

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR

SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO(SINAES)
RESUMO DA PROPOSTA

O documento básico organizado pela Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior (CEA) e entregue ao Ministro da Educação, Cristovam Buarque, (documento completo no endereço a seguir (<http://www.mec.gov.br/acs/asp/noticias/noticiasId.asp?Id=4>), apresenta uma síntese dos estudos realizados pelos membros da CEA, com base em documentos da legislação vigente e de diagnósticos das práticas de avaliação e de regulação da Educação Superior (ES). O documento, de quase 100 páginas, leva em consideração as observações feitas em relação ao modelo atual do ensino superior, além de apresentar as contribuições de diversos segmentos da sociedade civil organizada. Em seus princípios e diretrizes atende à determinação do PNE (Plano Nacional de Educação) de criação de um Sistema Nacional de Avaliação e realiza uma das indicações fortes de Programa de Governo – “Uma Escola do Tamanho do Brasil”

Entre as propostas de mudança feitas pela comissão está o fim do Exame Nacional de Cursos, o Provão, que já vinha recebendo inúmeras críticas de entidades de ensino das mais diversas áreas. De acordo com a proposta da CEA, a instituição deve ser o foco da avaliação, combinando a auto-avaliação interna (alunos, dirigentes, professores e servidores técnico-administrativos) com a avaliação externa (comunidades ligadas à instituição, como ex-alunos, sociedade civil, empresas, dentre outros). As duas avaliações devem ser coordenadas e supervisionadas pela Comissão Nacional de Educação Superior (Conaes), órgão a ser criado com vinculação ao Ministério da Educação.

De acordo com a CEA, o processo de avaliação precisa analisar não somente a reprodução do conhecimento, mas também o desenvolvimento dos métodos de formação do aluno, além de levar em conta o compromisso social da Instituição de Educação Superior (IES).

Com as novas medidas, as IES terão que demonstrar competência para serem credenciadas. As mudanças irão oferecer, ainda, instrumentos legais para a criação de instituições e para a abertura de cursos. Porém, a regulamentação do ensino superior será mais rigorosa e articulada com o processo avaliativo.

Desde sua instalação, que teve a duração de 120 dias, a CEA promoveu audiências públicas para que a sociedade manifestasse a sua opinião. Nessas oportunidades, foram colhidos diversos depoimentos de especialistas na área educacional, como também de membros da comunidade acadêmica e de organizações representativas dos segmentos acadêmicos e sociais.

As entidades elaboraram relatórios com suas posições, que estão sendo reunidos em publicação a ser editada pelo MEC, por meio da Secretaria de Educação Superior (SESu) e do Instituto Nacional de Estudos Educacionais (Inep).

Memória – A Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior (CEA) foi instalada no dia 29 de abril e teve prazo de 120 dias para concluir os seus trabalhos. Dela fizeram parte 20 membros, presididos pelo professor da Unicamp José Dias Sobrinho. A CEA ouviu, em audiências públicas, realizadas no MEC, em Brasília, e durante a reunião da SBPC, em Recife, 38 entidades representativas de diferentes setores da sociedade, em especial as diretamente relacionadas com a Educação Superior.

