

CONSELHOS ESTADUAIS DE
EDUCAÇÃO NAS POLÍTICAS
DE AVALIAÇÃO E REGULAÇÃO
DA EDUCAÇÃO SUPERIOR:

*atuação e influências modeladoras
nas universidades públicas estaduais*

ORGANIZADORES:

Mary Ângela Teixeira Brandalise

Regilson Maciel Borges

Maria Eliza Nogueira Oliveira

Texto e Contexto

EDITORA

**CONSELHOS ESTADUAIS DE
EDUCAÇÃO NAS POLÍTICAS
DE AVALIAÇÃO E REGULAÇÃO
DA EDUCAÇÃO SUPERIOR:**

*atuação e influências modeladoras
nas universidades públicas estaduais*

ORGANIZADORES:

Mary Ângela Teixeira Brandalise

Regilson Maciel Borges

Maria Eliza Nogueira Oliveira

*Ponta Grossa, Paraná
2023*

Texto e Contexto

EDITORA

Copyright@2023 Mary Ângela Teixeira Brandalise; Regilson Maciel Borges; Maria Eliza Nogueira Oliveira

TEXTO E CONTEXTO EDITORA

DIRETORA E EDITORA-CHEFE: Rosenéia Hauer

SUPERVISÃO EDITORIAL: Mary Ângela Teixeira Brandalise

CAPA: Luciana Ramos

REVISÃO, PROJETO GRÁFICO E DIAGRAMAÇÃO:

Texto e Contexto Editora

M393

Conselhos Estaduais de Educação nas Políticas de Avaliação e Regulação da Educação Superior: atuação e influências modeladoras nas universidades públicas estaduais [livro eletrônico]/ organizado por Mary Ângela Teixeira Brandalise; Regilson Maciel Borges; Maria Eliza Nogueira Oliveira. Ponta Grossa: Texto e Contexto, 2023.

302 p., il. E-book PDF Interativo

ISBN: 978-65-6080-010-6

1. Educação- Brasil. 2. Educação - Avaliação I. Brandalise, Mary. A. T. (Org.). II. Borges, Maciel Regilson (Org.). III. Oliveira, Maria Eliza Nogueira (Org.). IV. T.

CDD: 371.3

Ficha Catalográfica Elaborada por Maria Luzia Fernandes Bertholino dos Santos – CRB9/986

Todos os direitos reservados aos organizadores.

Texto e Contexto

EDITORA

www.textoecontextoeditora.com.br
contato@textoecontextoeditora.com.br

SUMÁRIO

Prefácio.....7

Apresentação.....11

Parte I

Avaliação e Regulação da Educação Superior: possibilidades de referenciais teóricos para a pesquisa em educação

1. O Estado e o Campo da Avaliação em Educação.....40

Andreliza Cristina de Souza;
Graciete Tozetto Goes;
Mary Ângela Teixeira Brandalise.

2. Avaliação da Educação Superior: referências normativas e
teórico-conceituais.....53

Ana Lúcia Duarte; Marcos Danilo Lopes de Sena;
Maria Eliza Nogueira Oliveira; Nadja Fonsêca da Silva;
Otilia Maria Lúcia Barbosa Seiffert.

3. Regulação da Educação Superior no Brasil.....79

Regilson Maciel Borges;
Joice Rodrigues;
Maria Eduarda de Sales Naves.

4. Análise de Políticas de Avaliação da Educação Superior:
contribuições da abordagem do ciclo de políticas.....99

Clícia Bühler Martins;
Elismara Zaias Kailer;
Mary Ângela Teixeira Brandalise.

5. Estudo Bibliométrico nas Políticas Públicas da Avaliação na Educação Superior.....112

Joelma dos Santos Bernardes

Parte II

Conselhos Estaduais de Educação, Avaliação e Regulação na Educação Superior: tensionamentos e perspectivas em debates

6. Políticas de Avaliação e Regulação da Educação Superior para as IES Estaduais: interfaces entre os Conselhos Estaduais de Educação e o Sinaes.....141

*Mary Ângela Teixeira Brandalise; Regilson Maciel Borges;
Maria Eliza Nogueira Oliveira; Nadja Fonsêca da Silva.*

7. Conselhos Estaduais de Educação e Políticas de Avaliação e Regulação da Educação Superior: produção de conhecimento em artigos científicos (1999-2022).....167

*Mary Ângela Teixeira Brandalise;
Nadja Fonsêca da Silva;
Fabiola de Jesus Santana.*

8. O Conselho Estadual de Educação do Paraná na Avaliação e Regulação de IES Paranaenses: estudo de caso na UEPG.....193

*Andreliza Cristina de Souza; Clícia Bühler Martins;
Elismara Zaias Kailer; Graciete Tozetto Goes;
Mary Ângela Teixeira Brandalise.*

9. Atuações Avaliativas e Regulatórias do Conselho Estadual de Educação de Goiás e suas influências nas Instituições Públicas Estaduais.....227

*Arlete de Freitas Botelho; Jandernaide Resende Lemos;
Ivanildo Ramos Fernandes (In memorium).*

10. O Conselho Estadual de Educação de São Paulo (CEE-SP) e os Processos de Regulação e Avaliação das IES Paulistas: caracterização e perspectivas.....	251
<i>Otilia Maria Lúcia Barbosa Seiffert; Regilson Maciel Borges; Joelma dos Santos Bernardes; Maria Eliza Nogueira Oliveira; Marcos Danilo Lopes de Sena; Joice Rodrigues; Maria Eduarda de Sales Naves.</i>	
11. Avaliação e a Regulação do CEE-MA na UEMA: o que dizem os conselheiros?.....	272
<i>Nadja Fonseca da Silva; Ana Lúcia Cunha Duarte; Fabiola de Jesus Santana; Gabriely Araújo Pinto.</i>	
Sobre os autores.....	296

PREFÁCIO

A temática central deste livro organizado por Mary Ângela Teixeira Brandalise, Regilson Maciel Borges e Maria Eliza Nogueira Oliveira são as políticas de avaliação e regulação materializadas no âmbito dos Conselhos Estaduais de Educação (CEEs), considerando o alcance das deliberações destes colegiados para a atuação das universidades públicas estaduais.

A obra apresenta resultados de vigorosa e profícua pesquisa realizada por vários pesquisadores com expertise no campo da avaliação educacional e vinculados à uma diversidade de instituições. Realizado no período entre 2019 e 2023, o estudo enfrentou – e superou – vários desafios, alguns deles inerentes a todo processo de investigação, notadamente, quando desenvolvida na perspectiva de redes de pesquisa, e outros decorrentes do cenário da pandemia do Covid-19. Entretanto, a experiência e o compromisso acadêmico do grupo de pesquisadores constituíram a força motriz para que cada desafio fosse transformado em uma oportunidade de crescimento e aprendizado do coletivo decorrente, dentre outros, da autonomia e da disciplina intelectual dos investigadores. Esta postura dos pesquisadores contribuiu para que o estudo resultasse em um trabalho de grande fôlego teórico, bem como em uma competente análise empírica, em relação ao objeto eleito para investigação.

Apoiados em uma literatura vasta, atual e diversificada, bem como em competente análise documental, os pesquisadores fundamentam uma interpretação crítica dos dados do campo empírico, alcançando plenamente o objetivo do trabalho a que se propuseram realizar: analisar as influências modeladoras da atuação dos Conselhos Estaduais de Educação nas políticas de avaliação e regulação das universidades públicas estaduais e nos seus pro-

cessos internos de gestão acadêmica e pedagógica. Este objetivo é alcançado no contexto de uma pesquisa qualitativa do tipo estudo de casos múltiplos dos Conselhos Estaduais de Educação de quatro Estados – Goiás, Maranhão, Paraná e São Paulo –, além de uma universidade pública regida no âmbito de cada um desses Conselhos selecionados.

