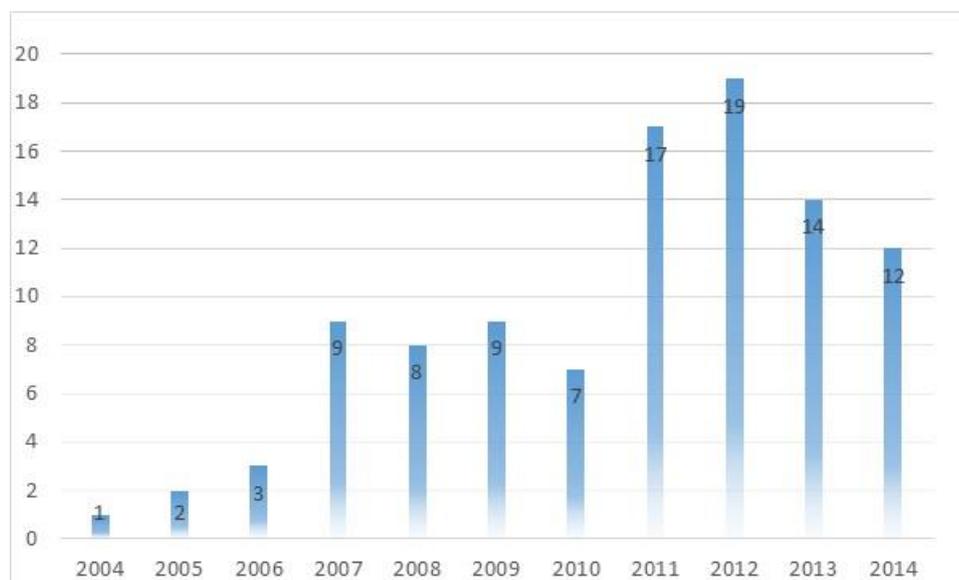
Ano	Grau	Título	Autor	Orientador	IES	BDTD	Banco Capes	Código
2008	Mestre	ENADE: contribuições, avanços e limites do processo de avaliação dos estudantes de graduação	Viviane Aparecida Rodrigues	Maria do Carmo de Lacerda Peixoto	UFMG	X		M64
2007	Doutor	Avaliação da educação superior: uma realidade na educação médica	Gianna Lepre Perim	José Dias Sobrinho	Unicamp	X		D23
2007	Doutor	Gestão universitária em instituições particulares: os documentos institucionais como indicadores do modelo de gestão	José Carlos Victorino de Souza	Marcos Tarciso Masetto	PUC SP	X		D24
2007	Mestre	A autoavaliação institucional na visão dos coordenadores das comissões próprias de avaliação das instituições de ensino superior de Campinas	Rosana Augusto	Newton Cesar Balzan	PUC Campinas	X		M65
2007	Mestre	Participação, reflexão crítica e movimento no processo avaliativo do SINAES: entrevistas com membros de comissões próprias de avaliação sobre a autoavaliação institucional	Raquel de Godoy Retz	Antonio Carlos Caruso Ronca	PUC SP	X		M66
2007	Mestre	Autoavaliação institucional no ensino superior: uma análise comparativa do processo realizado em uma instituição pública e em uma instituição privada	Tereza Cristina Dias	José Roberto Reis	Univ. Federal de Viçosa	X		M67
2007	Mestre	Autoavaliação da Universidade Federal do Ceará (com a palavra os estudantes de pós-graduação)	Igor Lima Rodrigues	Wagner Bandeira Andriola	UFC	X		M68

Ano	Grau	Título	Autor	Orientador	IES	BDTD	Banco Capes	Código
2007	Mestre	Avaliação dos processos de comunicação e informação com base na gestão da informação e inteligência competitiva: um estudo de caso da União Social Camiliana	Antônio Márcio Mendonça do Carmo	Orandi Mina Falsarella	PUC Campinas			M69
2007	Mestre	Avaliação de cursos na Universidade de Santa Cruz do Sul e a qualificação da graduação: contribuições e influências do olhar externo da avaliação	Ceres Eli Vargas Scheffer	Marília Costa Morosini	PUC RS	X		M70
2007	Mestre	Avaliação de proficiência no ensino médico e de enfermagem: Exame Nacional de Cursos (Provão) versus Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENAD)	Francisco de Assis Batista da Silva		Univ. Católica de Brasília	X		M71
2006	Mestre	O processo de auto-avaliação institucional do sistema nacional de avaliação da educação superior – SINAES como ferramenta de gestão estratégica nas IES: um estudo de caso	Jorge Henrique Mariano Cavalcante		Fund. Getúlio Vargas	X		M72
2006	Mestre	Sistema de avaliação institucional da Faculdade São Francisco de Assis: uma abordagem com base no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES: Lei 10.861/04	Otávio Borsa Antonello	Paulo Schmidt	UFRGS	X		M73

Ano	Grau	Título	Autor	Orientador	IES	BDTD	Banco Capes	Código
2006	Mestre	Políticas de avaliação para a educação superior: um estudo analítico sobre as práticas discursivas nos governos de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva	Bruna Tarcília Ferraz	Alfredo Macedo Gomes	UFPE	X		M74
2005	Mestre	A autoavaliação das instituições de educação superior catarinenses diante da consolidação do sistema nacional de avaliação da educação superior (SINAES)	Marcelo Recktenvald	Amélia Silveira	Univ. Regional de Blumenau	X		M75
2005	Mestre	A adaptação estratégica dos programas de avaliação institucional implementados no ensino superior brasileiro a partir da década de 1980	Renata Cavallazzi Zimmer	Jovane Medina Azevedo	Univ. do Estado de Santa Catarina	X		M76
2004	Mestre	Avaliação do ensino superior brasileiro: PAIUB, ENC e o SINAES	Rogério Evaristo Versieux	Luis Carlos de Freitas	Unicamp	X		M77

Ao longo do período pesquisado - 2004 a 2014 - a concentração maior desses trabalhos está entre os anos de 2011 a 2014, sendo o ano de 2012, notadamente, o com a maior quantidade de obras. O Gráfico 2 ilustra este cenário.

Gráfico 2: Teses e dissertações sobre o SINAES no período 2004 - 2014



O SINAES foi instituído em 2004, portanto, é compreensível que o número de publicações sobre essa política pública aumente a partir de 3 ou 4 anos depois, conforme os alunos-pesquisadores defendem suas dissertações e teses. A única obra sobre o SINAES em 2004, por exemplo, ainda faz referências sobre os estudos preliminares da Comissão Especial de Avaliação (CEA), ou seja, o SINAES ainda era um projeto em processo de concepção.

É notório o aumento expressivo de obras a partir de 2011, sendo possível dividir essa linha do tempo em dois períodos: (i) período 2004 - 2010 e (ii) período 2011 - 2014. Não temos elementos consistentes neste estudo para explicar tal fato, porém, poderíamos hipotetizar se isto não se deve ao fato de o SINAES ter passado por modificações significativas a partir de 2006, havendo alguns autores, inclusive, que classificam o SINAES em 2 momentos: 1º governo Lula e 2º governo Lula. (BARREYRO & ROTHEN, 2014, 2011). Essas modificações dizem respeito, sobretudo, à criação de índices a partir de 2007, sobre os quais as instituições e cursos passaram a ser ranqueados, o que provocou uma mudança substancial no projeto original da avaliação. Tal “desvirtuamento” do SINAES (DIAS Sobrinho, 2008; RIZZO, 2013; ROTHEN & BARREYRO, 2011) talvez tenha despertado a curiosidade de pesquisadores cujas obras foram concluídas a partir de 2011.

As pesquisas são oriundas de todo o país, de todas as regiões, das mais diversas universidades. A Tabela 4 mostra-nos a distribuição das obras por cada instituição.

Tabela 3: Teses e dissertações sobre o SINAES por IES

INSTITUIÇÃO	QUANTIDADE
Universidade de Brasília (UnB)	13
Universidade Federal do Ceará (UFC)	11
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC SP)	7
Universidade Federal da Bahia (UFBA)	6
Universidade Estadual de Campinas (Unicamp)	6
Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)	3
Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)	4
Universidade Estadual Paulista (Unesp)	2
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)	3
Fundação Cesgranrio	3
Universidade Federal da Paraíba (UFPB)	3
Pontifícia Universidade Católica de Campinas (PUC Campinas)	3
Universidade Federal de Santa Maria (UFSM)	3
Universidade Federal de São Carlos (UFSCar)	2
Universidade Federal do Pará (UFPA)	2
Universidade Federal de Uberlândia (UFU)	2
Universidade Católica de Santos (Unisantos)	2
Universidade de São Paulo (USP)	2
Universidade Federal do Amazonas (UFAM)	2
Fundação Getúlio Vargas (FGV)	1
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)	1
Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF)	1
Universidade Cândido Mendes	1
Universidade Federal de Rondônia (UFRO)	1
Universidade Positivo	1
Faculdade Tecnologia SENAI CIMATEC	1
Universidade Cidade de São Paulo (UNICID)	1
Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)	1
Universidade Federal de Alagoas (UFAL)	1
Universidade Católica de Brasília (UCB)	1
Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos)	1
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC RS)	1
Universidade Estadual do Oeste do Paraná (Unioeste)	1
Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC)	1

INSTITUIÇÃO	QUANTIDADE
Universidade Federal de Viçosa (UFV)	1
Universidade Católica de Salvador (UCSAL)	1
Universidade Regional de Blumenau (FURB)	1
Universidade Tuiuti do Paraná	1
Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)	1
Universidade Metodista de São Paulo	1
Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ)	1

Universidade de Brasília (UnB) e Universidade Federal do Ceará (UFC) são as instituições com o maior número de produções sobre o SINAES, seguidas por PUC São Paulo, Universidade Federal da Bahia e Unicamp.

A Tabela 5 nos permite visualizar a relação de professores que orientaram dois ou mais trabalhos e suas respectivas instituições de origem. Os demais orientadores não listados nesta tabela orientaram somente uma pesquisa.

Tabela 4: Orientadores das teses e dissertações sobre o SINAES e as IES de origem

Orientadores	Instituição	Quantidade
José Vieira de Souza	UnB	9
Wagner Andriola	UFC	6
Alfredo Macedo Gomes	UFPE	3
Robert Evan Verhine	UFBA	3
Alberto Souza Schmidt	UFMS	3
Marília Fonseca	UnB	3
Maria Angelica Rodrigues Martins	Unisantos	2
Angela Carrancho da Silva	Fund. Cesgranrio	2
Robinson Moreira Tenório	UFBA	2

Do universo de 101 trabalhos, praticamente um terço (33 obras) foram orientados por nove professores. As demais pesquisas (68), foram orientadas por 68 professores, ou seja, uma pesquisa para cada orientador.

E como a Tabela 5 nos mostra, dentre os nove orientadores mais profícuos, há uma sensível concentração em José Vieira de Souza, da UnB e Wagner Bandeira Andriola, da UFC. Ambas as instituições, por decorrência, são as mais profícuas na produção de pesquisas sobre o SINAES.

Importante destacar, por fim, que na UFC todos os trabalhos são de mestrado e Wagner Bandeira Andriola é o único professor dessa IES com mais de dois trabalhos sob sua orientação. Na UnB, tanto há trabalhos de mestrado como de doutorado, e além de José Vieira de Souza, há também um outro professor que orientou mais de dois trabalhos: Marília Fonseca.

No Quadro 6, finalmente, apresentamos a categorização dos 101 trabalhos. Como descrito nos procedimentos metodológicos (p. 22), lemos cada um dos resumos a fim de identificar sobre qual dimensão do SINAES a obra se tratava. A pergunta que tentávamos responder nessa etapa da pesquisa era: esta obra é sobre (i) avaliação da instituição ou (ii) avaliação de curso ou (iii) avaliação de estudante?

Como esperado, havia trabalhos facilmente identificáveis, bem como trabalhos que precisamos reservar para uma leitura mais acurada em um segundo momento. E havia também pesquisas que tratavam de dois aspectos do SINAES ao mesmo tempo. Estes, a fim de facilitar a visualização, identificamos em cores no Quadro 6. Trabalhos pertencentes a duas categorias ao mesmo tempo estão grafados na mesma cor. E como esperado também, havia textos que não se enquadravam em nenhum dos elementos funcionais do SINAES e, para eles, criamos um outro grupo de categorias.

Por fim, importante ressaltar que este trabalho de mapeamento e categorização das obras sobre o SINAES, ainda que nos apresente dados, certo modo, conclusivos, foi para nós tão somente o caminho para chegar aonde, de fato, nos interessava: o grupo de obras categorizadas como 'avaliação de curso' e, dentre elas, finalmente, reconhecer se havia alguma(s) sobre os efeitos do SINAES no curso de Administração.

Quadro 6: Categorização das obras de mestrado e doutorado

ESTRUTURA DO SINAES			OUTRAS CATEGORIAS		
78 trabalhos			28 trabalhos		
Avaliação da Instituição	Avaliação do curso	Avaliação do estudante	Análise histórica e/ou teórica do SINAES como um todo	Implementação ou gestão do SINAES como um todo em uma IES específica ou grupo de IES	Comparação /utilização de alguma ferramenta de gestão organizacional com/no SINAES
47 trabalhos	12 trabalhos	18 trabalhos	9 trabalhos	13 trabalhos	6 trabalhos
M4, M5, D2, M6, M11, M12, M13, M14, M15, M16, M17, D9, M26, M27, M28, M29, M30, M31, M32, M36, M37, M40, D12, M42, D13, M43, M44, D14, M45, M49, M50, D17, D18, M51, M55, M56, M62, M63, D24, M65, M66, M67, M68, M69, M72, M73, M75	D3, D5, M18, M21, M33, D15, D16, M48, M54, M57, D23, M70	M7, D8, D4, D7, M19, D10, M34, M35, D16, M46, M48, M49, M54, M58, D22, M64, D23, M71	M3, D6, M10, M20, M25, M39, D20, M74, M76, M77	M2, D1, M22, M23, M24, D8, D11, M38, M41, M47, D19, D21, M61	M1, M9, M52, M53, M59, M60

A expressiva maioria dos trabalhos encontra-se na categoria “Avaliação da Instituição”. E, em contrapartida, a dimensão “Avaliação do curso”, é a menos pesquisada. O Quadro 7 apresenta as obras da categoria “avaliação de curso”: grau, título, autor, orientador, IES e ano.