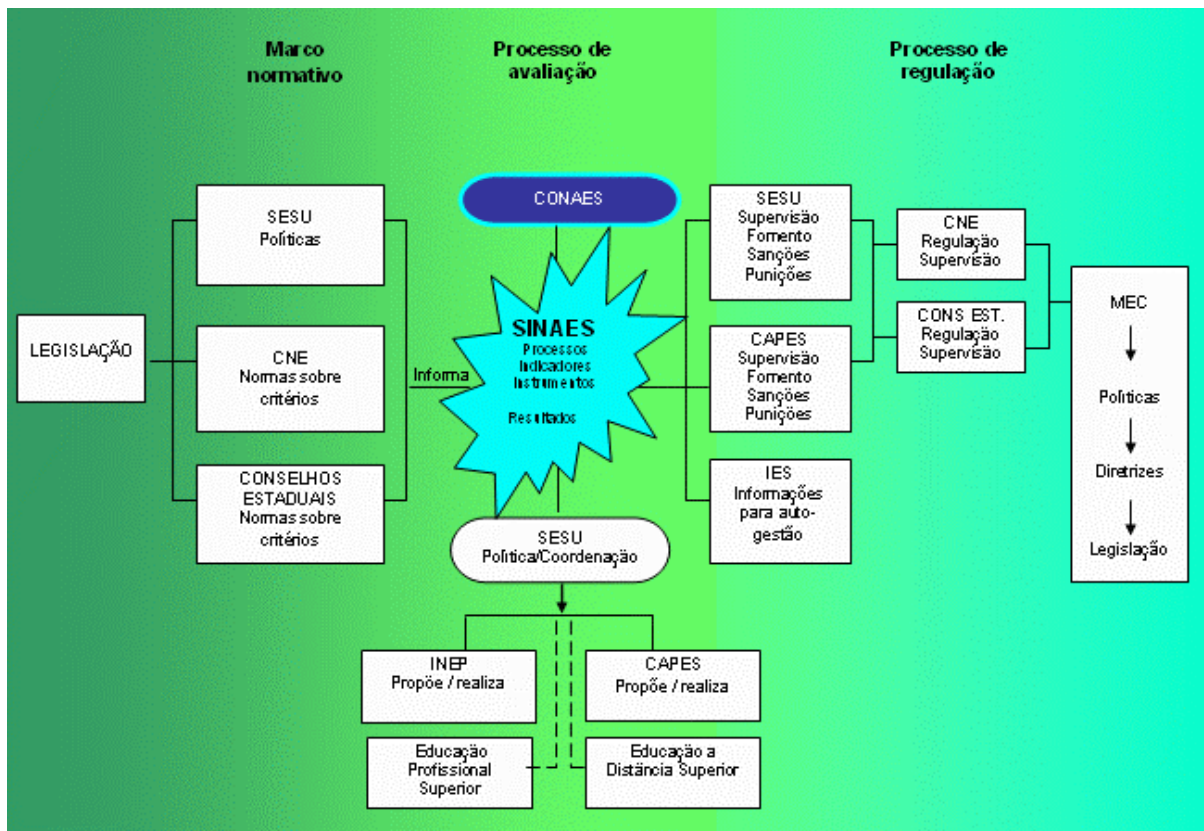
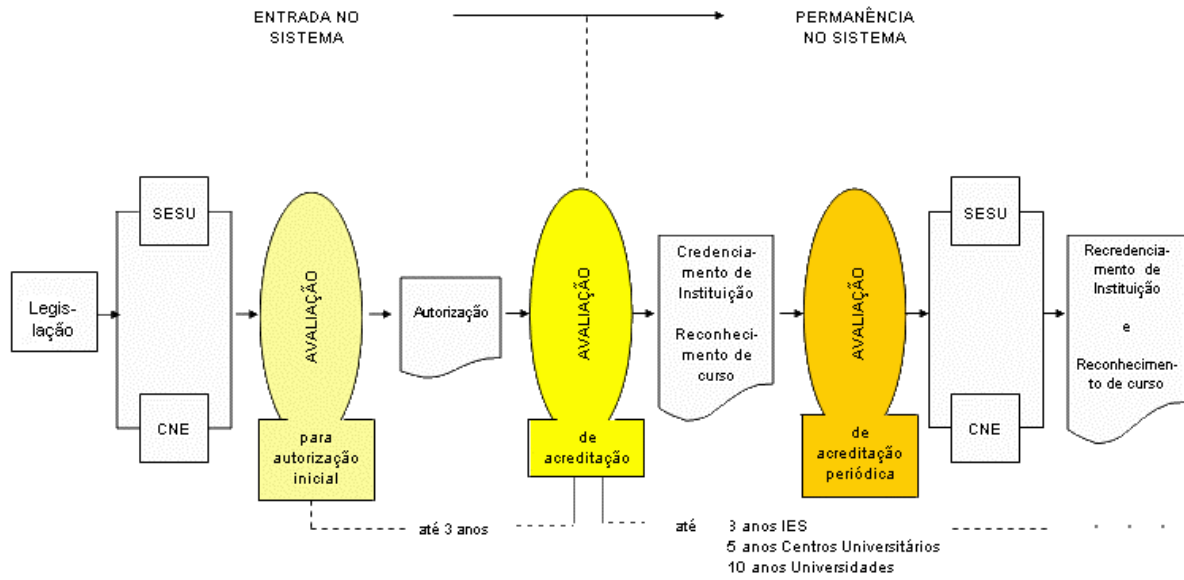
Naquela ocasião, o ministro sugeriu que a nova metodologia de avaliação considerasse o sistema inteiro e não apenas as unidades do ensino superior, e pediu que ela produzisse um roteiro novo, ousado, revolucionário e responsável, capaz de se tornar referência para as próximas duas décadas.