Ao longo da análise do conteúdo das entrevistas semiestruturadas realizadas com membros dos quatro Conselhos Estaduais de Educação e gestores institucionais das universidades selecionadas, os autores dos diversos capítulos que compõem o livro identificam e fundamentam importantes elementos no campo da empiria com posições teóricas consistentes. A análise e interpretação dos dados coletados contribuem, dentre outros, para evidenciar os processos por meio dos quais ocorre, na atualidade, a reconfiguração das políticas públicas de avaliação e regulação da educação superior, pelos CEEs, considerando os marcos legais definidos pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), com vistas à promoção da qualidade educacional. Paralelamente, os achados da pesquisa trazem importantes subsídios para a reflexão desses Conselhos e da sociedade, em geral, a respeito da pertinência, validade e efetividade das políticas de regulação e avaliação da educação superior, na perspectiva de sua convergência para qualidade referenciada, sobretudo, no social.

As reflexões empreendidas nos onze capítulos do livro servem de valiosos subsídios teóricos para uma melhor compreensão, por um lado, de diferentes possibilidades e referenciais teóricos para investigar as políticas de avaliação e regulação da educação superior e, por outro, para a problematização dos tensionamentos e perspectivas de debater a relação que se estabelece entre os Conselhos Estaduais de Educação, avaliação e regulação neste nível educacional. No primeiro caso, as reflexões voltam-se para

temáticas como papel simbólico das avaliações externas coordenadas pelos sistemas de ensino, marcos teóricos e normativos da avaliação da educação superior, políticas de regulação, análise do ciclo de políticas e da interlocução estabelecida entre diferentes agentes educacionais com o Estado-avaliador na formulação das políticas públicas de avaliação da educação superior, no período entre 1993 e 2010. Em um segundo momento, as discussões giram, inicialmente, em torno dos papéis dos CEEs nos processos de avaliação e regulação da educação superior, focalizando o tema em sete Estados – Minas Gerais, Pará, Piauí, Goiás, Maranhão, Paraná e São Paulo –, a partir de um amplo estudo documental e, na sequência, analisam dados coletados por meio de entrevistas realizadas com conselheiros e gestores de universidades estaduais, que, em uma perspectiva histórica, permitem conhecer esses processos nos últimos quatro Estados mencionados.

De maneira geral, as discussões feitas pelos autores descortinam o cenário de referência das políticas de avaliação e regulação da educação superior, apresentando importantes argumentos para uma compreensão crítica das fragilidades e êxitos dos sistemas estaduais de avaliação da educação, convergindo, assim, para a geração de um conhecimento singular no cenário brasileiro. Também é objeto de reflexão na obra a possibilidade de este mesmo conhecimento ser utilizado para promover melhorias nesses sistemas, bem como na política do Sinaes.

O presente livro é uma obra de grande valor acadêmico, em razão da sua contribuição para o entendimento, sobretudo, das políticas de avaliação e regulação da educação superior, considerando sua expressão junto aos Conselhos Estaduais de Educação e às universidades estaduais por eles regidas. Efetivamente, ele merece ser lido por todos aqueles que compreendem a necessidade de problematizar as políticas de avaliação e regulação

da educação superior procurando examinar, ao mesmo tempo, o tensionamento existente entre ambas e as possibilidades de sua coexistência contribuir para promover a melhoria qualidade educacional, em termos mais gerais e, em termos mais específicos, para a qualidade dos sistemas estaduais de ensino. É de questões como estas e outras que os textos reunidos neste livro tratam, a partir de olhares de um conjunto expressivo de pesquisadores brasileiros, que se dedicam a investigar o tema, buscando articular teoria e prática, em relação ao objeto sobre o qual se debruçam.

Desejamos a todos uma boa leitura!

José Vieira de Sousa – Professor
Titular da Universidade de Brasília

Faculdade de Educação -Programa de Pós-Graduação em Educação
Novembro de 2023

APRESENTAÇÃO

A Pesquisa sobre Avaliação e Regulação no Âmbito dos Conselhos Estaduais de Educação: os desafios de desenvolvimento da investigação em contexto pandêmico

Mary Ângela Teixeira Brandalise

Regilson Maciel Borges

Maria Eliza Nogueira Oliveira

A origem da pesquisa

O Projeto de Pesquisa “*Atuação dos Conselhos Estaduais de Educação nas políticas de avaliação e regulação da Educação Superior e suas influências modeladoras nas Universidades Públicas Estaduais*” aprovado pela chamada universal do CNPq 2018, processo nº 4369042018, inseriu-se na agenda de trabalho da Rede Universitas/Br¹ proposta para o período de 2017-2022, especificamente no Eixo 3 da referida Rede: Nova gestão pública e a reconfiguração da avaliação e da regulação da educação superior.

A Rede Universitas/Br foi primeiramente denominada “Universitas/Br: a produção científica sobre educação superior no Brasil”, projeto integrado, iniciado em 1993 e formalmente apoiado pelo CNPq (Processo: 522241/95-6-NV), desde 1996. Os principais objetivos da Rede Universitas eram analisar e avaliar a produção científica sobre educação superior, no Brasil, de 1968

1. Acesso à página da Rede Universitas/Br: <http://www.redeuniversitas.com.br/>

a 2002, e desenvolver uma Biblioteca Virtual, Universitas/Br, contendo documentos sobre o tema.

À época, passara a congregar essa Rede um grupo de pesquisadores e de bolsistas de diversas universidades brasileiras, todos participantes do GT11 Política de Educação Superior da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd). Destacaram-se, entre os trabalhos desenvolvidos naquela fase, um levantamento e mapeamento da produção sobre educação superior no país, referente ao período de 1968 a 2002, um estudo pioneiro, que possibilitou o levantamento de cerca de 9.000 documentos categorizados, resumidos e alojados num banco de dados, o qual posteriormente transformou-se em Biblioteca Virtual UNIVERSITAS² acervo que se constitui fonte para análises e discussões sobre a educação superior no país (Rede Universitas/Br, 2018).

A importância desse primeiro projeto integrado teve reconhecimento nacional e internacional. Merece destaque o reconhecimento pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - *INEP*, através do Comitê dos Produtores de Informação Educacional - *COMPED/INEP*, que favoreceu a elaboração de estado do conhecimento sobre educação superior e, posteriormente, a análise do Censo da Educação Superior no Brasil (1991 a 2004), e culminou com a publicação de uma coletânea com 27 volumes, um para cada unidade da federação brasileira.

Outrossim, como produto da atividade de pesquisadores que integraram ou integram a Rede Universitas/Br, pode-se contabilizar, além de artigos publicados em revistas, comunicações

2. Endereço da Biblioteca Virtual Universitas: http://www.redeuniversitas.com.br/p/rede-universitas_22.html

em congressos e reuniões científicas diversas, mais de cinquenta livros (Rede Universitas/Br, 2023).

Os Seminários organizados pela Rede Universitas são espaços importantes para debates e socialização de resultados das pesquisas e estudos, compartilhamento e levantamento de inquietações e problemas de pesquisa sobre a educação superior, com consequente pactuação de projetos que mobilizam pesquisadores e agregam estudantes de doutorado, mestrado e graduação.

Desde 1994, já foram realizados trinta seminários, ocorridos em diversas regiões do país, que a cada oferta agregam pesquisadores e estudantes interessados pelo tema, constituindo-se, assim, num dos principais patrimônios da rede.