Quadro 7: Teses e dissertações da categoria ‘avaliação de curso’

Código	Grau	Título	Autor	Orientador	IES	Ano
D3	Doutorado	Regular e/ou induzir Qualidade? Os cursos de Pedagogia nos ciclos avaliativos do SINAES	Claudia Maffini Griboski	José Vieira de Sousa	Unb	2014
D5	Doutorado	Índice Geral de Cursos (IGC) como indicador de qualidade das instituições de ensino superior	Mauro Afonso Rizzo	Maria Teresa Miceli Kerbauy	Unesp	2013
M18	Mestrado	Sentidos e significados do índice geral de cursos na regulação da qualidade da educação superior	Paola Matos da Hora	José Vieira de Souza	Unb	2013
M21	Mestrado	Avaliação e qualidade para a educação superior à distância de Santa Catarina: desafios para o SINAES	Rafael Pereira Ocampo	Alexandre Marino Costa	UFSC	2012

Código	Grau	Título	Autor	Orientador	IES	Ano
M33	Mestrado	SINAES: indicadores de qualidade de cursos no ensino superior e reprodução social	Leandro Berchielli	Leda Maria de Oliveira Rodrigues	PUC-SP	2012
D15	Doutorado	As contribuições da avaliação dos [sic] graduação para a melhoria da qualidade da educação superior	Maria Antonia Brandão de Andrade	Robert Evan Verhine	UFBA	2011
D16	Doutorado	Abordagem dos conteúdos de biologia celular em cursos de ciências biológicas e sua relação com as avaliações nacionais	Viktoria Kovesky Ribeiro	Angelo Luiz Cortelazzo	Unicamp	2011
M48	Mestrado	O Exame Nacional de Desempenho de Estudantes no cursos de pedagogia da UnB: avanços, limites e desafios	Maria Luiza Nogueira Rangel	José Vieira de Sousa	UnB	2010
M54	Mestrado	O uso dos resultados do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes nos cursos de física da Universidade de Brasília e da Universidade Católica de Brasília (2005)	Carla de Borja Reis	José Vieira de Sousa	UnB	2009
M57	Mestrado	A vivência dos coordenadores de curso de enfermagem em relação ao Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (SINAES)	Alessandra Santos de Paula	Maria Madalena Januario Leite	USP	2009
D23	Doutorado	Avaliação da educação superior: uma realidade na educação médica	Gianna Lepre Perim	José Dias Sobrinho	Unicamp	2007
M70	Mestrado	Avaliação de cursos na universidade de Santa Cruz do Sul e a qualificação da graduação: contribuições e influências do olhar externo da avaliação	Ceres Eli Vargas Scheffer	Marilia Costa Morosini	UnB	2007

E das obras apresentadas no Quadro 7, a partir da leitura dos resumos, somente uma (código M33) nos deu indícios de que se tratava de uma análise dos resultados do SINAES sobre o curso de Administração: “SINAES: indicadores de qualidade de cursos no ensino superior e reprodução social”. Outras três obras (M1, M7 e M44), apesar de não estarem na categoria ‘avaliação de curso’, dão a entender que se tratam de pesquisas sobre o curso de Administração também. No capítulo 3 – dedicado ao curso de Administração no Brasil – além de traçarmos a trajetória histórica deste curso no país, nos deteremos também a analisar os quatro trabalhos sobre o curso de Administração e verificarmos sua pertinência à questão de interesse deste estudo: há efeitos do SINAES no curso de Administração?

2.2.2 Artigos

Na base Scielo, por meio do descritor “sinaes” no campo “resumo” – tal como descrito nos procedimentos metodológicos deste estudo (pág. 22) – o motor de busca nos apresentou 40 trabalhos. Após leitura e refinamento, chegamos a 32 artigos como resultado final. Os oito trabalhos não considerados, ora tinham o SINAES como elemento meramente coadjuvante de uma pesquisa com outro foco, ora estavam fora do nosso recorte temporal (2004 a 2014). E assim como nos textos de mestrado e doutorado, diversas vezes também fizemos a leitura para além dos resumos, a fim de situarmos com mais propriedade sobre o que a pesquisa se tratava.

O Quadro 8 apresenta, por ordem cronológica decrescente, os 32 artigos, por ano, autor, periódico e seu respectivo nível no extrato Qualis na área de Educação. Periódicos sem classificação na área de Educação identificamos como S/C. E na última coluna, atribuímos a cada artigo um código, para facilitar sua visualização mais adiante, quando apresentamos a categorização dessas obras. Utilizamos a letra P de *paper* (e não A, de artigo, para os códigos não se confundirem com a classificação Qualis).

Quadro 8: Artigos com o descritor SINAES

Ano	Título	Autor(es)	Periódico	Qualis	Código
2014	Percurso da avaliação da educação superior nos Governos Lula	Gladys Beatriz Barreyro e José Carlos Rothen	Educação e Pesquisa	A1	P1
2014	Autoavaliação SINAES: uma estratégia de gestão de um hospital universitário	Marlene Kreutz Rodrigues	Avaliação (Campinas)	A1	P2
2013	Enade 2005 e 2008: desempenho dos estudantes de biologia de instituições de Educação Superior estaduais e municipais de São Paulo	Angelo Luiz Cortelazzo e Viktória Kövesdy Ribeiro	Ciência e Educação (Unesp)	A1	P3
2013	Políticas de avaliação e regulação da educação superior brasileira: percepções de coordenadores de licenciaturas no Distrito Federal	Ana Paula de Matos Oliveira, Valdinei Costa Souza, José Vieira Sousa e Érica Pâmela Goulart Tavares	Avaliação (Campinas)	A1	P4
2012	A contribuição da avaliação in loco como fator de consolidação dos princípios estruturantes do SINAES	Thiago Henrique Almino Francisco, Pedro Antonio de Melo, Rogério da Silva Nunes, Expedito Michels e Maria Ines Nava Azevedo	Avaliação (Campinas)	A1	P5
2012	As atuais políticas públicas de avaliação para a educação superior e os impactos na configuração do trabalho docente	Elisa Antonia Ribeiro	Avaliação (Campinas)	A1	P6

Ano	Título	Autor(es)	Periódico	Qualis	Código
2011	Avaliação da educação superior de odontologia no Brasil: um estudo transversal	Renata Graziotin-Soares, Leandro de Azambuja Reichert, Adair Luiz Stefanello Busato, Airton Pozo de Mattos, Alcebiades Nunes Barbosa e Vania Regina Camargo Fontanella	Odonto Ciência	S/C	P7
2011	Avaliação da educação superior no segundo governo Lula: “provão II” ou a reedição de velhas práticas?	José Carlos Rothen e Gladys Beatriz Barreyro	Educação e Sociedade	A1	P8
2011	Avaliação institucional externa no SINAES: considerações sobre a prática recente	Maria do Carmo de Lacerda Peixoto	Avaliação (Campinas)	A1	P9
2011	Comissão própria de avaliação (CPA): similaridade e dessemelhanças no uso da estratégia na educação superior e em escolas do ensino fundamental	Mara Regina Lemes de Sordi	Avaliação (Campinas)	A1	P10
2011	Avaliação institucional no contexto do SINAES: a CPA em questão	Assis Leão da Silva e Alfredo Macedo Gomes	Avaliação (Campinas)	A1	P11
2011	Cursos de graduação em medicina: uma análise a partir do SINAES	Eliane Dias Gontijo, Maria Inês Barreiros Senna, Luciana Barreto Lima e Luiz Henrique Duczmal	Revista Brasileira de Educação Médica	B3 ²⁰	P12
2011	A responsabilidade social universitária na perspectiva do SINAES: um estudo de caso no curso de medicina da Universidade Federal do Ceará – campus de Sobral	Conceição de Maria Pinheiro Baros e José Célio Freire	Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação	A1	P13
2010	Avaliação e regulação da educação superior: conquistas e impasses	Silke Weber	Educação e Sociedade	A1	P14
2010	Mudanças nos pesos do CPC e seu impacto nos resultados de avaliação em universidades	Hélio Radke Bittencourt, Lorí Viali, Alziro Cesar de Moraes Rodrigues e Alam de Oliveira Casartelli	Avaliação (Campinas)	A1	P15
2010	Reflexões sobre o processo de autoavaliação institucional: o olhar de uma comissão própria de avaliação	Neide Aparecida de Souza, Manoel Henrique Cintra Gabarra, Caetano da Costa e Yara Teresinha Correa Silva Sousa	Avaliação (Campinas)	A1	P16
2010	Representações sociais dos gestores e dos técnicos das unidades acadêmicas da Universidade Federal do Ceará (UFC) acerca da autoavaliação institucional	Wagner Bandeira Andriola e Laura Alve de Souza	Avaliação (Campinas)	A1	P17

²⁰Curiosamente, este periódico é B3 em Educação e A2 em Ensino. Não é escopo deste estudo problematizar tais classificações, tampouco analisar diferenças e semelhanças entre os conceitos de Educação e Ensino. Porém, dada a diferença tão grande de nível – B3 em um, A2 em outro – não poderíamos deixar de registrar nossa surpresa e curiosidade.

Ano	Título	Autor(es)	Periódico	Qualis	Código
2010	O SINAES na universidade pública estadual: análise do processo de construção da avaliação interna na Universidade do Estado da Bahia (UNEB)	Regina Lúcia Bastos Vieira e Kátia Siqueira de Freitas	Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação	A1	P18
2009	Sobre o índice geral de cursos (IGC)	Hélio Radke Bittencourt, Alam de Oliveira Casartelli e Alziro César de Moraes Rodrigues	Avaliação (Campinas)	A1	P19
2009	Políticas de avaliação da educação superior brasileira: provão, SINAES, IDD, CPC, IGC e...outros índices	Marlis Morosini Polidori	Avaliação (Campinas)	A1	P20
2009	A avaliação institucional nas universidades federais e as comissões próprias de avaliação	Maria do Carmo de Lacerda Peixoto	Avaliação (Campinas)	A1	P21
2009	Universidade comunitária e avaliação institucional: o caso das universidades comunitárias gaúchas	Rafael Ângelo Bunhi Pinto	Avaliação (Campinas)	A1	P22
2008	De exames, rankings e mídia	Gladys Beatriz Barreyro	Avaliação (Campinas)	A1	P23
2008	O olhar da comissão assessora de avaliação sobre o Enade na área de pedagogia – 2005	Merion Campos Bordas	Avaliação (Campinas)	A1	P24
2007	A vez e a voz dos coordenadores das CPAs das IES de Campinas que integram o SINAES	Rosana Augusto e Newton Cesar Balzan	Avaliação (Campinas)	A1	P25
2007	Avaliação institucional participativa	Marlis Morosini, Denise Grosso da Fonseca e Sara Fernanda Tarter Larrosa	Avaliação (Campinas)	A1	P26
2007	O sistema de avaliação externa dos padrões de qualidade da educação superior no Brasil: considerações sobre os indicadores	Paulo Sérgio Marchelli	Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação	A1	P27
2007	Impactos de políticas de avaliação institucional: um estudo de caso no sistema de ensino naval brasileiro	Natália Moraes C. B de Aguiar e Ana Canen	Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação	A1	P28
2006	SINAES: perspectivas e desafios na avaliação da educação superior brasileira	Marlis Morosini Polidori, Claisy M. Marinho-Araújo e Gladys Beatriz Barreyro	Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação	A1	P29
2006	SINAES contraditórios: considerações sobre a elaboração e implantação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior	Gladys Barreyro e José Carlos Rothen	Educação e Sociedade	A1	P30
2006	As dimensões da auto-avaliação institucional: tecendo redes de redes	Lina Cardoso Nunes	Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação	A1	P31

Ano	Título	Autor(es)	Periódico	Qualis	Código
2005	O PDI como referente para avaliação de instituições de educação superior: lições de uma experiência	Stella Cecília Duarte Segenreich	Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação	A1	P32

Como é possível verificar, a maioria dos artigos foram publicados pela revista Avaliação (Campinas), e com exceção da “Revista Brasileira de Educação Médica” e “Odonto e Ciência”, todos os demais periódicos foram classificados como Qualis A1 em Educação no ano de 2014.

Gráfico 3: Periódicos com artigos sobre o SINAES

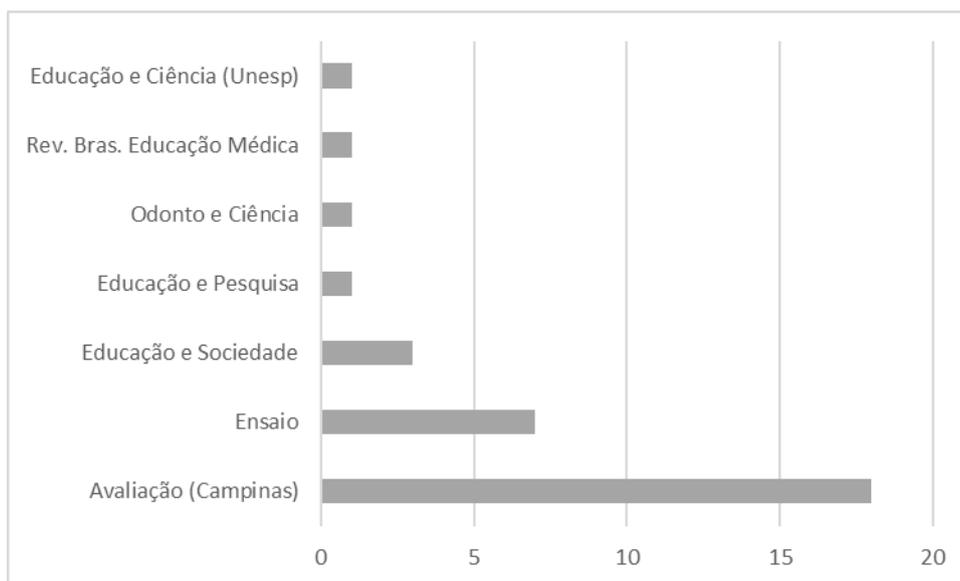
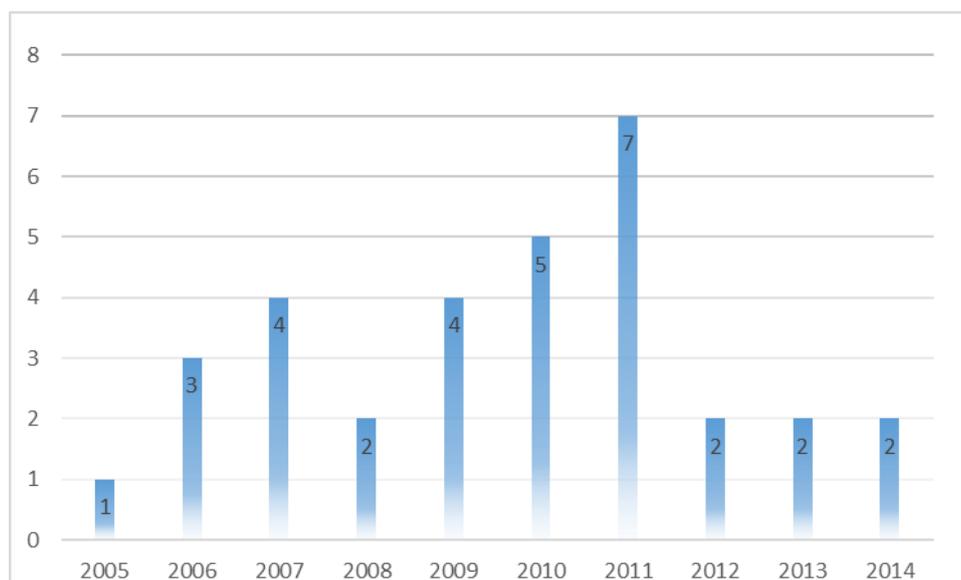


Gráfico 4: Quantidade de artigos ano a ano



O próximo quadro - Quadro 8 - derivado do Quadro 7, dá destaque à relação de autores, seja quando publicaram sozinhos, seja quando publicaram em parceria com outros pesquisadores. Qualquer autor com mais de uma publicação destacamos com fontes coloridas em comum, a fim de facilitar a visualização de frequências.