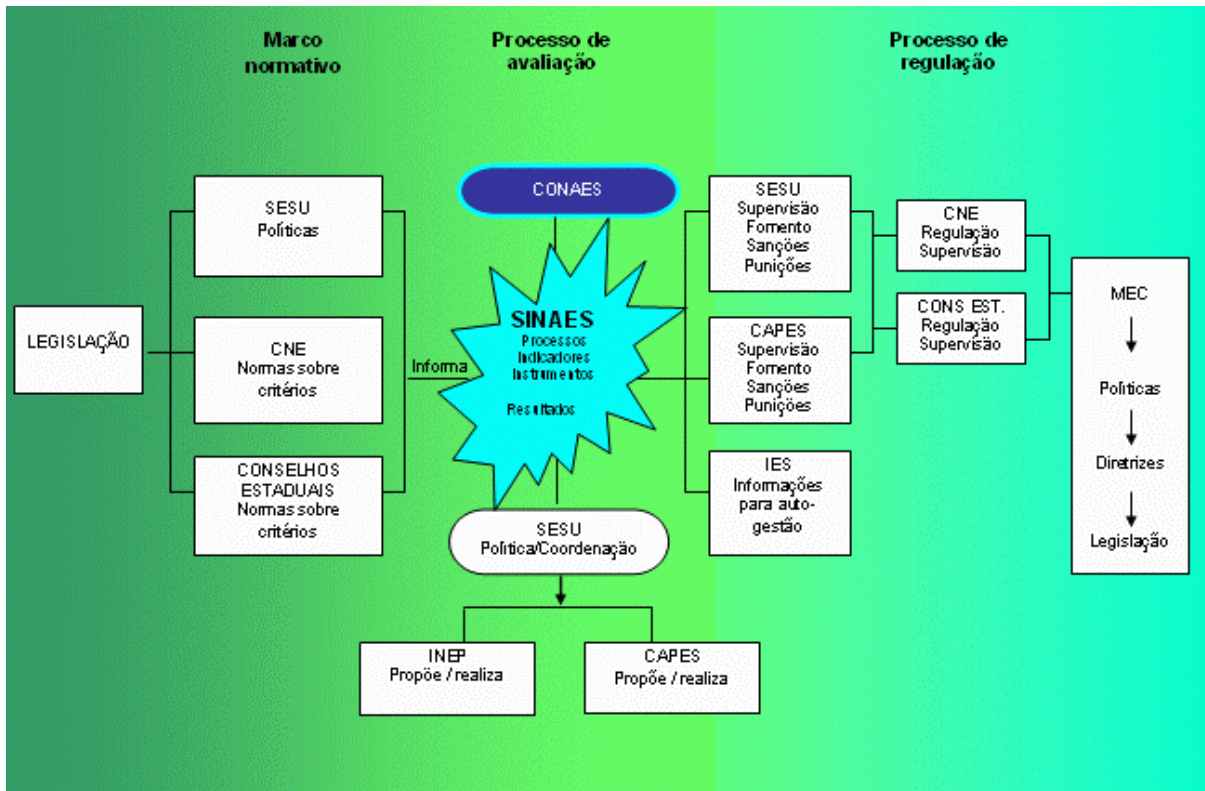
Durante o evento, o ministro enumerou quatro pontos que, segundo ele, estão incomodando e atrapalhando a universidade, hoje, e que devem ser objeto de reflexão dos especialistas: a velocidade com que a universidade produz o saber em relação à produção de conhecimento fora dela; se a universidade está cumprindo seu papel de divulgadora do conhecimento; qual a avaliação da universidade no seu papel de legitimadora do conhecimento para garantir o futuro melhor de seus alunos? Qual a relação da universidade com os problemas sociais e sua capacidade de ajudar o mundo a ser mais justo?