No período de 2013-2016, a Rede Universitas/Br desenvolveu o projeto Integrado “Políticas da Expansão da Educação Superior no Brasil” com o suporte financeiro da CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior via OBEDUC-2012, com os seguintes objetivos:

1. Analisar as “Políticas da Expansão da Educação Superior no Brasil”, a partir de 1995, considerando as mudanças econômicas, políticas e sociais em curso e as reformas institucionais advindas da Reforma do Estado brasileiro, mediante o desenvolvimento de investigações sobre: Subprojeto 1 – Políticas de financiamento da expansão da educação superior no Brasil, com especial ênfase na análise do I e II Planos Nacionais de Educação; Subprojeto 2 – Organização acadêmico-institucional e expansão da educação superior no Brasil, com especial ênfase às políticas de formação de professores; Subprojeto 3 – Políticas de avaliação para os cursos de graduação da educação superior no Brasil, considerando as concepções de qualidade envolvidas; Subprojeto 4 – Trabalho do docente nas IES brasileiras, considerando os processos de

trabalho postos em curso no chamado capitalismo flexível e os processos mobilizados pelo trabalho docente; Subprojeto 5 – Políticas de expansão da educação superior e suas implicações para o acesso e a permanência de estudantes; Subprojeto 6 – Produção do conhecimento: financiamento, gestão e avaliação; Subprojeto 7 – Educação Superior do Campo e suas contribuições para as políticas de educação superior e para o desenvolvimento do campo e da sociedade brasileira.

2. Fomentar a produção acadêmica e a formação de recursos humanos em educação, em nível de graduação, mestrado e doutorado.

3. Estimular o fortalecimento e a ampliação de programas de pós-graduação *stricto sensu* e da rede de pesquisa Universitas/Br.

4.- Divulgar a produção e os resultados encontrados, compartilhando conhecimento e integrando a pesquisa à dinâmica das Universidades envolvidas.

5. Incentivar a articulação entre a pós-graduação, licenciaturas e escolas da rede pública de educação básica (Projeto OBEDUC, 2012).

O projeto integrado, à época, abriu espaços para a ampliação do quadro de pesquisadores e a consolidação das linhas de pesquisa sobre educação superior na Rede Universitas/Br. Cabe ressaltar que os subprojetos receberam suporte financeiro de agências de fomento, como foi o caso do Subgrupo 3 - Políticas de Avaliação para Educação Superior no Brasil.

A pesquisa “Avaliação, expansão e qualidade da Educação Superior no século XXI: uma análise sobre o conceito de qualidade nos cursos de graduação no período pós-Sinaes (2004-2012)”, foi conduzida pelo Observatório e Pesquisa das Políticas de Avaliação da Educação Superior (POW1), no período de 2013

a 2016, no âmbito do projeto OBEDUC: Políticas de Expansão da Educação Superior no Brasil da Rede Universitas. A pesquisa contou com o apoio do CNPq (Projeto Universal) processo 482079/2013-4.

A pesquisa, finalizada em 2016, teve como objetivo compreender os parâmetros oficiais de qualidade utilizados em processos de avaliação dos cursos de graduação realizados no período pós-Sinaes. Dentre as contribuições da pesquisa, destaca-se o aprofundamento no conhecimento sobre o que se entende por qualidade na educação superior brasileira. Constatou-se a polissemia do conceito “qualidade”, já que este atende a concepções e interesses de diferentes arenas de poder da Educação Superior.

A partir de 2017-2018, a Rede Universitas/Br propôs um novo Projeto Integrado intitulado “Políticas, gestão e direito à educação superior: novos modos de regulação e tendências em construção”, com os seguintes objetivos:

- Analisar os novos modos de regulação e tendências em construção das políticas para a educação superior, a partir de 2013, considerando as mudanças econômicas, políticas e sociais em curso e as reformas institucionais advindas da situação de “acomodação” do país à conjuntura de crise internacional;
- Fomentar a produção acadêmica e a formação de recursos humanos em educação e áreas afins, em nível de graduação e pós-graduação.
- Estimular o fortalecimento e a ampliação de programas de pós-graduação *stricto sensu* e da Rede Universitas/Br.
- Divulgar a produção e os resultados encontrados, compartilhando conhecimento e integrando a pesquisa à dinâmica das universidades envolvidas (Projeto Rede Universitas 2017, p.18-19).

O projeto integrado à Rede Universitas/Br abrangeu os seguintes eixos temáticos:

Eixo 1 – Política econômica e financiamento da Educação Superior no Brasil: repercussões do novo regime fiscal no financiamento das IES públicas e a financeirização das IES privado-mercantis.

Eixo 2 – Configurações da educação superior na atualidade e tendências em construção.

Eixo 3 – Práticas de avaliação, indicadores, performatividade, novo perfil dos estudantes e dinâmica de tomadas de decisões pelas instituições.

Eixo 4 – O trabalho nas instituições de Educação Superior brasileiras.

Eixo 5 – Acesso, permanência e evasão de estudantes da educação superior pública e sua interface com demandas do ensino médio público, na perspectiva da inclusão.

Eixo 6 – Novos modos de regulação e as tendências em construção no campo da produção do conhecimento.

Eixo 7 – Educação superior do campo, formação de professores e suas contribuições para as políticas de educação superior e para o desenvolvimento do campo e da sociedade brasileira.

Eixo 8 – Novos modos de regulação e tendências em construção na educação profissional tecnológica e na formação docente.

As temáticas do projeto convergiram para investigação de diferentes aspectos sobre as políticas, a gestão e o direito à educação superior, seus modos de regulação e as atuais tendências em construção, em cada um dos eixos que integram a Rede Universitas, razão pela qual os eixos propuseram subprojetos específicos, alinhados à temática da pesquisa geral.

No caso do Eixo 3, foi proposto o desenvolvimento do subprojeto “Nova gestão pública e a reconfiguração da Avaliação e da Regulação da Educação Superior”, sendo um de seus objetivos analisar as influências modeladoras dos processos da avaliação e regulação da educação superior no âmbito nacional: conselhos estaduais de educação, conselhos profissionais, mídia e agências/órgãos de avaliação, no qual se inseriu a pesquisa sobre a atuação dos Conselhos Estaduais de Educação.

No Brasil, devido à extensão do território nacional, há uma regionalização das IES nos estados da Federação, as quais seguem as normativas legais dos Conselhos Estaduais de Educação (CEE) e das Secretarias de Ensino Superior locais. É inegável que a produção de conhecimento científico, tecnológico e cultural nas universidades brasileiras, mantidas pelos governos estaduais, impactam no desenvolvimento das regiões onde estão alocadas, por isso elas têm um papel relevante no âmbito regional, tanto nos aspectos sociais, econômicos e de inovação, bem como sobre os fluxos de renda e emprego locais, e, conseqüentemente, para o desenvolvimento com mudança estrutural das regiões.

Dada a diversidade das regiões brasileiras, cada estado da federação tem, atualmente, um Conselho Estadual de Educação. Segundo Cury (2006) a Lei n. 4.024/61, em seus art. 8 e art. 9, transformou o então Conselho Nacional de Educação em Conselho Federal de Educação, o qual dispunha também sobre a existência de órgãos normativos estaduais sob o nome de Conselhos Estaduais da Educação, os quais foram mantidos sob a Lei n. 5.692/71.