Quadro 9: Autores dos artigos

Autor(es)	Periódico	Cód.
Gladys Beatriz Barreyro e José Carlos Rothen	Educação e Pesquisa	P1
Marlene Kreutz Rodrigues	Avaliação (Campinas)	P2
Angelo Luiz Cortelazzo e Viktória Kövesdy Ribeiro	Ciência e Educação (Bauru)	P3
Ana Paula de Matos Oliveira, Valdinei Costa Souza, José Vieira Sousa e Érica Pâmela Goulart Tavares	Avaliação (Campinas)	P4
Thiago Henrique Almino Francisco, Pedro Antonio de Melo, Rogério da Silva Nunes, Expedito Michels e Maria Ines Nava Azevedo	Avaliação (Campinas)	P5
Elisa Antonia Ribeiro	Avaliação (Campinas)	P6
Renata Grazziotin-Soares, Leandro de Azambuja Reichert, Adair Luiz Stefanello Busato, Airton Pozo de Mattos, Alcebíades Nunes Barbosa, Vania Regina Camargo Fontanella	Odonto Ciência	P7
José Carlos Rothen e Gladys Beatriz Barreyro	Educação e Sociedade	P8
Maria do Carmo de Lacerda Peixoto	Avaliação (Campinas)	P9
Mara Regina Lemes de Sordi	Avaliação (Campinas)	P10
Assis Leão da Silva e Alfredo Macedo Gomes	Avaliação (Campinas)	P11
Eliane Dias Gontijo, Maria Inês Barreiros Senna, Luciana Barreto Lima e Luiz Henrique Duczmal	Revista Brasileira de Educação Médica	P12
Conceição de Maria Pinheiro Barros e José Célio Freire	Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação	P13

Autor(es)	Periódico	Cód.
Silke Weber	Educação e Sociedade	P14
Hélio Radke Bittencourt , Lorí Viali, Alziro Cesar de Morais Rodrigues e Alam de Oliveira Casartelli	Avaliação (Campinas)	P15
Neide Aparecida de Souza, Manoel Henrique Cintra Gabarra, Caetano da Costa e Yara Teresinha Correa Silva Sousa	Avaliação (Campinas)	P16
Wagner Bandeira Andriola e Laura Alve de Souza	Avaliação (Campinas)	P17
Regina Lúcia Bastos Vieira e Kátia Siqueira de Freitas	Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação	P18
Hélio Radke Bittencourt , Alam de Oliveira Casartelli e Alziro César de Morais Rodrigues	Avaliação (Campinas)	P19
Marlis Morosini Polidori	Avaliação (Campinas)	P20
Maria do Carmo de Lacerda Peixoto	Avaliação (Campinas)	P21
Rafael Ângelo Bunhi Pinto	Avaliação (Campinas)	P22
Gladys Beatriz Barreyro	Avaliação (Campinas)	P23
Merion Campos Bordas	Avaliação (Campinas)	P24
Rosana Augusto e Newton Cesar Balzan	Avaliação (Campinas)	P25
Marlis Morosini , Denise Grosso da Fonseca e Sara Fernanda Tarter Larrosa	Avaliação (Campinas)	P26
Paulo Sérgio Marchelli	Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação	P27
Natália Morais C. B de Aguiar e Ana Canen	Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação	P28
Marlis Morosini Polidori , Claisy M. Marinho-Araújo e Gladys Beatriz Barreyro	Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação	P29
Gladys Beatriz Barreyro e José Carlos Rothen	Educação e Sociedade	P30
Lina Cardoso Nunes	Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação	P31
Stella Cecília Duarte Segenreich	Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação	P32

Os pesquisadores Gladys Beatriz Barreyro, José Carlos Rothen, Marlis Morosini Polidori, Hélio Radke Bittencourt e Maria do Carmo de Lacerda Peixoto são os autores mais frequentes dentre os 32 artigos selecionados neste estudo. Curioso notar também que José Carlos Rothen é o único autor presente tanto na lista dos mais frequentes entre as teses e dissertações bem como entre os artigos.

Por fim, tal como fizemos com as teses e dissertações, procedemos à categorização dos textos procurando, inicialmente, identificar aqueles que se dedicam a uma das três macro-dimensões do SINAES (avaliação institucional, avaliação de curso e avaliação do estudante) e, em seguida, criar novas categorias com os demais trabalhos que não se enquadrassem dentre as primeiras.

O Quadro 10 organiza visualmente este resultado, mantendo a grafia nas mesmas cores para as obras classificadas em 2 categorias simultaneamente.

Quadro 10: Categorização dos artigos

ESTRUTURA DO SINAES			OUTRAS CATEGORIAS		
25 trabalhos			9 trabalhos		
Avaliação da Instituição	Avaliação do curso	Avaliação do estudante	Análise histórica e/ou teórica e/ou documental do SINAES	Implementação ou gestão do SINAES em uma IES específica ou grupo de IES	Percepção do SINAES por agentes educacionais específicos
17 trabalhos	4 trabalhos	4 trabalhos	7 trabalhos	1 trabalho	1 trabalho
P2, P5, P6, P9, P10, P11, P13, P16, P17, P18, P19, P21, P22, P25, P26, P27, P28, P31	P3, P7, P12, P13,	P3, P12, P15, P24,	P1, P8, P14, P20, P23, P29, P30	P32	P4

Semelhante às obras de mestrado e doutorado, a maioria dos artigos situa-se na categoria “Avaliação da Instituição”. Em “Avaliação do curso” – espaço que mais nos interessa neste estudo – há quatro textos, sendo que três deles também estão classificados em outra categoria, conforme demonstramos no Quadro 10. No próximo quadro apresentamos os títulos, autores e periódicos dos artigos categorizados em ‘avaliação de curso’.

Quadro 11: Artigos da categoria “avaliação de curso”

Código	Título	Autor(es)	Periódico	Ano	Outra categoria
P3	ENADE 2005 e 2008: desempenho dos estudantes de biologia de instituições de Educação Superior estaduais e municipais de São Paulo	Angelo Luiz Cortellazzo e Viktória Kövesdy Ribeiro	Ciência & Educação (Bauru)	2013	Avaliação de Estudante
P7	Avaliação da educação superior de Odontologia no Brasil: um estudo transversal	Renata Graziotin-Soares, Leandro de Azambuja Reichert, Adair Luiz Stefanello Busato, Airton Pozo de Mattos, Alcebíades Nunes Barbosa, Vania Regina Camargo Fontanella	Odonto Ciência	2011	Não

Código	Título	Autor(es)	Periódico	Ano	Outra categoria
P12	Cursos de graduação em medicina: uma análise a partir do SINAES	Eliane Dias Gontijo, Maria Inês Barreiros, Luciana Barreto de Lima e Luiz Henrique Duczmal	Revista Brasileira de Educação Médica	2011	Avaliação de Estudante
P13	A responsabilidade social universitária na perspectiva do SINAES: um estudo de caso no Curso de Medicina da Universidade Federal do Ceará – campus de Sobral	Conceição de Maria Pinheiro Barros e José Célio Freire	Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação	2011	Avaliação da Instituição

Por fim, como é possível observar até mesmo a partir da leitura somente dos títulos, não há publicações sobre o curso de Administração. Notadamente, dos quatro artigos da categoria “Avaliação de Curso”, dois deles tratam do curso de Medicina; os demais: Ciências Biológicas e Odontologia.

Sem querer adiantar o que discutiremos no Capítulo 3, é curioso observar que o curso superior com a maior quantidade de alunos no país - de tamanha importância para as IES, para as organizações e para as estatísticas do MEC/INEP – paradoxalmente, é objeto de poucas pesquisas na sua intersecção com o SINAES. E o SINAES baliza os processos de regulação desses cursos; isto sem falar do potencial midiático-mercadológico do ENADE, que pode provocar mudanças significativas em uma IES.

O capítulo seguinte é dedicado, especificamente, ao curso de Administração: sua trajetória história, seus números atuais e, finalmente, a partir dos resultados apresentados neste estudo, os efeitos do SINAES.

Capítulo 3

O curso de Administração no Brasil

De acordo com FISCHER (2010), é possível compor uma historiografia do ensino de Administração considerando-se 4 dimensões: (i) a história dos professores que construíram os campos temáticos sobre os quais o ensino de administração orbitou; (ii) a história dos currículos e programas; (iii) a história da evolução do pensamento na área de Administração e, por fim (iv) a história das instituições de ensino.

Neste estudo, limitamo-nos a esta quarta dimensão: a história das instituições de ensino de Administração no Brasil. A partir da compreensão do pioneirismo de tais instituições - Escola Superior de Administração de Negócios (ESAN), Fundação Getúlio Vargas (FGV) e Universidade de São Paulo (USP) - é possível localizar, historicamente, a formação de administradores emoldurada por acordos de desenvolvimento internacional estabelecidos entre Brasil e Estados Unidos, no período pós-Segunda Guerra, intitulado pelo governo americano de *Point Four Program*. Tal acordo era a quarta medida da lista de políticas internacionais estabelecidas por Harry Truman (1945-1953), por isso, ficou conhecido no Brasil como “Ponto IV”. (UNITED STATES/COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS, 1949).

Neste mesmo capítulo, apresentamos alguns dados do Censo da Educação Superior 2013 e, por fim, o resultado de nossa busca: obras sobre os efeitos do SINAES no curso de Administração.

3.1 As instituições pioneiras no ensino de Administração: ESAN, FGV e USP

Estados Unidos e França reivindicam o pioneirismo no ensino de Administração, iniciado em ambos os países no final do século XIX. A *Wharton Business School* no estado da Pensilvânia e a *École des Hautes Études Commerciales*, em Paris. Ambas fundadas no mesmo ano, em 1881. Porém, “foi nos Estados Unidos que a educação em administração se instalou na universidade. Na Europa, a resistência a terem-se escolas de administração no interior da secular universidade só foi superada depois do final da segunda guerra mundial”. (BERTERO, 2006, p.4). De tradição pedagógica mais propedêutica, na França acreditava-se que “o chefe de empresa deveria ser um filósofo em ação” (ARAGÃO, 2008, p. 95), por isso, a instauração de *business schools*, de feições mais pragmáticas como as escolas americanas, tardou a acontecer.

As dificuldades de implantação do ensino de Administração na Europa esbarraram na formação de professores. Embora as universidades tivessem bons economistas, sociólogos, psicólogos, juristas e matemáticos, não se podia formar um quadro de professores pesquisadores preparados para as tarefas que a realidade complexa das empresas impunha. (ARAGÃO, 2008, p. 95).

Lentamente, o ensino de Administração foi se consolidando na Europa. Inicialmente, por meio de cursos de aperfeiçoamento para dirigentes empresariais em exercício, e em um segundo momento, para a formação inicial.

Mas foi nos Estados Unidos que o ensino de Administração (o *management*) se sistematiza, de fato.

“(…)a partir da necessidade daquele país pela qualificação da mão-de-obra após a drástica expansão industrial nos anos subsequentes à Guerra da Secessão (Jacques, 1996), e se institucionaliza por meio de um movimento específico dentro das associações profissionais de engenharia, denominado por movimento do *work management*. Nos principais países europeus industrializados, a administração sistemática se institucionaliza somente após 1900, de forma similar e acompanhando o movimento norteamericano. (VIZEU, 2010, p. 787).

No Brasil, o ensino de Administração começa a tomar forma em meio ao clima de nacional-desenvolvimentismo, na década de 1930, iniciado no governo de Getúlio Vargas e que se desdobra ao longo das próximas décadas, no período pós-Segunda Guerra e regime militar no país.

Se o surgimento do ensino de Administração é resultante do desenvolvimento econômico do governo de Getúlio Vargas, um grande incentivo dado à expansão desse ensino foi o surto industrializante no qual ingressou o país sob o comando de Juscelino Kubitschek, década mais tarde, que havia criado uma enorme demanda por profissionais que pudessem atuar nas organizações que se instalavam e progrediam, no ambiente de intensas mudanças econômicas que vinham ocorrendo. Era necessária a profissionalização dos quadros das empresas brasileiras. (NICOLINI, 2003, p. 46)

E tal profissionalização não ocorreu sem influência norteamericana. Após a Segunda Grande Guerra, o mundo estava dividido por uma guerra ideológica – a Guerra Fria – que, dentre outras coisas, se consubstanciava também na forma de gerir organizações empresariais e, por decorrência, na formação de profissionais para gerir tais organizações. (ALCADIPANI & BERTERO, 2012).

A Guerra Fria aconteceu entre os anos de 1946 e 1989, um período crucial no desenvolvimento e consolidação do pensamento do *management*, quando matrizes teóricas importantes de tal pensamento se estabeleceram, como a Teoria das Relações Humanas, Teoria dos Sistemas, Teoria Sociotécnica, apenas para citar algumas (KELLY, MILLS, COOKE, 2006). Existem evidências claras de que a

Guerra Fria afetou desenvolvimentos teóricos importantes no campo. (ALCADIPANI & BERTERO, 2012, p. 288).

Tal como nos Estados Unidos e França, a Administração no Brasil não era propriamente uma área de conhecimento autônoma, com *corpus* próprio, mas sim uma temática diluída na formação de economistas e contadores. Formar administradores soava como algo um tanto estranho, afinal, quem administra uma empresa? Naquela época, de acordo com ALCADIPANI & BERTERO (2012), possivelmente, a resposta seria: o dono e seus herdeiros. Portanto, pensar um processo de formação de administradores profissionais (não donos e não herdeiros) não fazia muito sentido.

(...)os líderes empresariais recordavam que, sendo as empresas brasileiras familiarmente controladas, as posições administrativas de cúpula, as quais a projetada escola pretendia formar, seriam natural e inevitavelmente ocupadas por pessoas das famílias controladoras. (ALCADIPANI & BERTERO, 2012, p. 292).

Administrar poderia ser definido tão somente como ‘fazer uma empresa funcionar’, sem a preocupação com um estofo teórico-técnico para a área. Em outros termos: administração não era propriamente uma área de conhecimento, mas uma atuação, um fazer profissional estrito.²¹

No Brasil, o pioneirismo na formação de administradores é de uma instituição pouco lembrada na historiografia da área no país: a Escola Superior de Administração de Negócios (ESAN). Fundada em 1941, no bairro da Liberdade em São Paulo, por iniciativa do padre Roberto de Sabóia de Medeiros, jesuíta visionário, que após visitar algumas entidades americanas - em especial a *Harvard Business School* - percebeu no Brasil o enorme potencial para prosperar escolas de Administração.

Versado em história e profundo conhecedor da natureza humana, sabia muitíssimo bem que o “profit” era o tempero da vida e que sem ele não haveria o progresso. Quarenta anos antes da queda do Muro de Berlim, Saboia já visualizava um futuro espetacular, do planeta em paz, organizado e dirigido pelos seus especialistas em administração. Na criação da ESAN em plena segunda guerra mundial, ele anteviu, inteligentemente, o desenvolvimento que viria com o pós-guerra e a necessidade que o Brasil já tinha (e viria a ter, ainda mais de gestores

²¹A ‘administração profissional’ – em contraposição a uma suposta ‘administração familiar’ – tem sua origem no pré-guerra, quando passaram a surgir nos EUA empresas com uma conformação jurídica despersonalizada, as tais ‘sociedades anônimas’. Ou seja, empresas cuja figura do ‘dono’ virtualmente não existe; ele está ‘diluído’ em meio a incontáveis acionistas e, neste formato, emerge e urge o administrador profissional, com formação específica e contratado do mercado, e não da família. A profissionalização do ato de administrar, portanto, ganha notoriedade. (ALCADIPANI & BERTERO, 2012; BERTERO, 2006).

especializados para administrar racionalmente os negócios”. (GALVÃO, 1991²² apud CARNEIRO, 2014, p. 102).