Relação de entidades – Foram as seguintes as entidades que se manifestaram nas audiências públicas: Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições de Ensino Superior (Andifes), Confederação Nacional do Comércio (CNC), Conselho de Reitores das universidades Brasileiras (Crub), Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Associação Brasileira das Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES), Associação Nacional dos Centros Universitários (Anaceu), Conselho de Dirigentes dos Centros Federais de Educação Tecnológica (Concefets), Associação Brasileira de Reitores das Universidades Estaduais e Municipais (Abruem), Fórum Nacional de Extensão e Ação Comunitária das Universidades e Instituições de Ensino Superior Comunitárias, Fórum de Conselhos Estaduais de Educação, Fórum de Pró-Reitores de Planejamento e Administração (Forplad), Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (Andes), Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT), Associação Brasileira das Universidades Comunitárias (Abruc), Associação Nacional das Universidades Particulares (Anup), Associação Nacional de Faculdades e Institutos Superiores (Anafi), União Nacional dos Estudantes (UNE), Fórum Nacional de Pró-Reitores de Graduação (Forgrad), Fórum Nacional de Pró-Reitores de Pesquisa e Pós-Graduação, Fórum de Pró-Reitores de Extensão das Universidades Públicas Brasileiras, Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis, Associação Nacional dos Cursos de Graduação em Economia (Ange), Associação Brasileira de Ensino Odontológico (Abeno), Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped), Associação Brasileira de Ensino de Engenharia (Abenge), Sociedade Brasileira de Matemática (SBM), Associação Nacional dos Cursos de Graduação em Administração (Angrad), Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (Anfope), Sociedade Brasileira de Educação Matemática (SBEM), Associação dos Geógrafos Brasileiros (AGB), Sociedade Botânica do Brasil (SBB), Associação Brasileira de Ensino Profissional (Asbrepo), Sociedade Brasileira de Psicologia (SBP), Associação Brasileira de Engenharia e Urbanismo (Abeau), Associação Brasileira de Enfermagem (ABEn), Sociedade Astronômica Brasileira (SAB), Associação Brasileira de Ensino Médico (Abem), e Fórum das Executivas e Federações de Cursos.

Também foram convidadas as seguintes entidades: Associação Nacional dos Estudantes de Pós-Graduação (ANPG), Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag), Central Única dos Trabalhadores (CUT), Federação de Sindicatos de Trabalhadores das Universidades Brasileiras (Fasubra), Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), Conselho Nacional de Saúde (CNS), Confederação Nacional da Indústria (CNI), Força Sindical (FS), Movimento dos Sem-Terra (MST).

SINAES - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (ver figuras em anexo)





Idéia Central – Implantação de um sistema nacional de avaliação, de forma articulada e participativa, visando à melhoria da qualidade das Instituições Superior(IES).

Objetivos

- 1) Aprofundar os compromissos e a responsabilidade social , os valores de respeito à autonomia, à diversidade e à identidade institucionais.
- 2) Vincular a dimensão formativa da avaliação a um projeto de sociedade com a igualdade social.