Na Lei n. 9.394/96, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), nos seus art. 8 e art. 9, há a recepção do já criado Conselho Nacional de Educação, pela Lei n. 9.131/95, e a atribuição aos Estados, Distrito Federal e Municípios para a

criação de seus órgãos normativos em seus sistemas de ensino. De acordo com Cury (2006, p. 46) “no interior do federalismo político que nos rege, no âmbito do regime de cooperação recíproca postulado pelo art. 211 e art. 23 da Constituição, o exercício da função normativa é prerrogativa desses entes federativos no que tange às suas atribuições referentes à educação escolar”.

No contexto brasileiro, os Conselhos Estaduais de Educação são os órgãos responsáveis pela definição das normas que devem ser seguidas na área educacional estadual, tanto na Educação Básica quanto na Educação Superior, em consonância com as diretrizes propostas pelo Ministério da Educação (MEC) e pelo Conselho Nacional de Educação (CNE).

Portanto, a criação dos Conselhos Estaduais de Educação surgiu da ideia de descentralização sobre os sistemas de ensino, com o objetivo de orientar a política educacional do Estado, tendo como tarefa regulamentar, por atos normativos, as bases e diretrizes emanadas do Conselho Nacional de Educação e a função de ordenar o Sistema de Ensino nos níveis de ensino pertinentes ao Estado (Menezes, 2001).

Destaca-se que a Lei 4024/1961 impulsionou a criação dos Conselhos Estaduais, os quais sempre estiveram vinculados às respectivas Secretarias Estaduais de Educação. As constituições estaduais foram criadas e promulgadas em 1989, logo após a promulgação da Constituição Federal de 1988 - CF/88, período em que ocorreram as modificações mais significativas na estrutura, composição e competências dos CEEs. No Quadro 1, observamos o detalhamento das normativas de criação do CEEs, a partir da LDB/1961, e dos dispositivos das constituições estaduais de 1989:

Quadro 1 - Normativas da criação dos CEEs a partir da LDB
4014/1961 e nas constituições estaduais de 1989

UNIDADE DA FEDERAÇÃO	CRIAÇÃO A PARTIR DA LDB/1961	DISPOSITIVOS DAS CONSTITUIÇÕES ESTADUAIS DE 1989 *
ACRE	Lei nº. 04, de 26 de julho de 1963	Art. 193
ALAGOAS	Lei nº. 2.511, 28 de dezembro de 1962	Art. 203
AMAPÁ	Decreto 001, de 02 de janeiro de 1985 Decreto 07, de 23 de fevereiro de 1990	Art. 285
AMAZONAS	Lei nº. 62, de 30 de dezembro de 1961 Decreto nº 17, de 3 de março de 1962	Art. 202
BAHIA	Lei nº 1962-A, de 16 de setembro de 1963	Art. 249
CEARÁ	Lei nº 6.322 de 16 de abril de 1963 Lei nº 11.14 de 9 de abril de 1985 (Vinculou à Governadoria)	Art. 230
DISTRITO FEDERAL	Decreto nº. 171, de 07 de março de 1962	Art. 244
ESPÍRITO SANTO	Lei nº. 1.735, de 09 de novembro de 1962	Art. 207
GOIÁS	Lei nº. 4.009, de 17 de maio de 1962	Art. 160
MARANHÃO	Lei nº. 2.235, de 26 de dezembro de 1962	A constituição de 1989 não fez referência ao CEE
MATO GROSSO DO SUL	Decreto Lei nº. 8, de 1º de janeiro de 1979	A constituição de 1989 não fez referência ao CEE
MATO GROSSO	Lei nº. 1.815, de 07 de fevereiro de 1963 Decreto lei nº8, de 1 de janeiro de 1979	Art.197

MINAS GERAIS	Decreto nº. 6.659, de 24 de agosto de 1962	Art.206
PARÁ	Lei Estadual nº. 2.840, de 18 de junho de 1963	Art. 278
PARAÍBA	Lei Estadual nº. 2.847, de 06 de junho de 1962	Art. 212
PARANÁ	Lei Estadual nº. 4.978, de 05 de dezembro de 1964	A constituição de 1989 não fez referência ao CEE
PERNANBUCO	Lei nº 4.391, de 01 de março de 1963	Art.195
PIAUÍ	Lei Estadual nº. 2.489, de 20 de novembro de 1963	A constituição de 1989 não fez referência ao CEE
RIO DE JANEIRO	Lei nº 5.044, de 07 de abril de 1962 Lei nº 151/1962 (GB) Decreto Lei nº. 51, de 03 de abril de 1975	Art. 319
RIO GRANDE DO NORTE	Lei 2.768, de 09 de maio de 1962	A constituição de 1989 não fez referência ao CEE
RIO GRANDE DO SUL	Lei nº4724 de 10 de janeiro de 1964	Art. 207
RONDÔNIA	Decreto nº 490 de 01 de dezembro de 1966 Decreto 774, de 21 de janeiro de 1976	Art. 262
RORAIMA	Lei nº 2847, de 06 de junho de 1962 Decreto nº. 09, de 28 de abril de 1972	Art. 155
SANTA CATARINA	Lei nº. 2.975, de 18 de dezembro de 1961 Lei 3.030, de 15 de maio de 1962	A constituição de 1989 não fez referência ao CEE
SÃO PAULO	Lei nº. 7.940, de 07 de julho de 1963	Art. 242
SERGIPE	Lei nº. 1.190, de 05 de junho de 1963	Art. 220

TOCANTINS	Medida Provisória nº. 05, de 01 de janeiro de 1989	Art. 133
-----------	--	----------

Fonte: Adaptado de Bordignon (2020)

Nota: Os artigos mencionados referem-se às Constituições Estaduais de 1989 de cada Estado da Federação, com exceção do Estado do Amapá que editou sua Constituição Estadual em 1991.

As Instituições de Ensino Superior Estaduais, Universidades, Faculdades e Centros de Ensino Superior, no que diz respeito aos processos de regulação e avaliação, seguem as normativas de seus respectivos Conselhos Estaduais de Educação. Os CEEs consideram as características regionais e a autonomia dos Estados na esfera da Educação Superior que ofertam, ao mesmo tempo em que atendem as diretrizes emanadas do MEC e do CNE, sobretudo os processos de avaliação e regulação previstos no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES.

Criado pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, o SINAES tem como objetivo assegurar o processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes, nos termos do art. 9º, incisos VI, VIII e IX, da Lei nº 9.394/96. No art. 1º, em seus parágrafos § 1º e §2º, define que:

§ 1º O SINAES tem por finalidades a melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social e, especialmente, a promoção do aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de educação superior, por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional.

§ 2º **O SINAES será desenvolvido em cooperação com os sistemas de ensino dos Estados e do Distrito Federal** (Brasil, 2004, grifos nossos).

Os termos de cooperação entre os Sistemas Federal e Estadual, definidos na Lei do Sinaes, remetem aos Conselhos Estaduais de Educação a responsabilidade de definição dos processos de regulação, supervisão e avaliação das IES estaduais, em sintonia com a legislação nacional da educação superior. Nessa conjuntura, as IES estaduais estão jurisdicionadas tanto às Secretarias Estaduais de Ensino Superior quanto à Secretaria de Educação Superior (SESu), unidade do Ministério da Educação, que é responsável por planejar, orientar, coordenar e supervisionar o processo de formulação e implementação da Política Nacional de Educação Superior.