Foi este mesmo padre que, anos mais tarde, em 1945, criou também a Faculdade de Engenharia Industrial (FEI), na cidade de São Bernardo do Campo, contribuindo enormemente com o desenvolvimento empresarial da Grande São Paulo.

E desenvolvimento era justamente a palavra de ordem da década de 1930. Pressentindo que após a Segunda Grande Guerra os governos investiriam em projetos de desenvolvimento que perpassariam, necessariamente, pela formação de profissionais, Sabóia fundou então a ESAN e a FEI para o preparo de técnicos que atuariam na administração de organizações. Organizações essas que se multiplicavam em São Paulo. Ainda que o diplomado não fosse reconhecido como um bacharel - ou seja, o curso não era tido como de nível superior - a ESAN foi, de fato, a primeira instituição que formou administradores profissionais no país. Tanto é que, em 1961, o presidente Juscelino Kubitschek assinou o decreto que reconheceu a ESAN como a primeira escola de Administração do Brasil; mais do que isso, tal decreto reconheceu como administradores os diplomados já a partir de 1941, ano de sua fundação.

Assim, o primeiro passo para o reconhecimento oficial foi em 1959 quando o padre Bueno, então diretor da ESAN, pleiteou junto ao antigo Ministério de Educação e Cultura o reconhecimento do curso como de “utilidade pública”. O parecer 141/60 concedia à ESAN o título de utilidade pública, ao mesmo tempo que eram organizados os documentos para o reconhecimento oficial da escola. Em 28 de janeiro de 1961, o presidente Kubitschek assinava o decreto 50164, que tornaria a ESAN a primeira escola de administração de empresas do país a ser reconhecida e oficializada pelos poderes públicos, reconhecendo também, pelo mesmo decreto, a validade do diploma dos alunos formados a partir de 1941, desde que tivessem ou viessem a ter curso secundário completo. (CARNEIRO, 2014, p. 114).

Em 2003, por meio da Portaria nº 2574 de 4 de dezembro de 2001, ESAN e FEI foram integrados numa só instituição e se constituíram no Centro Universitário da Fundação Educacional Inaciana. A sigla FEI, portanto, passou a significar Fundação Educacional Inaciana, e não mais Faculdade de Engenharia Industrial.

Entre os anos de 2001 e 2002 foram realizados acordos legais para a união das escolas criadas pelo Padre Sabóia para integrarem um Centro Universitário, formado por três cursos: Administração, Engenharia e Ciências da Computação. Em 2003, os cursos foram oficializados como integrantes do Centro Universitário da FEI, conforme aprovação do MEC, através da Portaria nº 2574, de 4 de dezembro de

²² GALVÃO, R. de A. ESAN: Primeira Escola de Administração. Revista Aconteceu, 1991.

2001. A razão social foi alterada para Centro Universitário da Fundação Educacional Inaciana, permanecendo, portanto com a sigla “FEI”, esta não mais designada à Faculdade de Engenharia Industrial (Portaria 3746, de 12 de dezembro de 2003). (CARNEIRO²³, 2014, p. 115).

A reputação da ESAN, enquanto precursora na formação de administradores no país, foi um tanto esvaecida em face da importância que a Fundação Getúlio Vargas (FGV) recebeu. “O ensino de administração de empresas começou a se difundir no Brasil, por intermédio da Fundação Getúlio Vargas, nos anos 1950, em uma época em que a Guerra Fria estava acontecendo de modo marcante”. (BERTERO & ALCADIPANI, 2012, p. 285).

Em 30 de julho de 1938, o governo federal - governo Getúlio Vargas - cria o Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), já previsto na Constituição de 1937, como parte das ações da reforma administrativa na gestão pública²⁴, “orientadas pelo propósito de constituição de um serviço público aparelhado de quadros técnicos nos moldes da burocracia weberiana”. (BRASIL et al, 2014, p. 4).

Não se pensava em administradores do aparato público, mas em elites dirigentes capacitadas intelectualmente, pela trajetória pessoal ou origem de classe – mas não pela expertise técnica, função racionalizada e disciplinada. A aposta na criação e funcionamento do DASP como uma agência ou *locus* de reprodução e difusão de ideias, rotinizadora de normas constituía uma mudança e reviravolta quanto aos meios e racionalidade da gestão dos negócios públicos. (BRASIL, et al, 2014, p. 5).

Subordinado diretamente à presidência da república, o DASP funcionou como uma agência governamental, com a pretensão de ser uma espécie de ‘ilha de excelência’, da qual emanaria práticas e conceitos modernos de gestão da coisa pública para as demais esferas do Estado. “Baseada em princípios de impessoalidade, profissionalismo e formalidade, a burocracia weberiana busca a realização das suas atividades de forma eficiente, através de outros elementos como a equidade, a divisão hierárquica e a meritocracia”. (BRASIL, et al, 2014, p. 7).

²³Adele de Toledo Carneiro defendeu em 2014 uma dissertação de mestrado na Fundação Getúlio Vargas intitulada “A Escola Superior de Administração e Negócios nos Primeiros Vinte Anos (1941-1961): uma análise sobre o currículo em Administração”. Sob orientação dos professores Carlos Osmar Bertero e Rafael Alcadipani – ambos, referências importantes neste estudo, em especial, neste capítulo – a pesquisa de Carneiro traça um interessante histórico da ESAN e sua importância como pioneira na formação de administradores profissionais no Brasil.

²⁴A literatura do campo da Administração Pública nos mostra que o Estado brasileiro teve três grandes modelos administrativos: (i) período pré-burocrático; (ii) período burocrático e, atualmente, o (iii) período gerencial. (PACHECO, 2003; KEINERT, 1994; BRESSER-PEREIRA, 1996). O DASP foi a instituição de uma nova *intelligentsia* na gestão da coisa pública, que migrava do modelo pré-burocrático, fortemente ancorado no patrimonialismo, para o modelo burocrático, baseado na profissionalização e valorização da competência técnica. Movimento similar ocorreu no governo FHC, por meio do Ministério da Administração [Federal] e Reforma do Estado (MARE), que empreendeu uma série de reformas administrativas no Estado brasileiro, procurando migrar do período burocrático para o período gerencial. (BRASIL et al, 2014).

Por meio do Decreto nº 6.693 de 14 de julho de 1944, o presidente Getúlio Vargas autorizou o presidente do DASP a criar uma entidade que estudasse os princípios da organização racional do trabalho e que, a partir desses estudos, desenvolvesse programas de capacitação de pessoal tanto para o serviço público como para o privado. Tal entidade, colaboradora do DASP, mas independente dele, é o que conhecemos até hoje como Fundação Getúlio Vargas (FGV).

Como consequência da preocupação com a melhoria da administração pública, que também originou o Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), a FGV foi o polo de cristalização de ideias que vieram à tona durante o período pós-Revolução de 1930. Esse momento histórico refletia na economia de nosso país tendências internacionais dos hoje chamados países de primeiro mundo, como a industrialização, a abertura de novas perspectivas de trabalho e a aplicação do vasto campo das ciências sociais à administração pública e privadas e mesmo às ciências econômicas. (HELOANI, 2011, p. 183).

A FGV, enquanto entidade educacional, nasceu e se desenvolveu com um direcionamento diferente da tradição escolar brasileira. Sua inspiração pedagógica não provinha da Europa - tal como as universidades brasileiras de então - mas sim dos Estados Unidos, que já formavam administradores desde 1881.

A tônica na criação e desenvolvimento dessas instituições de ensino foi seguir o modelo das escolas de *management*, as quais ganhavam proeminência e destaque na América do Norte. Por meio de missões de professores dos EUA, do envio de acadêmicos de diversos países para fazer cursos de pós-graduação naquele país e da importação de programas e tradução de livros-texto, as escolas de administração seguiram o modelo *management*, mesmo em países cujas instituições existiam antes da II Guerra. (ALCADIPANI & BERTERO, 2012, p. 289).

Assim, na década de 1950, a FGV funda 2 escolas, a saber: no Rio de Janeiro, centro político-administrativo do país, em 1952, é fundada a Escola Brasileira de Administração Pública (EBAP); e em São Paulo, centro econômico-industrial, em 1954, é fundada a Escola de Administração de Empresas de São Paulo (EAESP).

Se a EBAP surgiu basicamente com a finalidade de formar administradores para negócios públicos, os documentos que visavam a criação da EAESP evidenciavam que ela assumia como principal objetivo a vinculação com o mundo empresarial, produzindo para empresas nacionais os especialistas em técnicas modernas de administração empresarial. (MARTINS, 1989, p. 84).

A EAESP iniciou suas atividades oferecendo um curso chamado CIA (Curso Intensivo de Administradores), com duração de 12 semanas, que visava prover gestores empresariais de

técnicas avançadas de administração. Esse programa lançou as bases do que hoje a FGV de São Paulo chama de Programa de Educação Continuada (GVPEC)²⁵. Somente em 1959 é que a instituição inaugura o curso de graduação em Administração, de fato. (TAYLOR, 1969²⁶ apud BERTERO & ALCADIPANI, 2012).

Ambas as escolas, EBAP e EAESP, fortemente vinculadas a universidades norte-americanas, em especial, a Universidade de Michigan, recebiam com frequência professores dos Estados Unidos para ministrar disciplinas em seus cursos. Da mesma forma, vários docentes brasileiros eram enviados aos Estados Unidos para doutoramento e estágios em suas universidades.

Na EAESP, o intercâmbio de professores ocorreu até 1965 e a escola tornou-se a grande referência nacional na formação de administradores para atuarem em empresas privadas. Mas não só isso, tornou-se referência também na formação de mestres e doutores para atuarem nas escolas de Administração que foram surgindo e se difundindo pelo país.

(...) o Ponto IV usou a EAESP como base para fornecer apoio para a criação de escolas de administração (dar assistência técnica) no Nordeste (UFBA) e Sul do Brasil (UFRGS). Houve tentativas em Minas Gerais, porém a UFMG rejeitou o contrato. O Ponto IV financiou seminários a respeito de administração em Belo Horizonte (1954), na Federação das Indústrias de Minas Gerais. A Universidade do Pará solicitou professor para um seminário e a Universidade Federal do Ceará foi visitada para ser incluída o programa. (ALCADIPANI & BERTERO, 2012, p. 293).

Ainda sobre a influência da EAESP na iniciação do ensino superior de Administração no país, interessante notar a forte presença das ciências sociais no currículo do curso. A Sociologia, a Antropologia, a Ciência Política, a Psicologia Social, o Direito e a Economia emprestavam seu prestígio - e por que também não dizer, seus referenciais epistemológicos - à Administração. Mesmo a presença norte-americana não intimidou, necessariamente, a disseminação de matizes teóricas pouco simpáticas ao liberalismo no interior da formação dos administradores brasileiros. Não é possível dizer que o ensino desenvolvido na EAESP tenha sido uma cópia direta do modelo norte-americano no ensino do *management*. Como nos aponta BERTERO & ALCADIPANI (2012, p. 297).

(...) embora haja uma influência clara e decisiva do management e da cultura da Guerra Fria na concepção, criação e desenvolvimento da EAESP, há também

²⁵Vide <http://eaesp.fgvsp.br/linha-do-tempo>. Em 1974, a FGV inaugura também o Curso de Especialização em Administração para Graduados (CEAG).

²⁶TAYLOR, D. A. *Institution building in business administration: the Brazilian experience*. Michigan: East Lansing/Michigan, MSU International Business and Economic Research, 1969.

pluralidade, heterogeneidade e complexidade nesse processo. Nesse sentido, a EAESP não se constituiu como uma mera cópia ou uma mera reprodutora de conhecimentos gestados e transplantados para o Brasil no período da Guerra Fria, pelos norte-americanos que aqui vieram para se impor e domesticar os brasileiros.

Outra instituição de grande importância na história do curso de Administração no país é a Universidade de São Paulo (USP). A Faculdade de Economia e Administração (FEA) foi criada em 1946 com o objetivo de formar quadros para as administrações pública e privada de São Paulo; sobretudo privada, dado o advento de industrialização pelo qual passava a cidade naquela época. Conforme nos aponta Martins:

Se as gestões visando à criação da EBAP e da EAESP corresponderam a um momento da história brasileira em que o segundo governo Vargas procurou conduzir uma política econômica baseada na criação de empresas estatais e na consolidação de empresas privadas nacionais, retomando o tema do nacionalismo, percebe-se que a instalação do curso de administração no interior da FEA coincidiu com um momento em que a grande empresa estrangeira já atingira uma posição consolidada no mercado interno nacional. (MARTINS, 1989, p. 89).

Enquanto na FGV a emergência do curso de Administração se relacionava a um espírito nacionalista empreendido pelo governo Getúlio Vargas, que criou empresas estatais e valorizou a empresa nacional, na USP, o surgimento do curso emerge no embalo das inúmeras empresas estrangeiras que começaram a se instalar no país, em especial, na cidade de São Paulo.

Apesar do título da nova faculdade da USP, a FEA, ser “Faculdade de Economia e Administração”, o curso de graduação em Administração, propriamente, só foi criado em 1963. Até então, o que havia era um conjunto de disciplinas do campo da Administração presente nos cursos de Ciências Econômicas e Ciências Contábeis, além dos primeiros cursos de pós-graduação, em nível de especialização, em Administração Pública e de Empresas. A graduação, de fato, só se instalou em 1963, quando as movimentações político-jurídicas em torno da regulamentação da profissão de administrador estavam bem adiantadas.

Sendo a USP um estabelecimento oficial de ensino, os responsáveis por aquela unidade de ensino decidiram não implantar um curso que formasse bacharéis para o exercício de uma profissão que ainda não estava regulamentada. No entanto, deve-se assinalar que, mesmo não funcionando os cursos de administração, os primeiros currículos dos cursos de economia e contabilidade da instituição evidenciavam a inclusão de um conjunto de disciplinas que forneciam um treinamento em temas e questões administrativas. (MARTINS, 1989, p. 88).

Finalmente, em 1965, a profissão de administrador é regulamentada no país, por meio da Lei 4.769, que em seu artigo 3º afirma que é privativo aos diplomados em Administração -

pública ou de empresas - o exercício da profissão de ‘Técnico em Administração’. Logo no ano seguinte, em 8 de julho de 1966, por meio da Lei nº 4.769, o Conselho Federal de Educação (CFE) emitiu o parecer 307/66 que estabeleceu o currículo mínimo do curso de graduação em Administração. Tamanho eram os prestígios, tanto da USP como da FGV, no ensino superior de Administração, que boa parte do documento fora inspirado no que aquelas duas instituições já praticavam em suas escolas. “Os grandes eixos para a formação do administrador que nortearam os primeiros cursos de graduação que se implantaram foi o embasamento nas ciências sociais e a ênfase na Administração como profissão modernizadora”. (BERTERO, 2006, p. 9). Textos de Celso Furtado, Fernando Henrique Cardoso, Otávio Ianni, Caio Prado Junior, Florestan Fernandes e Hélio Jaguaribe fizeram parte dos primeiros currículos de Administração do país. (IBIDEM).