Enquanto processo

É integrador e articulador de diferentes dimensões avaliativas.

Atores

Professores, estudantes, funcionários, dirigentes, ex-alunos e grupos sociais.

Instrumentos de Avaliação

1) Avaliação institucional

É o instrumento central, organizador da coerência do conjunto.Seu foco é a IES. A avaliação aqui priorizada é a institucional , sob três aspectos:

a) O objeto de análise é o conjunto de dimensões, estruturas, relações, atividades e finalidades de uma IES; dentre outros aspectos, ensino-pesquisa-extensão, sua responsabilidade e compromissos sociais, formação , etc.

b) Os sujeitos da avaliação são os conjuntos de professores, estudantes, membros da comunidade externa especialmente convidados ou designados.

c) Os processos avaliativos seguem os procedimentos institucionais e se utilizam da estrutura da própria instituição.

2) Etapas previstas:

a) Auto-avaliação: organiza e articula em função da compreensão global da IES e de indicadores elaborados pelo CONAES, o processo interno a ser conduzido pelas instituições .

b) Avaliação externa: organizada por um novo órgão do MEC: a Comissão de Avaliação da Educação Superior(CONAES) que coordena e supervisiona o SINAES.

3) Censo da Educação Superior: passa a coletar e organizar dados para o SINAES, a partir da geração de novos indicadores, especialmente com descritores que ponham em relevo a missão pública, o alcance de intervenção social e a responsabilidade social das Instituições e do processo de formação realizado no âmbito da educação superior. Isso implica a geração de dados de extensão e de inclusão social hoje, virtualmente, ausente do Censo da Educação Superior.

4) Cadastro de Perfil Institucional: o Cadastro, na nova proposta, passa a ser o espaço de

a) integração de informações; b) orientação efetiva para o público interessado, com a divulgação de dossiês completos sobre instituições e cursos.

5) Processo de Avaliação Integrada do Desenvolvimento Educacional e Inovação da Área (PAIDEIA): é, para guardar fidelidade à origem grega desta expressão (“*formação integral do homem*”, conforme JAEGER, Werner, *Paidéia. A Formação do Homem Grego*, Editora UnB/Martins Fontes, Brasília, 1^a. Edição brasileira, maio de 1986), o componente exame, aplicado aos estudantes, no SINAES. Aplicado aos estudantes na metade e no final dos cursos, afere conteúdos básicos dos currículos das áreas (Humanas, Sociais, Tecnológicas, Saúde, Vida etc), das carreiras ou cursos (Jornalismo, Direito, Medicina etc) e do processo de formação, organização programática, coerência curricular, responsabilidade social da Instituição, compromissos e práticas dos segmentos acadêmicos com os processos de inovação e com a proposta pedagógica das IES e dos cursos. Com tais características, o Paideia é um processo que privilegia o objetivo de aferir, para o sistema de avaliação, as dinâmicas e movimentos do desenvolvimento das carreiras e dos cursos e neles, da formação dos estudantes e não simplesmente, o instante final deste processo. Em nível nacional, contribui para o oferecimento de informações periódicas e de forma agregada acerca do desenvolvimento das áreas de formação e para a formulação de políticas tendentes à superação de problemas e à elevação da qualidade do ensino de graduação.

Regulação do Ensino Superior

A função de regulação é, conforme a legislação, responsabilidade do governo. Compreende o processo de autorização e reconhecimento de cursos e credenciamento e reconhecimento das IES. Em função da LDB e dos prazos nela estabelecidos ele compreende regras de entrada, de permanência e de saída das Instituições e dos cursos no Sistema Brasileiro de Educação Superior (SIBES) e no Sistema Nacional de Avaliação (SINAES) orientando os procedimentos de permanência e de “saída”.

O processo de entrada deve ser alterado de forma substancial dada a natureza da atividade educativa, os compromissos e expectativas sociais e individuais que são inerentes aos direitos e deveres nela consubstanciados. Altera-se substancialmente a forma como vem sendo concebida e organizada.