Também atendem as disposições legais do INEP, autarquia vinculada ao MEC, o qual conceitua-se como pessoa jurídica de direito público, criado para desempenhar funções que sejam próprias e típicas do Estado, sustentado por um conjunto de leis e decretos-leis que garantem sua atuação, deveres e natureza jurídica. Dentre as suas finalidades, destacam-se:

- Planejar, orientar e coordenar o desenvolvimento de sistemas e projetos de avaliação educacional para o estabelecimento de indicadores de desempenho das atividades de ensino;
- **Apoiar o Distrito Federal, os estados e os municípios no desenvolvimento de sistemas e projetos de avaliação educacional;**
- Desenvolver e implementar sistemas de informação e documentação com estatísticas, avaliações educacionais, práticas pedagógicas e gestão das políticas educacionais;

- Subsidiar a formulação de políticas por meio da elaboração de diagnósticos e recomendações decorrentes da avaliação da educação básica e superior;
- Coordenar o processo de avaliação dos cursos de graduação;
- Definir e propor parâmetros, critérios e mecanismos para a realização de exames de acesso ao ensino superior;
- Promover a disseminação de informações sobre a qualidade da Educação Básica e Superior (Brasil, 2018, grifos nossos).

Fica evidente que as IES estaduais estão vinculadas e acabam sendo regidas pelos dois sistemas: Federal e Estadual. No que se refere aos processos de regulação, credenciamento, reconhecimentos, autorização, renovação e reconhecimento de cursos de graduação, as IES respondem aos órgãos normativos e executivos do sistema estadual, CEE e Secretarias Estaduais de Ensino Superior, com exceção dos cursos ofertados na modalidade a distância (EaD), que são regulados pelo sistema federal. Quanto à participação das IES nos processos avaliativos realizados pelo SINAES, a adesão depende das normativas dos CEEs de cada Estado e das próprias instituições de ensino superior.

Na maioria dos estados brasileiros, as IES participam do Enade para avaliação dos cursos de graduação que ofertam, e realizam os processos de autoavaliação institucional conforme define o SINAES, porém os processos de avaliação de cursos e a avaliação externa das IES estaduais é realizada pelas Secretarias Estaduais de Ensino Superior, conforme normatização dos Conselhos Estaduais de Educação. No entanto, toda regulação realizada em âmbito estadual acaba se dando em função dos resultados dos processos avaliativos conduzidos no âmbito federal: avaliação dos estudantes (Enade), avaliação de cursos de graduação, avaliação externa e interna da instituição, conside-

rando-se a publicação realizada pelo Inep referente aos conceitos do Enade, dos cursos de graduação (CC) e de instituição (IGC).

Em razão disso, muitas vezes se sobrepõem os papéis dos diferentes órgãos normativos e executivos, justificando a necessidade de melhor compreensão do papel dos conselhos estaduais nas políticas de avaliação e regulação das IES estaduais.

Soma-se a esta vinculação que todas as IES estaduais prestam, anualmente, informações ao Censo da Educação Superior, realizado anualmente pelo INEP, que reúne informações sobre as instituições de ensino superior, seus cursos de graduação presencial ou a distância, cursos sequenciais, vagas oferecidas, inscrições, matrículas, ingressantes e concluintes além de informações sobre docentes nas diferentes formas de organização acadêmica e categoria administrativa, e, dependendo da organização de cada Estado da Federação, informações similares à Secretaria Estadual de Educação do Ensino Superior.

Diante das considerações sobre a importância da IES estaduais para o desenvolvimento regional e de suas particularidades quanto à forma como se organizam em relação à legislação nacional e estadual do ensino superior que ofertam, e, também, ao papel atribuído aos Conselhos Estaduais de Educação nos processos de regulação e avaliação da Educação Superior dos estados brasileiros, é que alguns pesquisadores³ do Eixo 3, da

3. Integrantes da pesquisa: Mary Ângela Teixeira Brandalise (UEPG, coordenadora), Regilson Maciel Borges (UFLA, vice coordenador), Ana Lúcia Cunha Duarte (UEMA), Andreliza Cristina de Souza (UNIOESTE/UFMS), Arlete de Freitas Botelho (UEG), Clícia Bühler Martins (UEPG), Elismara Zaias Kailer (UEPG), Fabíola de Jesus Soares Santana (UEMA), Gabriely Araújo Pinto (UEMA), Graciete Tozetto Goes (UEPG), Ivanildo Ramos Fernandes (UnB), Jandernaide Resende Lemos (UEG), Joelma dos Santos Bernardes (UNIVESP/PMU), Joice Rodrigues (UFLA), Letícia Maria Amorim Souza (UEMA), Marcos Danilo Lopes de Sena (UFSCAR), Maria Eliza Nogueira Oliveira (UNESP), Maria Eduarda de Sales Naves (UFLA), Nadja Fonsêca da Silva (UEMA), Otilia Maria Lúcia Barbosa Seiffert (UNIFESP).

Rede Universitas, julgaram de extrema relevância a proposição da pesquisa: *“Atuação dos Conselhos Estaduais de Educação nas políticas de avaliação e regulação da Educação Superior e suas influências modeladoras nas Universidades Públicas Estaduais.”*

As reflexões sobre o papel das universidades estaduais no desenvolvimento regional no âmbito dos estados da federação, evidenciam, por um lado, o quão embrionário são os estudos e as pesquisas sobre a atuação dos Conselhos Estaduais de Educação nas políticas de avaliação e regulação da Educação Superior e suas influências modeladoras nas Universidades Públicas Estaduais e, por outro, a necessidade de mais investigação no campo da avaliação da educação superior. Das reflexões emergiram os seguintes questionamentos:

- Como os Conselhos Estaduais de Educação posicionam suas ações e definem seus atos normativos de regulação e avaliação de Universidades Públicas Estaduais, a partir da criação do SINAES?

- Quais são os pontos de conexão entre as normas dos Conselhos Estaduais de Educação e as dez dimensões de avaliação dos SINAES?

- Como se dão os alinhamentos ou desalinhamentos dos Conselhos Estaduais de Educação em relação aos processos de avaliação das Universidades Públicas Estaduais e aos resultados oriundos dos SINAES: Enade, Avaliação de Cursos e Avaliação externa e autoavaliação institucional?

- De que forma as Universidades Públicas Estaduais desenvolvem suas ações de regulação e avaliação considerando as normas e diretrizes oriundas das instâncias estaduais (CEE e Secretarias Estaduais de Ensino Superior) e federais (CNE e SESu)?

- Como as Universidades Públicas Estaduais se organizam e desenvolvem os processos de gestão acadêmica e pedagógica a partir das políticas de avaliação e regulação definidas pelos CEEs?

Decorrente dos questionamentos levantados, a questão norteadora estabelecida para o desenvolvimento da pesquisa foi a seguinte: *Quais são e como se configuram as influências modeladoras da atuação dos Conselhos Estaduais de Educação nas políticas de avaliação e regulação das universidades públicas estaduais e nos seus processos internos de gestão acadêmica e pedagógica?*

Para responder ao questionamento, foi traçado o objetivo geral da pesquisa que consistiu em analisar as influências modeladoras da atuação dos Conselhos Estaduais de Educação nas políticas de avaliação e regulação das universidades públicas estaduais e nos seus processos internos de gestão acadêmica e pedagógica. Para alcançá-lo, foram traçados os seguintes objetivos específicos: a) mapear a produção acadêmica brasileira, na forma de artigos, dissertações e teses sobre os Conselhos Estaduais de Educação relacionadas à avaliação e regulação da Educação Superior de universidades públicas estaduais de diferentes regiões/estados brasileiros; b) caracterizar os processos atuais de reconfiguração das políticas de avaliação e regulação da educação superior, a partir dos marcos legais do Sinaes, pelos Conselhos Estaduais de Educação; c) identificar as influências modeladoras da atuação dos CEEs nos processos de avaliação e regulação das universidades públicas estaduais; d) apontar as possíveis arquiteturas administrativas e pedagógicas decorrentes dos processos de avaliação e regulação das universidades públicas estaduais; e e) examinar a vinculação dos processos de avaliação e regulação das universidades públicas estaduais com a nova gestão pública e o direito à educação superior.