Um dado importante sobre a FEA que, certo modo, se tornou marca distintiva de sua cultura pedagógico-institucional, é a criação dos institutos junto a cada um dos três departamentos - Administração, Economia e Contabilidade - por meio do qual os professores e pesquisadores prestavam - e prestam - consultorias para organizações privadas e órgãos da administração pública.

Os primeiros professores acumulavam, de um modo geral, além de suas funções didáticas, um trabalho de assessoria junto a organismos privados e à administração pública estadual. Estas atividades profissionais extra-acadêmicas constituíram o primeiro elo importante para vincular a Faculdade ao campo do poder econômico. (MARTINS, 1989, p. 90).

O Instituto de Administração (IA), criado em 1946 - mesmo ano da criação da própria faculdade - produzia pesquisas e “projetos de reforma administrativa em secretarias estaduais e municipais” (MARTINS, 1989, p. 92), bem como promovia seminários, cursos e simpósios sobre questões econômico-administrativas, fortalecendo assim a imagem de uma instituição de ensino conectada diretamente com os problemas concretos de seu tempo. O IA, ao longo dos anos, passou por inúmeras mudanças, se consubstanciando, em 1980, no que atualmente é conhecido como Fundação Instituto de Administração (FIA)²⁷.

O Instituto de Pesquisa Econômica (IPE), fundado em 1964, cujo primeiro diretor de pesquisa foi Delfim Netto, desempenhou um importante papel na realização de seminários, cursos, pesquisas e consultorias na área de economia. Em 1973, converteu-se em fundação e

²⁷A FIA é uma entidade privada, ligada à FEA-USP, sem fins lucrativos, criada em 1980 e, desde 2005, considerada órgão de utilidade pública, que promove inúmeros cursos (pagos) de pós-graduação *lato sensu* em Administração, mestrado profissional e consultorias para empresas. www.fia.com.br

se tornou Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE), entidade de direito privado de utilidade pública.

E análogo ao que ocorreu nas áreas de Administração e Economia, o departamento de Contabilidade da FEA, em 1974, cria a Fundação Instituto de Pesquisas Contábeis Atuárias e Financeiras (FIPECAFI), que também desenvolveu e desenvolve inúmeros eventos, projetos e pesquisas na área contábil-financeira, junto a agentes públicos e privados.

Tais fundações, na sua origem visceralmente ligadas à USP, atualmente funcionam de maneira autônoma e tornaram-se, na prática, empresas privadas. No *site* da FEA (www.fea.usp.br), há um *link* para cada uma dessas fundações nas respectivas páginas dos cursos (Administração, Economia e Ciências Contábeis), sem fazer menção à natureza relacional de tais instituições com a USP. E nos *sites* de cada uma dessas fundações, todas elas registradas como “.com”²⁸, não há *links* para acesso ao site da FEA/USP. Ou seja, transmite-nos uma impressão de que a FEA/USP menciona as fundações para emprestar delas (e não para elas) seu prestígio.

Por fim, ESAN, em 1941, FGV em 1954 e USP em 1963, são as instituições que escolarizaram a administração no Brasil. Ainda que tenham sido criadas sobre fundamentos e molduras jurídico-institucionais distintas, as três compartilhavam um elemento comum em seu horizonte: o de formar para desenvolver. Como nos escreve BERTERO (2006, p. 29):

Por esta via, esperar-se-ia que a administração fosse capaz de produzir teorias e princípios administrativos que levassem ao desenvolvimento de uma tecnologia administrativa, análoga a que se desenvolveu com base noutras ciências e assim o administrar seria uma atividade objetiva, universal, permitindo que fosse ensinada e apreendida, escolarizando-se.

E o processo de escolarização da administração cresceu, ainda que padecendo dos problemas típicos de uma área de conhecimento nova. Ainda concorre com o senso comum, com os “modismos, gurus, pacotes de consultoria e também programas de treinamento e cursos” (BERTERO, 2006, p. 29) oferecidos pelo rentável mercado da indústria administrativa.

Paradoxalmente, mesmo a ‘ciência da Administração’ ainda não tendo maioria epistemológica, as escolas superiores de Administração no país se multiplicaram massivamente. Em 1954, eram 2 cursos (EBAP e EAESP)²⁹; em 1967, eram 31; em 1973,

²⁸ O registro de um domínio na internet com a extensão “.com” (www.fia.com.br, www.fipecafi.com.br, www.fipe.com.br) significa que se trata de ‘organização comercial’.

²⁹ Em 1954 o curso da ESAN ainda não era reconhecido como curso superior. Este reconhecimento, como descrito na página 101, só ocorrera em 1961.

saltou para 177 cursos e em 2013, de acordo com o Censo da Educação Superior (MEC/CenSup, 2015), eram 1493 escolas oferecendo 2156 cursos³⁰. Destarte:

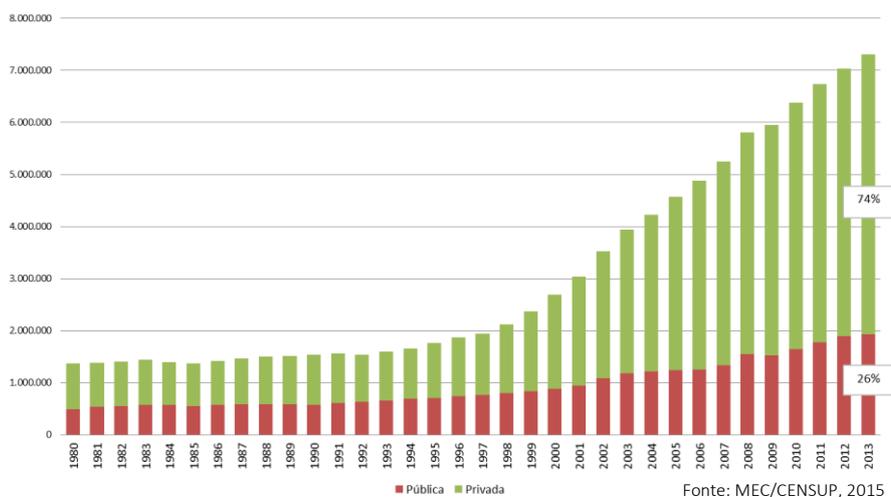
A questão que a seguir se coloca é saber por que se abriram tantas vagas para esta profissão. A razão não é necessariamente um elogio aos nossos educadores e gestores de universidades, centros universitários e faculdades de administração. Trata-se de um curso de fácil massificação. Exige poucos investimentos em ativo fixo, só recentemente laboratórios de informática passaram a ser vistos como necessários, e pode ser lecionado em meio período, o que permite sua expansão através de cursos noturnos. [...] A maioria das vagas é oferecida por IES privadas com objetivos empresariais, onde serviços educacionais são tratados primordialmente como negócios. (BERTERO, 2006, p. 19).

E justamente nessa intersecção ‘educação – negócios’ é que reside um sem número de questões polêmicas, de fácil discussão, porém de difícil desvelamento. A próxima seção nos apresenta mais números da educação superior no país, bem como os dados, especificamente, do curso de Administração.

3.2 Crescimento da educação superior e do curso de Administração

O último censo da educação superior (CenSu), realizado em 2013, mostra-nos que desde 1995 o número de matrículas no ensino superior, ano a ano, tem crescido vertiginosamente. As IES privadas recebem 74% de todo o alunado-ingressante atualmente no Brasil (7.305.977 pessoas).

Gráfico 5: Evolução das Matrículas de Educação Superior de Graduação, por Categoria Administrativa Brasil - 1980-2013



³⁰Considerando apenas os cursos intitulados Administração e Administração Pública. Se considerarmos os cursos de Administração Hospitalar, Administração de Cooperativas e Administração de Serviços de Saúde, este número sobe para 2264.

O curso de Administração se inscreve em uma grande área denominada “Ciências Sociais, Negócios e Direito”, que o MEC adota na elaboração do CenSu para se manter congruente com a classificação da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)³¹ e, assim, permitir comparações. A primeira coluna da Tabela 6 (Área Geral do Curso) apresenta, justamente, a classificação adotada pela OCDE.

Tabela 6: Número de matrículas, ingressos e concluintes de cursos de graduação para cada 10.000 habitantes, segundo área geral do curso, com destaque para a área em que se encontra o curso de Administração (em vermelho).

ÁREA GERAL DO CURSO	Matrículas					Ingressantes					Concluintes				
	Para cada 10.000 habitantes					Para cada 10.000 habitantes					Para cada 10.000 habitantes				
	Total OCDE 2010	Brasil 2010	Brasil 2011	Brasil 2012	Brasil 2013	Total OCDE 2010	Brasil 2010	Brasil 2011	Brasil 2012	Brasil 2013	Total OCDE 2010	Brasil 2010	Brasil 2011	Brasil 2012	Brasil 2013
Ciências sociais, negócios e direito	202,5	138,6	143,3	147,1	147,2	29,9	47,1	50,3	59,7	56,4	30,9	21,6	22,0	23,1	21,8
Educação	55,3	70,7	69,4	69,2	68,2	8,7	23,7	23,3	24,8	23,3	9,7	12,2	12,2	11,3	10,0
Saúde e bem estar	72,7	46,9	47,7	48,8	49,0	13,4	14,3	14,3	16,4	17,0	13,6	7,5	7,8	8,2	7,0
Engenharia, produção e construção	78,5	33,1	38,9	45,0	50,6	15,3	12,3	14,8	19,0	20,0	10,6	3,1	3,3	3,8	4,0
Ciências, matemática e computação	47,3	21,8	21,7	21,9	22,0	8,4	8,5	8,2	9,1	8,8	7,4	2,9	2,9	3,0	2,7
Agricultura e veterinária	9,5	7,6	8,0	8,4	8,9	1,9	2,2	2,3	2,7	2,8	1,3	1,0	1,0	1,0	1,0
Humanidades e artes	63,8	7,7	7,9	8,1	8,1	12,6	2,8	3,0	3,4	3,2	11,1	1,2	1,3	1,4	1,4
Serviços	28,3	7,3	7,4	7,8	8,3	5,5	3,1	3,4	3,9	4,2	5,2	1,6	1,5	1,6	1,4

Fonte: MEC/CenSup, 2015

De acordo com a Tabela 6, a área “Ciências sociais, negócios e direito” é, de longe, a que comporta a maior quantidade de matrículas para cada 10 mil habitantes, ainda que a partir de 2012 os números tenham sugerido certo refreamento desta ascendência.

Os números absolutos dos cursos com as dez maiores populações levantados pelo Censo da Educação Superior 2013 seguem na Tabela 7, mostrando-nos, inclusive, a distribuição por sexo. Destacamos, em vermelho, o curso de Administração, que está em 2º

³¹ Dentre vários outros organismos internacionais criados após a segunda guerra mundial (ONU, UNESCO, OIT, OMS, etc), a Organização para Cooperação Econômica (OECE), criada em 1948, e que depois se tornou Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) é um conjunto de 34 países que desenvolve plataformas estatísticas semelhantes para comparar dados econômicos e sociais e, assim, criar acordos de cooperação e políticas transnacionais de desenvolvimento. Sua sede se localiza em Paris.

lugar tanto nos sexos masculino como no feminino, mas que somados os dois grupos, fica em 1º em número de matrículas.

Tabela 7: Os 10 maiores cursos de Graduação em números de matrículas, por sexo

Curso	Feminino	Curso	Masculino
Pedagogia	568.030	Direito	355.020
Administração	445.226	Administração	354.888
Direito	414.869	Engenharia Civil	183.297
Enfermagem	194.166	Ciências Contábeis	136.733
Ciências Contábeis	191.298	Ciência da Computação	106.266
Serviço Social	157.919	Engenharia de Produção	97.658
Psicologia	146.347	Engenharia Mecânica	91.802
Gestão de Pessoal/RH	138.243	Engenharia Elétrica	74.840
Fisioterapia	88.007	Formação de professor de educação física	71.215
Arquitetura e urbanismo	79.293	Análise e desenvolvimento de sistemas	66.383

Fonte: MEC/CenSup, 2015

Como é possível constatar, somadas as populações masculina e feminina, Administração é o curso com o maior número de matrículas (800.114), seguido por Direito (769.889) e Pedagogia (568.030).

Um outro dado interessante é a natureza administrativa das IES. De acordo com a Tabela 8, das 2391 instituições de ensino em funcionamento no Brasil no ano de 2013, apenas 8,2% delas eram universidades.

Tabela 8: IES brasileiras por natureza administrativa: ano de 2013

Organização acadêmica	Instituições		Matrícula de Graduação	
	Total	%	Total	%
Total	2.391	100,0%	7.305.977	100,0%
Universidades	195	8,2%	3.898.880	53,4%
Centros universitários	140	5,9%	1.154.863	15,8%
Faculdades	2.016	84,3%	2.131.827	29,2

Fonte: MEC/CenSup, 2015

A distância que existe entre o número de IES classificadas como universidades e as demais é muito grande. O resultado prático disso é a separação entre aqueles que produzem conhecimento (pesquisadores) daqueles que o transmitem (professores). A educação superior no nível da graduação - em especial, a graduação em Administração - transforma-se, então, em espaço de transmissão de pacotes de conhecimento, para salas de aulas lotadas, muito conveniente para IES que operam sob uma lógica prioritariamente empresarial.

É no início dos anos noventa que o aumento da oferta foi tanta que muitas IES tiveram dificuldades e passaram a ter que realizar vários vestibulares, podendo-se

dizer que em muitos destes cursos a lista de inscritos no vestibular coincide com a relação dos matriculados no primeiro semestre do curso. (BERTERO, 2006, p. 23).

Tal cenário - por um lado, a forte expansão dos cursos de Administração, por outro, a importância crescente das políticas de avaliação - despertou em nós o interesse em pesquisar se tais políticas, de alguma forma, afetam os cursos de Administração, haja vista que os resultados desses processos avaliativos implicariam em duas consequências: (i) tomadas de decisão de caráter regulatório, ou seja, IES cujos cursos com resultados ruins na avaliação deveriam receber sanções e poderiam, inclusive, ser fechados; (ii) as notas dos cursos são tornadas públicas e funcionariam como propaganda - positiva ou negativa - do curso e da instituição.

Para instituições particulares, cujos cursos de Administração são uma importante fonte de receita, a publicação de uma nota ruim pode causar sérios problemas na atratividade de alunos-clientes. Portanto, temos razões para pensar - ou hipotetizar - que as escolas que oferecem esse curso atribuem às políticas públicas de avaliação da educação superior grande importância, afinal de contas, ser bem avaliado, além (ou antes) de ser uma questão pedagógica, é uma questão de saúde financeira da instituição.

Na próxima seção, à luz do recorte metodológico adotado por nós neste estudo, procuramos justamente identificar e analisar o que as pesquisas no cruzamento 'SINAES-curso de Administração', nos trazem em termos de efeitos desta política pública sobre esse curso.

3.3. Os efeitos do SINAES no curso de Administração

Das 133 obras levantadas neste estudo (101 dissertações/teses e 32 artigos), há quatro que tratam do curso de Administração. Destas, apenas uma, de fato, desenvolve uma análise dos resultados do SINAES: "SINAES – indicadores de Qualidade de cursos no Ensino Superior e Reprodução Social". Dissertação de mestrado de Leandro Berchielli, defendida no programa de pós-graduação em Educação da PUC-SP em 2012. Os outros três trabalhos - todos de mestrado ou doutorado, não há artigos - lançam mão do curso de Administração para investigar outras coisas, que não diretamente³² os efeitos do SINAES.