Pelas regras atuais está mais centrada no curso do que na Instituição. Uma vez credenciada a IES, a atual legislação condiciona a autorização de cursos à análise da proposta, dispensando a visita. O PDI, normalmente, constitui-se numa carta de intenções. Assim sendo, os instrumentos utilizados para o reconhecimento de cursos são falhos.

Propõe-se que a entrada no sistema se dê após um período de 03 (três) anos, durante o qual fique demonstrada a sua real capacidade de efetivação como Instituição de Ensino Superior.

Cada proposta merece análise e avaliação preliminar pela SESu – que exerce papel central na coordenação das atividades regulatórias.

As mesmas deverão se basear no PDI, o qual deve indicar, desde o primeiro momento o conjunto de cursos e atividades a serem desenvolvidos no período probatório. As propostas devem também conter justificativas de sua relevância social e viabilidade, que contemple indicadores sociais e econômicos, alguns destes a serem publicamente indicados pela SESu de forma, inclusive, a direcionar a expansão do Ensino Superior em função das **necessidades** da sociedade.

Portanto, ao invés de credenciamento passa a ser uma autorização que após três anos será avaliada, face aos propósitos estabelecidos. Neste momento inicial será verificada a possibilidade de aceitação da Instituição – para entrada no sistema, ocasião em que seus cursos serão submetidos ao reconhecimento. A partir daí a Instituição ingressa no Sistema e passa a se submeter às regras de permanência.

O procedimento de entrada no Sistema também se aplica para as instituições que pleiteiam um novo patamar ou categoria dentro do mesmo.

O PESO DO “PROVÃO”, AS CRÍTICAS CONTRA ELE ACUMULADAS E A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO PAIDEIA

Se aprovada a proposta do SINAES, uma de suas principais repercussões se dará sobre o Exame Nacional de Cursos (ENC), o denominado “provão”, em decorrência das razões administrativas, financeiras e pedagógicas, como se tem visto nas críticas contra ele acumuladas.

Hoje o “provão” custa, somadas a elaboração, aplicação da prova, divulgação de resultado e o aparato estatal que se montou em torno dele, cerca de 35 milhões de reais/ano. Neste ano ele foi aplicado a 463 mil formandos, um acréscimo de 110 mil estudantes com relação ao ano passado. Considerando o enorme número de instituições surgidas nestes últimos anos, uma instituição nova a cada dois dias, e 4 cursos por dia nos últimos 5 anos e 5,7 cursos novos ao dia no último ano, haverá um acréscimo espetacular neste número de alunos nos próximos anos.

A verdadeira dimensão destes números só será percebida quando duplicar a população universitária nas universidades públicas, como pretende o governo, e se for mantida a proposta de chegar a 30% da população da faixa etária de 18 a 24 anos na educação superior nos próximos anos. Hoje estamos, segundo os últimos dados do PNAD/IBGE em 9%.

Outro detalhe importante: hoje são avaliados 5890 cursos, de um total de 12.155 existentes. Mas o número total já é de 14000 cursos. Ou seja, o “provão” está avaliando menos da metade de cursos. O impacto destes números recai, imediatamente, na limitada capacidade de financiamento e da universalização do sistema. Atualmente são avaliados 26 assim-chamadas áreas do conhecimento-- áreas que em muitos casos se confundem com habilitações. Por exemplo, Jornalismo é, na quase totalidade das instituições, uma habilitação do curso de Comunicação Social. Letras é hoje avaliado ou em Português ou na Licenciatura dupla Português-inglês. O que fazer com todas as outras habilitações únicas: espanhol, francês, italiano, alemão, secretariado bilingüe? O mesmo pode se dizer das engenharias. Hoje o “provão” avalia quatro habilitações (civil, mecânica, elétrica e química). E as outras? Sanitária, materiais, ambiental, controle e automação, produção, aquicultura, pesca etc, etc.? Há mais de 400 engenharias registradas no CREA. E as outras habilitações novas que surgem a cada dia? E administração? São 160 habilitações?