Os caminhos trilhados na pesquisa

A pesquisa, de abordagem qualitativa do tipo estudo de casos múltiplos, foi desenvolvida considerando os seguintes momentos que não foram estanques, mas que se interrelacionaram durante o período de desenvolvimento da pesquisa: revisão de literatura; definição dos critérios para seleção dos estudos de caso; levantamento e análise de fontes documentais e de dispositivos legais; estudos de caso de Conselhos Estaduais de Educação (CEEs); e estudo comparado.

- Revisão de literatura: nesta etapa da pesquisa inicialmente foi realizado um levantamento sistemático das produções científicas dos últimos dezoito anos (2004-2022) relacionadas ao nosso objeto de estudo: Conselho Estadual de Educação (CEE). Este recorte temporal considerou o ano de aprovação e vigência da Lei nº 10.861/2004 que instituiu o SINAES. O objetivo foi mapear os estudos provenientes de fontes bibliográficas nacionais que trataram a respeito do papel exercido pelos CEEs no que diz respeito ao delineamento de políticas, acompanhamento e avaliação da Educação Superior. Como foram poucos os trabalhos identificados optou-se por incluir também aqueles publicados anteriormente a 2004, sendo o primeiro localizado em 1999. Nesta etapa, a busca foi pela identificação de dimensões e aspectos priorizados nesses estudos e quais não foram suficientemente explorados, em qual período e espaços eles ocorrem com mais frequência e onde estão disponibilizados.

O material bibliográfico foi coletado na produção científica disponibilizada nas seguintes fontes e bases de dados: a) periódicos científicos nacionais, tais como Avaliação: Revista de Avaliação da Educação Superior (RAIES), Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação (Cesgranrio), Estudos em Avaliação Educacional, Cadernos de Pesquisa (Fundação Carlos

Chagas), dentre outros periódicos disponíveis *online* em bases de dados indexadoras como Scientific Electronic Library Online (SciELO) e Educ@ Publicações Online de educação; b) bancos de teses e dissertações, como a Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT) e no Banco de Teses da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES); e c) anais de eventos científicos, dentre os quais os da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED/GTs 5 e 11), da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE), do Congresso Nacional de Avaliação em Educação (CONAVE), entre outros.

- Seleção dos estudos de caso: os CEEs que integraram a pesquisa foram selecionados por meio de uma amostragem por quotas, não probabilística, considerando os estados que integram as regiões brasileiras e distrito federal. Foram selecionados quatro CEEs: Goiás, Maranhão, Paraná e São Paulo, e uma universidade pública de cada estado regida por cada um dos CEEs selecionados.

- Levantamento e análise de fontes documentais - nesta etapa da pesquisa, foram coletadas as informações que nos permitam ampliar o entendimento de nosso objeto de estudo e contextualizá-lo. No levantamento foram considerados como documentos os diferentes materiais escritos tais como leis, normas, decretos, portarias, relatórios documentos de criação dos CEEs e suas respectivas notas técnicas nas quais se definem os procedimentos de avaliação e regulação da educação superior. Os documentos foram analisados mediante a análise de conteúdo, observando-se para isso as fases de pré-análise, a exploração do material, e a interpretação.

- Estudos de Caso de Conselhos Estaduais de Educação (CEEs): nesta etapa foi realizado o estudo de caso nas Instituições de Ensino Superior (IES) jurisdicionadas aos CEES, com o objetivo de compreender as implicações da atuação desses conselhos nos processos administrativos e pedagógicos das IES. Foram realizadas entrevistas semiestruturadas com membros dos conselhos e gestores institucionais das IES responsáveis pelos processos de avaliação e regulação. A entrevista semiestruturada se alinhou aos demais objetivos do estudo que consistiram na identificação, a partir das IES, de onde partem as normas, diretrizes que mais interferem na vida da instituição e de que forma essas ações foram organizadas e desenvolveram seus processos administrativos e pedagógicos decorrentes da avaliação e regulação definidas pelo CEE.

- Estudo Comparado - com base nos dados coletados e analisados nas etapas anteriores, realizamos um estudo comparado, no qual enfatizamos as características dos contextos locais e suas variações internas. Assim, foi possível alcançar nosso objetivo principal de analisar a atuação dos Conselhos Estaduais de Educação (CEE) nos processos de avaliação e regulação da Educação Superior e seus reflexos nas Instituições de Ensino Superior (IES).

Os desafios enfrentados no desenvolvimento da pesquisa devido à pandemia da COVID-19.

O plano de trabalho para o desenvolvimento da pesquisa, aprovada nas Chamada Universal do CNPq 2018, previa sua execução no período de 36 meses, de fevereiro de 2019 a fevereiro de 2022, com oito etapas para seu desenvolvimento. Entretanto, devido ao contexto da pandemia da COVID-19 não foi possível

cumprir o cronograma previsto inicialmente, considerando-se à complexidade do isolamento social vivido nas instituições de ensino superior, e na sociedade em geral, que culminaram nas seguintes situações:

- A suspensão do calendário universitário nas instituições de ensino superior, em particular na Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG) – sede do Projeto, no primeiro semestre de 2020, seguida da adoção do ensino remoto emergencial para as atividades de ensino, na graduação e na pós-graduação, e de pesquisa.

- O adoecimento pela Covid 19 de alguns pesquisadores (e seus familiares) no período de 2020 e 2021, situações que geraram inúmeros transtornos pessoais e, conseqüentemente, para o desenvolvimento da investigação conforme estabelecido no cronograma inicial.

- Os contatos presenciais entre os pesquisadores durante o ano de 2020 e o primeiro semestre de 2021 foram extremamente prejudicados, ante a necessidade de isolamento social, bem como a adaptação à realização das atividades universitárias de forma *online* pelos pesquisadores, incluindo as atividades desta pesquisa, acarretando o atraso dos trabalhos previstos nas etapas do cronograma do projeto aprovado pelo CNPq, em 2018.

- O cancelamento de evento presencial da Rede Universitas, que seria realizado em maio de 2020, na cidade de Goiânia⁴ no qual o grupo de pesquisadores participaria e realizaria parte dos trabalhos de pesquisa de forma coletiva, impossibilitando a utilização de parte dos recursos financeiros para compra de passagens aéreas e diárias.

4. Evento: XXVIII Seminário Nacional Universitas/BR: Políticas de Educação Superior: Tendências e Perspectivas [Http://Eventos.ufg.br/Siec/Portalproec/Sites/Generar_site.php?Id_site=15421](http://Eventos.ufg.br/Siec/Portalproec/Sites/Generar_site.php?Id_site=15421)

O evento foi realizado de modo remoto em 2021, no qual as produções da pesquisa, até aquela data, foram apresentadas de forma *online*.

- O adiamento da coleta de dados por meio de entrevistas presenciais, com os sujeitos selecionados à participação na pesquisa: membros dos Conselhos Estaduais de Educação e das Universidades Públicas Estaduais, devido ao isolamento social no contexto pandêmico e ao fato de que muitos conselheiros e gestores de instituições pertenciam aos grupos de risco, fatores que geraram o adiamento na coleta de dados empírico, pois as entrevistas se iniciaram no mês de setembro de 2021 e se estenderam até meados de 2022, conforme os agendamentos com os conselheiros dos CEEs e gestores das IES selecionados para participação na pesquisa, de cada estado.