³²Pensamos os fenômenos humano-sociais sistemicamente. Ou seja, tudo tem algum tipo de relação com tudo. Portanto, ao empreendermos um estudo buscando identificar os efeitos 'diretos' do SINAES no curso de Administração, conscienciosamente, estamos negligenciando uma imbrincada rede de outros agentes e fenômenos 'indiretos' que, dado o silêncio ou discricção, podem exercer um poder de influência até maior do que os primeiros. No limite, nosso recorte metodológico sustenta-se na linguagem, no significante, na narrativa usada pelos autores para descrever suas próprias pesquisas, e não nos objetos e fenômenos mesmos estudados por eles.

A dissertação M1 - “Mapeamento do conhecimento explícito na avaliação in loco/SINAES: o uso da TI na representação gráfica de categorias” - utiliza dados do curso de Administração para investigar a possibilidade de uso de uma ferramenta de Tecnologia da Informação (TI) na gestão de indicadores da avaliação institucional. Trata-se de uma pesquisa desenvolvida em um programa de pós-graduação em Administração, na Universidade Federal da Paraíba. Em nosso estudo, tal pesquisa foi incluída na categoria “Comparação/utilização de alguma ferramenta de gestão organizacional com/no SINAES”. (Quadro 6, p. 88).

A pesquisa M7, de Marcel André Valluis, do programa de pós-graduação em Educação da Universidade Católica de Santos, intitulada “O ENADE (Exame Nacional de Desempenho de Estudantes) sob a ótica de alunos de administração”, revela-nos as impressões, concepções e, no limite, as representações sociais dos estudantes de Administração de uma IES específica sobre o ENADE. Dado seu foco no ENADE, tal obra foi alocada por nós na categoria “Avaliação do estudante”. (Quadro 6, p. 88).

E a pesquisa M44, “Avaliação do perfil de egressos do curso de graduação em Administração: a inserção no mercado de trabalho”, defendida em 2011 na Fundação Cesgranrio, que tem um programa de mestrado profissional em avaliação desde 2007. Tal estudo fez parte de nossa pesquisa devido à autora - Selma Barbato - vincular a avaliação dos egressos de Administração à nona dimensão da avaliação institucional do SINAES, qual seja, a política de atendimento aos discentes (Figura 3, pag. 62), que dentre outras coisas, afere se a IES possui mecanismos para conhecer a opinião de seus egressos sobre a formação recebida. A pesquisa de Barbato, ainda que trabalhe exclusivamente com ex-alunos de Administração de uma IES específica, não objetiva fazer nenhuma articulação causa-efeito entre o SINAES e o curso de Administração. É um estudo sobre a formação de administradores, porém, não sobre os efeitos do SINAES nessa formação. Alocamos esta pesquisa na categoria “Avaliação Institucional”. (Quadro 6, p. 88).

Além da dissertação de Leandro Berchielli, as outras onze obras categorizadas em “Avaliação de Curso”, ou tratam dos cursos de graduação de maneira genérica, ou de outros cursos que não o de Administração. E ainda que as pesquisas genéricas sobre os cursos de graduação nos deem alguns elementos interessantes, possíveis de serem transferidos para o bacharelado em Administração, optamos em não considerar tais estudos objeto principal de nossa análise, uma vez que nossa investigação tem como objetivo reconhecer e dialogar com obras cujo curso de Administração é o objeto primaz da pesquisa; obviamente, naquilo em que ele é afetado pelo SINAES. Esse é o espaço – ou o fenômeno – que deveria interessar ao autor-pesquisador para que sua obra fosse por nós analisada.

O resumo da pesquisa de Berchielli, tal como redigido por ele, é transcrita seguir:

Esta pesquisa visa contextualizar a promulgação da Lei 10.861, de 14/10/2004, que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, levantando as razões que motivaram a criação do referido sistema. Pretende, ainda, analisar a sua estrutura, baseada em um estudo da legislação, e verificar seus resultados qualitativos práticos, sob a ótica da reprodução social bourdieusiana. Justifica-se a importância da presente pesquisa pela ausência de publicações relacionadas a uma análise do SINAES, calcada na análise dos resultados práticos obtidos para a educação e sociedade como um todo. Como procedimento metodológico, foi adotada a análise documental, a partir de documentos elaborados pelo Ministério da Educação, bem como resultados da sistemática de avaliação implantada pelo SINAES, especialmente no ciclo avaliativo 2006-2009, para os cursos de Administração. Nesse sentido, foram utilizadas, como fontes primárias para a pesquisa, as estatísticas oficiais do MEC, resultados de avaliações institucionais, pareceres, decisões dos órgãos de avaliação e relatórios de avaliação in loco. A hipótese central é a de que o sistema de avaliação contribui menos para melhoria efetiva do ensino e serve mais como instrumento de defesa de interesses das classes dominantes e elitização do ensino privado de qualidade. Nessa linha de convicções, para análise dos resultados, será utilizado como referencial teórico, a ideia de reprodução social de Bourdieu e Passeron, especialmente com aplicação dos conceitos de Capital Cultural, Capital Econômico e Capital Simbólico. (BERCHIELLI, 2012, p.4).

Berchielli fez um levantamento de todos os cursos de graduação em Administração da cidade de São Paulo e suas respectivas notas ENADE nos anos de 2006 e 2009. Selecionou as três instituições com nota máxima (nota 5) em ambos os exames: Fundação Escola de Comércio Álvares Penteado (FECAP), Fundação Getúlio Vargas (FGV) e Instituto de Ensino e Pesquisa Insper. E, por outro lado, selecionou 3 instituições com os conceitos ENADE baixo (nota 2) em ambos os exames: Faculdade de Administração São Paulo (FAPI), Faculdade Associada Brasil (FAB) e Faculdade Flamingo.

A partir desses dois grupos de IES, analisou o perfil da população estudantil de cada uma das instituições – grupo étnico, renda familiar, escolaridade dos pais, tipo de escola que frequentou antes da faculdade – para verificar se havia diferenças significativas entre os públicos. No limite, Berchielli queria saber se a nota ENADE provocava mudanças na gestão das instituições, a fim de melhorar seus cursos - no caso, o curso de Administração - ou serve apenas como uma espécie de “selo classificatório”, a fim de direcionar o ‘público certo’ para o ‘produto certo’. (p. 13). O pesquisador partia da hipótese de que o SINAES não produz melhoria nos cursos mal avaliados, uma vez que as sanções a que tais cursos estão expostos são somente as do mercado, e não as do Estado. (p. 15). Portanto, cursos de baixa qualidade existem e continuarão existindo, pois há mercado para eles. Mercado esse formado por pessoas das classes baixas, que continuarão sendo de classes baixas, mesmo com o diploma de curso superior.

Em outras palavras, caso não seja realizada uma mudança no sistema de avaliação, no sentido de dar efetividade às sanções previstas e eventualmente aplicadas, o SINAES apenas propiciará uma espécie de sistema de acreditação, que fornecerá conceitos que servirão de base para criação de um ranking, o que já ocorre, permitindo que a elite escolha a trajetória escolar de seus filhos em IES elitistas, considerando que esses conceitos têm pouco ou nenhum significado para a camada popular. (BERCHIELLI, 2012, p. 69).

Leandro Berchielli conclui que, de fato, a avaliação das instituições está mais a serviço do ranqueamento e direcionamento dos públicos do que para promoção de melhorias efetivas dos cursos mal avaliados.

Nessa esteira, podemos afirmar que o resultado do ENADE possui caráter meramente classificatório, ou seja, apenas serve como medida para aferir a qualidade do ensino e, ainda que alguns estudiosos questionem sua operacionalização, os resultados negativos pouco ou nada influenciam na IES mal avaliadas no que tange a tomada de ações de melhorias em relação à qualidade do ensino, perdendo totalmente o enfoque emancipatório e formativo da criação do SINAES. (BERCHIELLI, 2012, p. 57)

Berchielli observa que os perfis das populações dos dois grupos de instituições são muito distintos. As IES mal avaliadas são frequentadas por alunos oriundos das classes baixas, estudantes que pagam o próprio curso, cursaram o ensino médio em escola pública e os pais possuem baixa escolaridade. Em contrapartida, os estudantes das IES bem avaliadas são de classes sociais mais abastadas, sendo que a maioria só estuda (não trabalha), os pais têm formação superior e financiam o estudo dos filhos e praticamente não há negros nem indígenas. E este cenário se perpetua em círculos intransponíveis: estudantes de classe social mais alta estudam em escolas de elite que, potencialmente, promovem um ensino de alta qualidade e, conseqüentemente, empregos mais bem remunerados; estudantes de classes populares estudam em escolas de baixa qualidade, cujos egressos têm pouco poder de atratividade por parte dos melhores empregadores e, logo, ocuparão postos de trabalho mais simples e com baixos salários. Ou seja, a política pública de avaliação da educação superior pouco contribui para a desconstrução dessa lógica. Pelo contrário, a torna ainda mais legítima. Os cursos de baixa qualidade não sofrem sanções do Estado e, portanto, não há pressão para que melhorem seu nível.

Nessa linha de convicções, a forma como o ensino superior se estrutura e é avaliado, contribuiu para o aprofundamento da reprodução social. Os indicadores de qualidade do ensino superior, conforme observado na análise dos dados, não atingem seu objetivo precípua, que é o de melhorar a qualidade do ensino superior e permitir que uma parcela maior tenha acesso a um ensino de qualidade e, por meio dele, alcançar uma mobilidade social maior. Da forma como se estrutura, o sistema de avaliação

simplesmente se torna um mecanismo elitista de reafirmação de nichos ocupados pela elite, que tende a frequentar as “faculdades de elite”, onde receberão um ensino de qualidade muito superior e terão, como diferencial competitivo frente ao mercado de trabalho, um diploma com valor simbólico muito superior aos emitidos pelas IES com baixo desempenho nas avaliações, reafirmando suas posições de classe e perpetuando o sistema de reprodução vigente, também no ensino superior. (BERCHIELLI, 2012, p. 71).

O autor revela-nos que os cursos mal avaliados, com nota 2 em 2006 mantiveram esta mesma nota no ENADE 2009. Ou seja, as IES não se sentem impelidas a melhorar este índice e oferecer um ensino de melhor qualidade.

Tais fatos demonstram que as IES mal avaliadas, embora repitam o resultado do exame de 2006, nada fizeram no sentido de melhorar a qualidade do ensino ofertado, considerando que obtiveram os mesmos resultados pífios no exame posterior. Também não houve qualquer sanção do MEC no que tange ao conceito obtido, sendo que todas elas continuam a operar e ofertas vagas normalmente. (BERCHIELLI, 2012, p. 57).

Por iniciativa nossa, acessamos o site do INEP em busca dos resultados do ENADE 2012, que à época da pesquisa de Berchielli, ainda não estavam disponíveis. As instituições com as melhores notas mantiveram este índice, e dentre as instituições mal avaliadas, somente a Faculdade Flamingo subiu de nível: de 2 para 3.

Em que pese a alteração da Faculdade Flamingo, de certo modo, a impressão que temos é que, de fato, as instituições pouco fazem e/ou pouco sofrem com a nota 2. Tornar-se-ia mais interessante ainda observar os resultados do ENADE 2015, ainda não disponíveis para consulta na data de conclusão deste texto. De todo modo, a questão que Berchielli nos apresenta toca em um ponto bastante sensível que, no limite, nos faz pensar: para que serve, afinal, a avaliação educacional? Controle sobre os resultados? Legitimação de competitividade?

(...)a avaliação encerra duas potencialidades bastante funcionais. De um lado, torna-se peça central nos mecanismos de controle, que se deslocam dos processos para os produtos, transferindo-se o mecanismo de controle das estruturas intermediárias para a ponta, via testagens sistêmicas(...). De outro, a avaliação legítima “valorações” úteis à indução de procedimentos competitivos entre escolas e sistemas para melhorar pontuações nos *rankings*, definidos basicamente pelos desempenhos em instrumentos de avaliação em larga escala. (SOUZA & OLIVEIRA, 2003, p. 875).

E o que Berchielli argumenta é que o SINAES, ao legitimar a competição entre as instituições - e não consegue fazer mais nada para além disto - reproduz um estado de coisas

que uma política pública deveria, justamente, perverter: o acesso a uma formação de qualidade para poucos.

Há de se considerar também algumas opções metodológicas do pesquisador que, invariavelmente, recortam seu horizonte de análise e, conseqüentemente, interferem em sua conclusão. Dentre elas, por exemplo, o limite temporal. O SINAES é um modelo avaliativo processual, que permite comparações longitudinalmente. Destarte, poderíamos questionar se a análise de Berchielli, que considerou as notas de 2006 e 2009, não contemplou um período muito curto para uma comparação longitudinal mais efetiva. Como citamos (p. 114), acessamos no *site* do Inep os resultados do ENADE 2012 e observamos que a Faculdade Flamingo melhorou sua nota. Desperta-nos curiosidade saber quais serão as notas das IES estudadas por Berchielli no ENADE 2015. E aí sim, após quatro ciclos completos, será possível observar movimentos e/ou inércias de maneira mais clara.

E além do recorte temporal curto, um outro elemento que não pode ser negligenciado é a própria mudança do SINAES ocorrida justamente entre os anos estudados pelo autor. Conforme exposto na seção 2.2 deste texto, a partir de 2007, os índices começaram a ganhar notoriedade no SINAES: CPC, IGC e o próprio conceito ENADE que, se antes servia apenas para compor o relatório final da avaliação institucional, a partir do segundo governo Lula, torna-se protagonista do sistema, elemento de *marketing* das IES e matéria prima muito desejada pelos veículos de comunicação de massa para elaboração de *rankings*. Essa nova configuração do SINAES, provavelmente, provocou reações as mais diversas nas IES. Reações essas que a pesquisa de Berchielli, dado seu caráter mais fotográfico, possivelmente, não captou.

BERCHIELLI (2012, p. 72), categoricamente, escreve que “o sistema de avaliação não cumpre seu papel”, qual seja, os resultados não serviram “como paradigmas para melhora do ensino pelas IES com baixo desempenho, mas simplesmente ignorados”. (Ibidem). Conforme argumentamos no parágrafo anterior, além de acharmos o período curto para diferenças significativas nos cursos, percebemos que o autor critica veementemente a falta de sanções - ou sanções muito leves - por parte do poder público às IES com baixo conceito ENADE. Isto traz à tona certa confusão de objetivos: cabe ao SINAES aferir a educação? Cabe ao SINAES produzir melhorias na educação? Tais questões, para além de ensejar decisões operacionais distintas, emolduram visões distintas em torno do papel da avaliação: formar ou medir?; amparar ou punir?; emancipar ou supervisionar? E tais confusões são plenamente compreensíveis à luz de nossa história em avaliação, que como qualquer política, “é uma arena de conflitos de interesses”. (PEREIRA, 2009, p. 90).