Mas ninguém objetaria gastar os milhões que teriam que ser gastos se mantida a atual lógica se os resultados fossem aceitáveis, úteis, apropriados para orientar as políticas públicas.

O QUE SIGNIFICAM OS CONCEITOS

Além disso, o “provão”, tecnicamente, se orienta por uma metodologia enganosa. É que há algum tempo já se sabe que um “A” no provão não significa necessariamente que o curso seja bom ou que um “D” não significa que o curso seja ruim.

A distribuição de conceitos a partir dos resultados do Exame Nacional de Cursos (ENC - Provão) mostra como esse mecanismo de avaliação é frágil. Os conceitos referem-se apenas à posição relativa de um curso em relação a outros da mesma área e não a uma qualidade referenciada a um padrão pré-estabelecido e comum a todos os cursos. Ou seja, repito, um *A* não quer dizer *Excelente* e um *E* não quer dizer *péssimo*.

Um exemplo disso pode ser verificado nos resultados do Provão de 2002:

- a nota 41,3 em Administração é *A*, já a nota 48,6 em Odontologia é *E*;
- 42,5 em Direito é *B*, já em Jornalismo 44,4 é *C*;
- 39,6 em Engenharia Civil é *A*, já 39,8 em Medicina é *D*;
- 33,3 em Engenharia Elétrica é *B*, já 33,6 em Agronomia é *E*;
- 22,4 em Matemática é *A*, já 23,4 em Letras é *E*.

e assim por diante!!!!

Os números revelam que os conceitos não são comparáveis entre si, não refletem qualidades intrínsecas dos cursos e são inadequados para a orientação de políticas educacionais comuns a todos os cursos. E, no entanto, têm sido adotadas “políticas públicas” com estes conceitos, premiando e punindo alunos e instituições, com base em informações não confiáveis.

Diante destes dados, é difícil não concluir que o “provão”, além de ser administrativamente pesado, é também financeiramente caro, tecnicamente deficiente, pedagogicamente ruim e politicamente enganoso. A conclusão, portanto, é de que, se mantido, o “provão” implodiria com o próprio peso. !

COM RELAÇÃO À ACE (Avaliação das Condições de Ensino)

Embora mantida em sua instrumentalidade, a ACE terá também, que ser revista, adaptada à nova filosofia, mais em função de ter se tornado um instrumento de verificação do que de avaliação e também por sua incapacidade de firmar valores. A avaliação, como é sabido não é neutra e a toda pergunta que é feita, corresponde no fundo, uma afirmação de valor. Quando estes valores não estão claros, há problemas. Na ACE, por exemplo, na dimensão corpo docente, em especial, há sérios problemas. Estudo feito pelo “Observatório Universitário”, da Universidade Cândido Mendes, a partir de análises do Manual de Avaliação Institucional utilizado pelo Inep para credenciamento e recredenciamento de Centros Universitários, mostra que o sistema de atribuição de conceitos precisa ser modificado. Uma das conclusões do trabalho é que, dos 21 itens analisados na dimensão “Corpo Docente”, 17 têm pesos significativos. O estudo conclui: “Desta forma, o instrumento de avaliação institucional está priorizando 80% dos aspectos. Se 80% dos aspectos são priorizados, na prática, nenhum deles é valorizado”. Este estudo apenas confirma as reclamações antigas de muitos avaliadores e, por isso, todo o sistema de afirmação de valores precisa ser adaptado à nova filosofia.

O Paideia supera e soluciona esses limites e incorpora, enquanto proposta, a crítica acumulada ao longo de todo o tempo de aplicação do “provão”, a partir dos setores acadêmicos, pedagógicos e de gestão universitária e, especialmente, a crítica política, sob forma de boicote, dos estudantes.