- O estudo de caso de cada CEE estendeu-se até o final do ano de 2022, com a análise dos dados produzidos nas entrevistas locais, e o estudo comparado desenvolveu-se até julho de 2023, razão pela qual foi solicitado ao CNPq nova prorrogação do projeto de pesquisa, a qual foi dilatada até agosto de 2023.

- Nos Seminários da Rede Universitas realizados em 2022 e 2023, pesquisadores do grupo apresentaram resultados parciais da pesquisa, seja de forma presencial ou remota, conforme as possibilidades de cada um, à época.

Embora muitos desafios tenham sido vivenciados no período em que a pesquisa se desenvolveu, foi possível realizá-la com adequações a cada nova situação que se apresentava, sempre com o compromisso do grupo de pesquisadores que a integraram. Considerando os objetivos da pesquisa traçados inicialmente, acredita-se que eles foram alcançados, apesar das adversidades vivenciadas para executá-la, com significativa produção de

conhecimento sobre a atuação dos CEEs na avaliação e regulação das IES estaduais.

Os resultados da pesquisa

Paralelamente ao desenvolvimento da pesquisa, foram divulgados resultados parciais em eventos especializados da área de educação e avaliação no formato de resumos expandidos e completos, em capítulos de livros, em periódicos qualificados, culminando com a publicação deste livro, que está disponível também no formato de e-book, contendo os principais achados da pesquisa. Considera-se que os produtos derivados da pesquisa podem:

- evidenciar os processos atuais de reconfiguração das políticas de avaliação e regulação da educação superior, a partir dos marcos legais do SINAES, pelos Conselhos Estaduais de Educação, ampliando a compreensão, a visibilidade e consistência do debate em torno da problemática da avaliação e regulação da educação superior enquanto política de promoção da qualidade educacional;

- subsidiar os Conselhos Estaduais de Educação e demais atores sociais (instituições universitárias, acadêmicos, estudantes – a sociedade em geral), para que possam refletir sobre a pertinência, validade e efetividade das políticas de avaliação e regulação da educação superior em curso tendo em vista a qualidade dos sistemas estaduais de ensino;

- compreender a vinculação dos processos de avaliação e regulação das universidades públicas estaduais com a nova gestão pública e o direito à educação superior;

- auxiliar os Conselhos Estaduais de Educação e as Universidades Estaduais no delineamento e execução de procedimentos avaliativos e regulatórios capazes de gerar dados consistentes a serem utilizados na (re)formulação de políticas públicas para a educação superior na sua área de abrangência.

- ampliar as redes de informações entre os pesquisadores participantes da pesquisa que desenvolveram ações no campo da avaliação e regulação da educação superior, do GT 11 da ANPEd – Política da Educação Superior e da Rede Universitas/Br, bem como das próprias instituições dos pesquisadores viabilizando a socialização, divulgação e intercâmbio de documentos e demais arquivos de interesse da área;

- propor, com base nos resultados, melhorias aos sistemas estaduais de avaliação da educação superior, respeitando as particularidades regionais de cada estado da federação.

- contribuir para o desenvolvimento de estudos e pesquisas sobre as Políticas de Avaliação e Regulação da Educação Superior e Atuação dos Conselhos de Educação (federais e estaduais) e seus efeitos e impactos nos processos de gestão das instituições de ensino superior.

Enfim, acredita-se que as fragilidades e êxitos dos sistemas de avaliação da educação superior estaduais, identificados por meio desta pesquisa, constituem-se numa produção de conhecimento singular no contexto brasileiro, que pode ser utilizada para gerar propostas de melhorias desses sistemas, ampliando sua capacidade de gerar dados que possam orientar o desenvolvimento de políticas voltadas à Educação Superior, tanto no âmbito estadual quanto federal.

A organização dos capítulos da obra

Neste livro, reunimos um conjunto de textos produzidos no desenvolvimento da pesquisa e que se relacionam com os objetivos e as etapas anteriormente descritas.

O livro está dividido em duas partes, sendo a primeira formada por cinco capítulos. No primeiro capítulo, “O Estado e o Campo da Avaliação em Educação”, as autoras realizam discussões a respeito da ação estatal na elaboração das políticas educacionais, tomando como referência os estudos e conceitos desenvolvidos pelo sociólogo Pierre Bourdieu, com atenção especial ao conceito de campo e aos estudos sobre o exercício do poder político. Ao conceber o Estado como campo de poder, o texto se propõe a discutir as possíveis relações estabelecidas nos processos de formulação das políticas de avaliação na área da educação e a importância de analisar os papéis dos indivíduos e as disputas por eles travadas neste processo. Assim, em diálogo com outros autores que também se dedicam ao estudo das políticas educacionais, como Stephen Ball e Almerindo Janela Afonso, as autoras discutem o papel simbólico das avaliações externas coordenadas pelos sistemas de ensino, ao serem convertidas em instrumentos de controle e regulação, incidindo diretamente sobre a dinâmica de funcionamento das instituições de ensino e nas relações de poder entre os sujeitos envolvidos.

O capítulo seguinte, “Avaliação da Educação Superior: referências normativas e teórico conceituais”, discorre sobre as concepções de avaliação da educação superior a partir da descrição do processo histórico de elaboração do Sistema Nacional de Avaliação Superior (SINAES). Os autores dedicam-se a apresentar as influências modeladoras internacionais no contexto da globalização, em que a educação superior passa a fomentar os

processos de acreditação da qualidade das instituições com base em um conjunto de indicadores. Assim, identificam diferentes características dos processos de avaliação e as diferentes configurações que eles ganham de acordo com os objetivos propostos, muitas vezes conflitantes, gerando desafios ao estudo do campo e às práticas institucionais.

O capítulo “Regulação da Educação Superior no Brasil”, conforme o próprio título menciona, volta-se à análise das políticas de regulação da educação superior, tendo como referência o contexto nacional brasileiro. No decorrer do texto, os autores apresentam diversos conceitos de regulação identificados na literatura da área e concluem que os modos de regulação podem ser diferenciados a depender das especificidades de cada sistema e das singularidades dos contextos permeados por características históricas, culturais e econômicas.

No quarto capítulo, “Análise de Políticas de Avaliação da Educação Superior: contribuições da abordagem do ciclo de políticas de Stephen Ball”, as autoras apresentam as possíveis contribuições da abordagem teórico-metodológica do Ciclo de Políticas em processos de análise que não se limitam à análise descritiva, mas buscam, entre outros elementos, conhecer a política em seus diferentes contextos, desde o processo de formulação (a política proposta) até a execução (a política de fato), e seus possíveis efeitos. As autoras esclarecem ainda que, na pesquisa, a referida abordagem foi adotada por alguns pesquisadores, com o objetivo de compreender como as políticas de avaliação e regulação “são formuladas, interpretadas, traduzidas e recontextualizadas no âmbito dos Conselhos Estaduais de Educação e das Universidade Públicas Estaduais”.

A primeira parte do livro é finalizada com o artigo de Joelma dos Santos Bernardes intitulado “Estudo Bibliométrico

nas Políticas Públicas de Avaliação da Educação Superior”. No capítulo, a autora apresenta o estudo bibliométrico como instrumento de análise do discurso político no campo educacional. Com base neste procedimento metodológico, a autora apresenta um estudo cujo objetivo foi identificar, na literatura da área, os agentes educacionais que estabeleceram uma interlocução com o Estado-avaliador na formulação das políticas públicas de avaliação da educação superior entre os períodos de 1993 a 2010.