O estudo de Berchielli não se preocupou com um enquadramento muito preciso do conceito de resultados ou efeitos de políticas públicas. Seu texto transmite a ideia de que o SINAES não produziu efeitos, ainda que ele faça referência a ‘efeitos colaterais’ produzidos junto aos alunos:

O sistema de avaliação vigente gera, nesse sentido, severos efeitos colaterais, tendo, como maiores vítimas, os próprios alunos das IES com baixo índice de avaliação, ao passo que a exploração dos índices sob a forma de ranking pela mídia gera uma reserva de mercado à elite que teve oportunidade de frequentar as melhores IES, dificultando uma ascensão classista, em um sistema legitimado do ponto de vista legal e social, sem que isso seja perceptível conscientemente pela sociedade. (BERCHIELLI, 2012, p. 71).

Ou seja, os ‘efeitos colaterais’ ganham conotação, certo modo, negativa, uma espécie de subproduto da não efetividade do SINAES. Entretanto, concordamos com DRAIBE (2001, p. 21) quando diz que:

(...) os efeitos de um dado programa referem-se a determinadas alterações – esperadas ou não, outras que não as especificamente pretendidas – provocadas pelo programa e que, mais do que o próprio grupo-alvo focalizado, afetam as instituições ou organizações participantes, os agentes que implementam o programa ou o meio social em que este se realiza. (DRAIBE, 2001, p. 25).

Assim, os ‘efeitos colaterais’, à luz do referencial adotado por nós, são efeitos legítimos da política pública, ainda que indesejados ou contraditórios aos fins que a política deveria promover. Ao considerar que o SINAES ‘apenas’ reproduz na educação superior a segregação de classes que já ocorre na sociedade - logo, o SINAES não produz melhorias - o referencial de Berchielli está calcado, estritamente, na intervenção junto aos cursos mal avaliados. Em não havendo, por parte do Estado, intervenções efetivas nos cursos mal avaliados, o SINAES é, portanto, inócuo.

A identificação das políticas públicas com os direitos sociais decorre do fato de esses direitos terem como perspectiva a equidade, a justiça social, a permitirem à sociedade exigir atitudes positivas, ativas do Estado para transformar esses valores em realidade. Daí porque, no campo de atuação das políticas públicas, a participação do Estado, seja como regulador, seja como provedor ou garantidor de bens públicos como direito, é considerado fundamental. (PEREIRA, 2009, p. 102).

Considerando-se que as principais funções da política pública são (i) “concretizar direitos conquistados pela sociedade e incorporá-los nas leis” e (ii) “alocar e distribuir bens públicos” (PEREIRA, 2009, p. 99), de fato, a pesquisa de Berchielli revela ausência de esforços por parte do Estado para gerar equidade de direitos e bens públicos, no caso, uma

educação “nota 5” para todos. E com este referencial, é compreensível seu entendimento de que o SINAES não produz efeitos.

Se o Estado silencia perante tal desigualdade, esse silêncio também é o Estado agindo, como nos adverte PEREIRA (2009, p. 97): “política pública não significa só ação. Pode ser também não-ação intencional de uma autoridade pública frente a um problema ou responsabilidade de sua competência”. E o não-agir também provoca efeitos “que por vezes podem ser mais dramáticos do que os gerados por ações governamentais”. (PEREIRA, p. 98).

BERCHIELLI presente isso e alerta: “o sistema de avaliação vigente gera, nesse sentido, severos efeitos colaterais, tendo, como maiores vítimas, os próprios alunos”. (2012, p. 71). Se antes da instituição da política pública de avaliação já havia uma segregação entre ‘escolas de elite’ (o que, até hoje, o mercado de trabalho chama de ‘faculdades de ponta’ ou ‘faculdades de primeira linha’) e ‘escolas para as massas’, tal classificação, ainda que do ponto de vista socioeconômico tenha certo fundamento (mesmo comportando as exceções³³) do ponto de vista pedagógico, não havia nenhum indicador claro e publicamente instituído que mostrava quão boa é uma ‘escola de ponta’ *versus* uma ‘escola popular’. Em não havendo tal indicador (ou índice), a segregação existia, porém, do ponto de vista do mercado de trabalho, permitia eventuais relativizações ancoradas nas exceções: em ‘escolas de elite’, também há maus alunos (e maus profissionais), bem como nas tais ‘escolas ruins’, há ótimos alunos (e ótimos profissionais). Portanto, ainda que fortemente limitado pela distância social, e ainda que à mercê de eventualidades, havia, certo modo, um espaço de contestação do nível de qualidade das escolas, afinal, ‘que é faculdade boa?’; ‘que é faculdade ruim?’.

O que Berchielli nos traz é justamente que tais perguntas, atualmente, estão categórica e publicamente respondidas. E estando, *a priori*, respondidas, egressos das ‘escolas ruins’ já estarão, de antemão, sem acesso aos melhores empregos. Estes, serão reservados para os egressos das ‘escolas de primeira linha’. Ou seja, findam-se as relativizações e permeabilidades. E, talvez, o mais lamentável nisso tudo, que é a mensagem velada (o silêncio) do Estado: cada IES que se satisfaça ou se insatisfaça com a nota que tem. O mercado, os alunos-clientes, é que vão influenciar suas decisões por melhorias ou não.

A existência de milhares de estudantes matriculados nas instituições de ensino superior de mais baixa qualidade pode representar um poderoso inibidor para que a avaliação desenvolvida pelo SINAES seja efetiva e consequente, de modo que a

³³Sabe-se que as “escolas de ponta” privadas, quase sempre, possuem alguns alunos-bolsistas, oriundos de classes sociais mais baixas.

responsabilidade pela desativação dos cursos ruins não venha a ser transferida da instituição que o ministra, para o MEC, que os avalia. (CUNHA, 2007, p. 827).

E assim, não agindo o Estado, age o mercado. E a questão é: cabe ao mercado a responsabilidade de garantir a equidade dos bens públicos? Decerto que não, até mesmo porque sua natureza é outra. Mercado, *per se*, não está preocupado com justiça, equidade ou bem-estar social. Mercado não produz nem mesmo sociedade. Os vínculos produzidos pelo mercado são fugazes e sua lógica é sustentada na eventualidade e conveniência. Se o Estado concede a uma entidade particular a responsabilidade de produzir o bem público mais preciso de uma sociedade - educação de qualidade - cabe a esse Estado criar mecanismos de controle para que tal qualidade seja garantida e não se transforme em mercadoria comum: produto bom, para quem tem dinheiro; produto ruim, para quem não tem.

A glorificação do mercado livre justifica as políticas e programas que diminuem a participação estatal em gastos dos serviços sociais e os entrega às iniciativas privadas, inclusive fazendo crer que estas são mais eficientes. A ideologia neoliberal trata de convencer que educação, saúde e outras áreas de interesse público, se privatizadas, são mais eficientemente resolvidas. (DIAS Sobrinho, 2014, p. 69).

Em termos de acesso à educação superior, o Brasil vem evoluindo, ainda que continue distante dos referenciais de número de ingressantes e concluintes da OCDE. (CenSup/2015). Se, por um lado, vem ocorrendo a tão desejada ‘democratização da educação superior’, por outro, tal democratização carrega consigo forte teor classista e, portanto, antidemocrático.

(...) há um ponto que nossas análises costumam deixar na sombra, a saber, que a ideia de massificação tem como pressuposto uma concepção elitista do saber. Com efeito, se a reforma pretendeu atender às demandas sociais por educação superior, abrindo as portas da universidade, e se com a entrada das “massas” na universidade não houve crescimento proporcional da infraestrutura de atendimento (bibliotecas, laboratórios) nem do corpo docente, é porque está implícita a ideia de que para a “massa” qualquer saber é suficiente, não sendo necessário ampliar a universidade de modo a fazer com que o aumento da quantidade não implicasse diminuição da qualidade. (CHAUÍ, 2014, p. 66).

E Marilena Chauí refere-se à massificação do ensino superior empreendida na Reforma Universitária de 1968, mas cuja análise ainda permanece atual. Se há nos dias atuais alguma democratização do acesso, ainda estamos muito longe da democratização da qualidade. O SINAES, argumenta Leandro Berchielli, não vem contribuindo com a democratização da qualidade. E ao não fazê-lo, torna-se inócuo, sem efeitos.

Por fim, em nossa análise, há sim efeitos do SINAES, para além (ou para aquém) da gestão do curso de Administração, propriamente. Porém, tal assunto é por demais denso, e a

pesquisa de Berchielli - nem qualquer outra pesquisa, isoladamente - dá conta. “Uma coisa é considerar os ‘efeitos’ das políticas sobre as coletividades sociais abstratas, outra é conseguir capturar a interação complexa de identidades, interesses, coalizões e conflitos nos processos e atos das políticas”. (BALL, 2011, p. 47). E desvelar o caminho meandroso (CUNHA, 2007) que tais efeitos produzem junto às coalizões de interesses no meio educacional - sobretudo porque há interesses privados neste amálgama - é tarefa para muitas pesquisas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pesquisar resultados de políticas públicas é tarefa para pesquisador experiente, já apropriado de um referencial analítico-metodológico e bagagem investigativa que lhe dá possibilidade de comparar, confrontar e articular o que vê.

Não é nosso caso. Nosso referencial ainda está em construção e ainda titubeamos frente aos fatos. Por essa razão, não fomos a eles, mas sim ao que escreveram sobre eles: a comunicação científica dos efeitos do SINAES sobre o curso de Administração. E ainda que entendamos que a comunicação científica é componente importante do fenômeno que queremos estudar, ela é ‘epifenômeno’, é linguagem, é indício. Portanto, somente a partir desse estudo, não podemos afirmar genérica e categoricamente se o SINAES produz ou não efeitos no curso de Administração. Apreendemos somente uma dimensão desse processo, qual seja, a consubstanciação dos tais efeitos em comunicação científica. Ao mesmo tempo, ainda que a dimensão seja pequena, ela não é menos importante. Afinal, o que se estuda - e se publica - sobre um determinado fenômeno, certo modo, pode ser reflexo de sua importância para alguns, bem como a ausência de pesquisas pode dizer-nos algo sobre sua importância para outros.

Ao trazermos para o debate a relação ‘SINAES – curso de Administração’, em outros termos, estamos investigando: a política que subsidia a regulação do ensino superior no Brasil *versus* o curso com a maior população de estudantes do país. Ou seja, o curso de Administração, de alguma forma, é a expressão concreta da tal ‘democratização do ensino superior’ (como dizem os políticos) ou ‘massificação do ensino superior’ (como dizem os pesquisadores). Massificação ou democratização, o fato é que, em 2013, as IES brasileiras colocaram 98 mil novos administradores no mercado, sendo que 86 mil deles oriundos de escolas privadas. (CenSup/2015). Perante tal cenário, a questão é: será que, de fato, há interesse em melhorar o nível das IES e, por decorrência (ou efeito colateral), torna-las mais seletivas, resultando em diminuição desses números? O Brasil, ainda longe das referências da OCDE, precisa melhorar seus números na educação superior; e as IES privadas precisam (ou desejam) de salas de aulas cheias.

O primeiro aspecto que chamou nossa atenção quando iniciamos este estudo foi na fase de busca de materiais, quando observamos que, dentre as obras sobre o SINAES, havia poucas em torno de algum curso específico. (Quadros 6 e 10, páginas 88 e 96 respectivamente). E, dentre os poucos cursos pesquisados, menos ainda o de Administração, paradoxalmente, o maior curso do país.

Obviamente, não fizemos a leitura completa de todas as obras - dedicamo-nos mais às que tratavam do curso de Administração - mas nos debruçamos exaustivamente sobre os resumos, trechos introdutórios e finais de vários textos. De maneira geral, ficam em nós as seguintes impressões gerais: (i) os pesquisadores se interessam pela avaliação institucional mais do que pelos outros eixos do SINAES (avaliação de curso e avaliação de estudante) e (ii) à medida que o SINAES foi introduzindo índices em seu processo, as pesquisas se tornaram, aprioristicamente, críticas.

São muito comuns os textos que acusam o SINAES de ter se encerrado no ENADE; e o ENADE, por sua vez, ter se tornado uma nova versão do Provão. Muitos já afirmam e demarcam essa posição desde o início, e a pesquisa se desenvolverá para confirmar tal *a priori*.

Como pesquisador-aprendiz, temos de ter certa cautela para assumir convicções. Cremos que seja legítimo sim empreender estudos ancorados em certos referenciais e propósitos, afinal de contas, não há pesquisa neutra. De fato - e isto é natureza do ofício - o pesquisador de políticas públicas se defronta com verdadeiras imoralidades. Porém, há de se manter uma autovigilância constante para que nossa indignação moral não se converta em justificativa teórica (REIS, 2003), podendo, assim, comprometer a objetividade do estudo.

Dado o percurso sinuoso do SINAES, sua natureza se tornou contraditória: por um lado, tem elementos da avaliação formativa, herdada do PAIUB; por outro, herdou elementos do Provão. E tal natureza contraditória é resultado das próprias tensões da sociedade, que é sobremaneira contraditória. Políticas públicas são movimentos vivos, com identidade própria, que não cabem precisamente nem em um nem em outro frasco. Se muito contraditório ou confuso algo nos parece, talvez seja porque não o compreendemos por dentro. E este é um cuidado que tentamos ter nesta pesquisa: não criticar as coisas pela sua caricatura.

As pesquisas sobre o SINAES acessadas por nós neste estudo, em sua maioria, combatem a ideia de uma qualidade medida por índices. A questão de fundo colocada quando se debatem sobre os tais números é: de que qualidade estamos falando? Ao que responderíamos: chamar isso ou aquilo de qualidade importa pouco agora. Tais índices nos mostram ‘apenas’ qual o grau de conhecimento (ou competência ou habilidade ou qualquer outra coisa) do estudante ou da instituição ou do curso comparado com a referência X. Isto é, temos a sensação de que se investe muito tempo com o enquadramento, problematização e, por que não dizer, politização de conceitos do que, propriamente, com o desvelamento ou aperfeiçoamento daquilo que, de fato, interessa a todos nós: uma educação melhor.

Educação para a cidadania ou para o mercado?; formar pessoas críticas ou conformadas?; educação como bem público ou bem privado? Enfim, inúmeras são as contraposições que colocam em lados opostos aspectos que poderiam se conciliar. Em não se conciliando, tornam-se abstrações retóricas que, do ponto de vista das políticas públicas - o campo da ação, de fato - servem pouco. Dentre outras coisas, o exercício de uma boa cidadania se dá sim pela excelência profissional; criticidade não pode ser a ruptura pela ruptura. Criticidade tem a ver com inquietude, questionamento, superação. Mas ninguém é inquieto e questionador o tempo todo. Viver democraticamente implica também conformação voluntária e conscienciosa em prol do bem comum.

Enfim, a academia tende a exagerar diferenças, o que do ponto de vista do debate teórico é bastante válido. Mas talvez não o seja a partir do momento que tal debate ganha mais notoriedade do que o debatido: a escola. Índices são representações numérico-comparativas de um determinado elemento (ou conjunto de elementos). Eles não nos dizem se algo tem ou não tem qualidade. Tais abstrações são construções linguísticas nossas, que tendemos a criar conceitos genéricos para antecipar conclusões.

Como já apontamos, o campo das políticas públicas de avaliação educacional é denso e entremeado de interesses conflitantes. Construir conhecimento em torno do assunto escolhido por nós - efeitos do SINAES no curso de Administração - é tarefa para inúmeras pesquisas. Alguns caminhos que pensamos interessantes: (i) ir a campo e compreender como o SINAES subsidia decisões de agentes educacionais dentro das instituições; (ii) analisar dados longitudinais do MEC, a fim de verificar variabilidades nas notas das instituições ao longo do tempo; (iii) analisar currículos e programas de cursos ao longo do tempo de vigência do SINAES; (iv) analisar dados demográficos dos estudantes das instituições ao longo dos ciclos avaliativos; (v) analisar as ações do Estado junto às instituições com notas baixas, *ex ante* e *ex post*.

Conectando resultados desses e outros estudos, aí talvez seja possível algumas afirmações mais assertivas sobre a efetividade ou não do SINAES no curso de Administração. Curso esse que forma não só o profissional mais numeroso da sociedade. Forma também o mais influente. O administrador - aquele que trabalha para fazer as organizações funcionarem - é por demais presente em nosso cotidiano. A vida moderna, sobretudo a urbana, é toda mediada por organizações: padarias, postos de gasolina, escolas, universidades, bancos, serviços de água e esgoto, polícia, hospitais, aeroportos, rodoviárias, postos de saúde, fábricas de carros. Enfim, onde há processos de trabalho - pessoas trabalhando de maneira sistemática

e organizada - ali há administradores. Portanto, desvelar e contribuir com a melhoria da formação desse profissional, sem exageros, é contribuir com toda a sociedade.

REFERÊNCIAS

ALCADIPANI, Rafael; BERTERO, Carlos O. **Guerra Fria e ensino do Management no Brasil**: o caso da FGV-EAESP. Revista de Administração de Empresas. São Paulo, v. 52, n. 3, mai-jun, 2012.

ALMEIDA JUNIOR, Vicente de Paula. **O processo de formação das políticas de avaliação da Educação Superior no Brasil (1983-1996)**. Tese de Doutorado. Unicamp, Campinas, 2004.

ARAGÃO, José Euzébio de Oliveira Souza. **Cursos de Administração e políticas de avaliação do ensino superior no Estado de São Paulo (1995-2006)**. Tese de Doutorado. UFSCar, São Carlos, 2008.

BALL, Stephen. J. **Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social**: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. In: BALL, Stephen & MAINARDES, Jefferson (Orgs.) **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011.

BARREYRO, Gladys B. **Do Provão ao SINAES**: o processo de construção de um novo modelo de avaliação da educação superior. Avaliação, Campinas; Sorocaba, v. 9, n. 1, p.37-49, março 2004.

BARREYRO, Gladys B.; ROTHEN, José C. **“SINAES” contraditórios**: considerações sobre a elaboração e implantação do sistema nacional de avaliação da educação superior. Educação & Sociedade. Campinas, v. 27, n. 96, p.955-977, 2006.

BARREYRO, Gladys B.; ROTHEN, José C. **Para uma história da avaliação da educação superior brasileira**: análise dos documentos do PARU, CNRES, GERES e PAIUB. Avaliação, Campinas; Sorocaba, v. 13, n. 1, p.131-152, março 2008.

BARREYRO, Gladys B.; ROTHEN, José C. **Percurso da avaliação da educação superior nos Governos Lula**. Educ. Pesqui. São Paulo, v. 40, n. 1, p.61-76, jan-mar 2014.

BELLONI, Isaura. **Avaliação da Universidade**: por uma proposta de avaliação consequente e compromissada política e cientificamente. In: FÁVERO, Maria de Lourdes (Org). A universidade em questão. São Paulo: Cortez, 1989.

BERCHIELLI, Leandro. **SINAES – indicadores de qualidade de cursos no ensino superior e reprodução social**. Dissertação de Mestrado. PUC, São Paulo, 2012.

BERTERO, Carlos Osmar. **Ensino e pesquisa em Administração**. 2006. Disponível em <http://gvpesquisa.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/publicacoes/Ensino%20e%20Pesquisa%20em%20Administra%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em 25/10/2014.

BRAGHINI, Katya Mitsuko Zuquim. **A história dos estudantes “excedentes” nos anos 1960**: a superlotação das universidades e um “torvelinho de situações improvisadas”. Educar em Revista. Curitiba, n. 51, p. 123-144, jan-mar 2014.

BRASIL, 1967. Presidência da República. **Decreto Nº 16.024**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14769.htm. Acesso em 22/03/2015

BRASIL, 1968. Presidência da República. **Decreto Nº 62.937**. Disponível em <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-62024-29-dezembro-1967-403237-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 12/11/2014

BRASIL, 1985. Presidência da República. **Lei Nº 4769**. Disponível em <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-62937-2-julho-1968-404810-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 16/11/2014

BRASIL, 1993. MEC/Comissão Nacional de Avaliação/Secretaria de Educação Superior. **Avaliação das Universidades Brasileiras: uma proposta inicial**. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/docbas.pdf>. Acesso em 10/04/2015.

BRASIL, 1995a. Presidência da República/Câmara da Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Disponível em <http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/planodiretor.pdf> Acesso em 10/08/2015.

BRASIL, 1995b. Presidência da República. Lei Nº 9.131. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9131.htm Acesso em 17/12/2014.

BRASIL, 2003. MEC/SESu/Comissão Especial de Avaliação. **Bases para uma nova proposta de avaliação da educação superior**. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/sinaes.pdf>. Acesso em 21/05/2015.

BRASIL, Felipe G.; CEPÊDA, Vera A.; MEDEIROS, Tiago B. **O DASP e a formação de um pensamento político-administrativo na década de 1930 no Brasil**. Temas de Administração Pública. Araraquara, v. 9, n. 1, 2014.

CALDERON, Adolfo Ignacio, BORGES, Regilson Maciel. **Avaliação Educacional no Brasil: da transferência cultural à avaliação emancipatória**. Brazilian Geographical Journal: geosciences and humanities research médium. Ituiutaba, v. 4, Special issue, p. 259 – 274, 2013.

CALDERÓN, Adolfo Ignácio; POLTRONIERI, Helosisa; BORGES, Regilson Maciel. **Os rankings na educação superior brasileira: políticas de governo ou de estado?.** Ensaio: aval. pol. públ. Educação. Rio de Janeiro, v. 19, n. 73, p.813-826, out-dez, 2011.

CALDERÓN, Adolfo Ignácio; RAONE, Cezar Matias; LOURENÇO, Henrique da Silva. **Rankings na educação superior: as melhores faculdades do Brasil (1982 – 2000)**. Est. Aval. Educ. São Paulo, v. 25, n. 57, p.226-247, jan-abr, 2014.

CARNEIRO, Adele de Toledo. **A escola superior de administração e negócios nos primeiros vinte anos (1941-1961): uma análise sobre o currículo em Administração**. Dissertação de Mestrado. Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2014.

CHAUÍ, Marilena. **A ideologia da competência**. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2014.

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. São Paulo: Cortez, 2010.

CUNHA, Luiz Antonio. **O desenvolvimento meandroso da educação brasileira**: entre o Estado e o mercado. *Educação e Sociedade*, v. 28, n. 100, p. 809-829, out. 2007.

CUNHA, Luiz Antonio. **Nova reforma do ensino superior**: a lógica reconstruída. *Cadernos de Pesquisa*, n. 101, p. 20-49, jul. 1997.

DIAS Sobrinho, José. **Gestão universitária**: contradições entre privado e público. *Revista FORGES – Fórum da Gestão do Ensino Superior nos Países e Regiões de Língua Portuguesa*. V. 1, n. 1, p.67-85, 2014.

DIAS Sobrinho, José. **Avaliação e transformações da educação superior brasileira (1995-2009)**: do provão ao SINAES. *Avaliação*, Campinas; Sorocaba, SP, v. 15, n. 1, p.195-224, março 2010.

DIAS Sobrinho, José. **Avaliação institucional**: notas para pensar o PAIUNG e o SINAES. *Contexto & Educação*. Ano 24, n. 81, p.133-144, jan-jun. 2009.

DIAS SOBRINHO, José. **Qualidade, Avaliação**: do SINAES a índices. *Avaliação*, Campinas; Sorocaba, SP, v. 13, n. 3, p.817-825, nov. 2008.

DIAS Sobrinho, José. **Universidade e avaliação**: entre a ética e o mercado. Florianópolis: Insular, 2002.

DIRETORIA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR. 2014. Disponível em: www2.camara.leg.br/atividade.../apresentacao-seminario-sinaes-claudia. Acesso em 12/06/2015.

DRAIBE, Sônia Maria. **Avaliação de implementação**: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. In: BARREIRA, Maria Cecília R.; CARVALHO, Maria do Carmo de. (Orgs). *Tendências e Perspectivas na Avaliação de Programas Sociais*. São Paulo: IEI/PUC-SP, 2001.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. **Da universidade modernizada à universidade disciplinada**: Atcon e Meira Mattos. São Paulo: Cortez, 1991.

FERNANDES, Florestan. **Universidade brasileira**: reforma ou revolução?. São Paulo: Alfa-Ômega, 1979.

FERNANDES, Reynaldo et al. **Avaliação de cursos na educação superior**: a função e a mecânica do conceito preliminar de curso. *Serie Documental*. Brasília, n. 32, p. 5-18, 2009.

FERREIRA, Norma Sandra de Almeida. **As pesquisas denominadas “estado da arte”**. *Educação & Sociedade*, ano XXIII, n. 79, agosto 2002.

FISCHER, Tânia; WAIANDT, Claudiani; FONSECA, Renata L. **A história do ensino em administração: contribuições teórico-metodológicas e uma proposta de agenda de pesquisa.** Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro, v. 4, n. 4, p.911-939, jul-ago, 2011.

FOLHA DE SÃO PAULO. Cristovam Buarque é demitido por telefone. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u57458.shtml>. Acessado em 25/04/2015.

GHEDIN, Evandro; FRANCO, Maria Amélia Santoro. **Questão de método na construção da pesquisa em educação.** São Paulo: Cortez, 2008.

GOMES, Alfredo Macedo. **Exame nacional de cursos e política de regulação estatal do ensino superior.** Cadernos de Pesquisa, n. 120, p. 129-149, nov. 2003.

HELOANI, José R. M. **Escola de Administração de Empresas de São Paulo (EAESP/FGV) – 1954.** In: JACÓ-VILELA, Ana Maria (Org). Dicionário histórico de instituições de psicologia no Brasil. Rio de Janeiro: Imago, 2011.

LEITE, Denise. **Ameaças pós-rankings, sobrevivência das CPAs e da autoavaliação.** Avaliação, Campinas; Sorocaba, v. 13, n. 3., p. 833-840, nov. 2008.

LIMA, Katia Regina de Souza. **O Banco Mundial e a educação superior brasileira na primeira década do novo século.** Rev. Kalál. Florianópolis, v. 14, n. 1, p.86-94, jan-jun, 2011.

MAINARDES, Jefferson. **Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais.** Educação & Sociedade. Campinas, v. 27, n. 94, p.47-69, jan-abr, 2006.

MAINARDES, Jefferson; MARCONDES, Maria Inês. **Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional.** Educação & Sociedade. Campinas, v. 30, n. 106, p.303-318, jan-abr, 2009.

MARTINS, Carlos B. **Surgimento e expansão dos cursos de administração no Brasil (1952-1983).** Educação & Sociedade. Campinas, v. 34, p. 75-102, dez. 1989.

MEC/INEP. Censo da Educação Superior 2013. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/apresentacao/2014/coletiva_censo_superior_2013.pdf. Acesso em 20/01/2015.

NICOLINI, Alexandre. **Qual será o futuro das fábricas de Administradores?** Revista de Administração de Empresas. São Paulo, v. 43, n. 2, abr/mai/jun, 2003.

PEREIRA, Potyara A. P. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania. In: BOSCHETTI, Ivanete et al (Orgs.). **Política Social no Capitalismo: tendências contemporâneas.** São Paulo, Cortez, 2009.

POLIDORI, Marlis Morosini; MARINHO-ARAÚJO, Claisy M.; BARREYRO. **SINAES: perspectivas e desafios na avaliação da educação superior brasileira.** Ensaio: aval. pol. públ. Educação. Rio de Janeiro, v. 14, n. 53, p.425-436, out-dez, 2006.

REIS, Elisa P. Reflexões leigas para a formulação de uma agenda de pesquisa em políticas públicas. RBCS, v. 18, n. 51, fev. 2003.

RISTOFF, Dilvo I. **Algumas definições de Avaliação**. Avaliação, Campinas, v.8, n. 1, p. 19-30, março 2003.

RISTOFF, Dilvo I. Avaliação institucional: pensando princípios. In: DIAS Sobrinho, José; BALZAN, Newton C. (Orgs.). **Avaliação institucional: teoria e experiências**. São Paulo, Cortez, 2000.

RIZZO, Mauro A. **Índice Geral de Cursos (IGC) como indicador de qualidade das instituições de ensino superior**. Tese de Doutorado. Unesp, Araraquara, 2013

RODRIGUES, Viviane Aparecida. ENADE – contribuições, avanços e limites do processo de avaliação na formação dos estudantes de graduação. Dissertação de Mestrado. UFMG, 2008.

ROMANOWKI, Joana Paulin; ENS, Romilda Teodora. **As pesquisas denominadas do tipo “estado da arte” em educação**. Diálogo Educ. Curitiba, v. 6, n. 19, p.37-50, set-dez, 2006.

ROTHEN, José Carlos; BARREYRO, Gladys Beatriz. **Avaliação da educação superior no segundo governo Lula: “Provão II” ou a reedição de velhas práticas?**. Educação & Sociedade. Campinas, v. 32, n. 114, p.21-38, jan-mar, 2011.

SAUL, Ana Maria A. **Avaliação emancipatória: desafio à teoria e a prática de avaliação e reformulação de currículo**. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1988.

SCHWARTZMAN, Simon; CASTRO, Claudio de Moura. **Ensino, formação profissional e a questão da mão de obra**. Ensaio: aval. pol. públ. Educação. Rio de Janeiro, v. 21, n. 80, p. 563-624, jul-set, 2013.

SOUSA, Sandra M. Z. L.; OLIVEIRA, Romualdo Portela de. **Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil**. Educação e Sociedade, Campinas, v. 24, n. 84, p. 873 – 895, 2003.

SOUSA, Sandra M. Z. Lian. **40 anos de contribuição a avaliação educacional**. Estudos em Avaliação Educacional, São Paulo, v. 16, n.31, p. 7 – 36, 2005.

UNITED STATES/COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS. Point Four: background and program. 1949. Disponível em http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pcaac280.pdf Acesso em 11/10/2015.

VERHINE, Robert E.; DANTAS, Lys M. V.; SOARES, José F. **Do Provão ao Enade: uma análise comparativa dos exames nacionais utilizados no Ensino Superior Brasileiro**. Ensaio: aval. pol. públ. Educação. Rio de Janeiro, v. 14, n. 52, p. 291-310. 2006.

VIZEU, Fabio. **(Re)contando a velha história: reflexões sobre a gênese do Management**. RAC. Curitiba, v. 14, n. 5, p. 780 – 797, set-out, 2010.

ZANDEVALLI, Carla Busato. **Avaliação da educação superior no Brasil:** os antecedentes históricos do SINAES. Avaliação, Campinas; Sorocaba, SP, v. 14, n. 2, p.385-438, julho 2009.