A Parte II do livro “Conselhos Estaduais de Educação, Avaliação e Regulação na Educação Superior: tensionamentos e perspectivas em debate”, é composta por seis capítulos. Os dois primeiros capítulos, “Políticas de Avaliação e Regulação da Educação Superior para as IES Estaduais: interfaces entre os Conselhos Estaduais de Educação e o Sinaes” e “Conselhos Estaduais de Educação e Políticas de Avaliação e Regulação da Educação superior: produção de conhecimento em artigos científicos (1999-2022)”, concentram-se na discussão em torno dos papéis dos Conselhos Estaduais de Educação nos processos de avaliação e regulação da educação superior.

No primeiro estudo, são apresentados resultados de um amplo estudo documental em que os autores analisam o processo de normatização das políticas de avaliação e regulação da educação superior em sete estados brasileiros – Goiás, Maranhão, Minas Gerais, Pará, Paraná, Piauí, São Paulo e Tocantins – com o objetivo de compreender “como os conselhos traduziram e recontextualizaram a política de avaliação e regulação da educação superior instituída pelo SINAES para as IES a eles jurisdicionadas, com o recorte temporal das duas últimas décadas (2002-2022)”. No segundo estudo, as autoras analisam a produção acadêmica brasileira, publicada em artigos científicos entre os anos de 1999 e 2022, referentes à atuação dos Conselhos Estaduais de

Educação nos “processos de avaliação e regulação da Educação Superior de universidades públicas estaduais de diferentes regiões/estados brasileiros, com enfoque no *modus faciendi* e *operandi* e nas lacunas existentes”. Como contribuição fundamental, o estudo revelou a carência de estudos envolvendo a temática, reforçando a importância da publicação deste livro. Nos quatro últimos capítulos que encerram a obra, trazemos quatro pesquisas cujos dados nos permitem conhecer, numa perspectiva histórica, esses processos em quatro estados brasileiros: Paraná, Goiás, São Paulo e Maranhão. De modo geral, as quatro pesquisas procuram descrever a dinâmica dos processos regulatórios e avaliativos a partir de amplos estudos documentais e dados empíricos coletados por meio de entrevistas com conselheiros e gestores de universidades estaduais.

Esperamos que, a partir das especificidades de cada um desses estudos, nossos leitores possam conhecer como os Conselhos Estaduais de Educação dos diferentes estados brasileiros têm formulado suas políticas de avaliação e regulação e as possíveis influências da política nacional, firmada no SINAES, na definição de seus objetivos e métodos. Esperamos, ainda, estimular reflexões sobre os possíveis efeitos desses processos com base nas experiências de sujeitos que vivenciam a política educacional na prática.

Referências

BRASIL. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 15 abr. 2004, Seção 1, p. 3, 2004.

BRASIL. Portaria MEC nº 2.255 de 25/08/2003. Aprova o Regime Interno do INEP. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira - INEP**. 2018, Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/guest/finalidades>> Acesso em: 5 de set. 2018.

BORDIGNON, Genuíno. **Conselhos de Educação no Brasil (1842-2020): trajetórias nos cenários da História**. Curitiba: CRV, 2020.

CNPQ. **Chamada Universal 2018(código 4369042018)**. Projeto: Atuação dos Conselhos Estaduais de Educação nas políticas de avaliação e regulação da Educação Superior e suas influências modeladoras nas Universidades Públicas Estaduais.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Conselhos de Educação: fundamentos e funções. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Goiás, v. 22, n. 1, p. 41-67, jan. /jun. 2006.

MENEZES, Ebenezer Takuno de; SANTOS, Thais Helena dos. Verbete Conselhos Estaduais de Educação. In: **Dicionário Interativo da Educação Brasileira** - Educabrazil. São Paulo: Midiamix, 2001. Disponível em: <<http://www.educabrazil.com.br/conselhos-estaduais-de-educacao/>>. Acesso em: 5 de set. 2018.

REDE UNIVERSITAS/BR. Políticas, Gestão e Direito à Educação Superior: novos modos de regulação e tendências em construção. **Projeto de Pesquisa**. Brasília, maio, 2017.

REDE UNIVERSITAS/BR. **Sobre a Rede**. Disponível em: <http://www.redeuniversitas.com.br/p/rede-universitas_22.html>. Acesso em: 5 set. 2023.

PARTE 1

AVALIAÇÃO E REGULAÇÃO DA
EDUCAÇÃO SUPERIOR:
possibilidades de referenciais teóricos para a
pesquisa em Educação



1

O Estado e o Campo da Avaliação em Educação

Andreliza Cristina de Souza

Graciete Tozetto Goes

Mary Ângela Teixeira Brandalise

A discussão sobre educação implica compreender conceitos que estão imbricados ao fenômeno educacional. Dentre estes, situa-se o conceito de Estado. Desde uma definição genérica de Estado podemos conceituar como as ações do poder público, administração, poder central; o conjunto dos serviços gerais de uma nação, o governo e o conjunto da administração.

Para Schiera (2008) este não é um conceito universal, mas indica um ordenamento político. Em tal sentido, o conceito de Estado moderno aparece como uma forma historicamente determinada de organização do poder e por isso se caracteriza com uma série de atributos que a tornam peculiar e diversa de outras formas de organização do poder, que também foram historicamente determinadas e são interiormente homogêneas.

Bourdieu¹ dedicou especial atenção à inscrição do Estado na subjetividade das pessoas, que asseguram sua existência.

1. Embora Bourdieu tenha tratado indiretamente sobre o Estado em grande parte de sua obra, foi apenas no início dos anos 1980 que a palavra “Estado” aparece em seus livros publicados. Em 1984, em *Homo academicus* o autor definiu Estado como “instância oficial, reconhecida como legítima, isto é, como detentora do monopólio da violência simbólica legítima. Com a publicação em 1989 de “A nobreza de Estado” ele assumiu de vez “o Estado” como conceito em sua obra. Em *A miséria do mundo*, obra em publicada em 1993, é que o conceito de Estado foi mais utilizado. Em 2012, foi lançado o livro *Sobre o Estado: curso no Collège de France (1989-92)*, dez anos após o seu falecimento, composto de uma coletânea de transcrições de suas aulas sobre o assunto, obra que traz a linha de

Partindo do conceito de Weber, que designou o Estado como ‘monopólio da violência física legítima’, se utilizou da sociologia da dominação e acrescentou ao conceito inicial: ‘monopólio da violência física e simbólica’.

Para o sociólogo “O Estado é um x (a ser determinado) que reivindica com sucesso o monopólio do uso legítimo da violência física e simbólica em um território determinado e sobre o conjunto da população correspondente” (Bourdieu, 2011, p. 97).

Para Bourdieu o reconhecimento do Estado é um componente central para sua existência cotidiana, uma vez que este é um campo do poder, um espaço diferenciado dentro do qual os detentores de diferentes poderes lutam pela sua manutenção, ou seja, para que ele seja legítimo. Este poder é obtido por complexos processos de socialização, como a adesão livremente adotada por sujeitos onde a submissão ao Estado passa a ser entendida como algo que deve menos à coerção física e mais à crença em sua autoridade. Atribuiu ainda singular importância à existência da sociedade civil, uma vez que o que existe primeiro é a sociedade organizada. Esta sociedade se manifesta, no governo ao qual delega o poder de organizar (Bourdieu, 2014). Enquanto instituição o Estado encarna, ou seja, se personifica nas estruturas sociais e mentais da população dando a aparência de natural as ações resultantes de longos e complexos processos e dinâmicas de disputas e de poder (Targa, 2017).

Lenoir (2017, p.185) explica que o Estado na acepção bourdieusiana “modela as estruturas mentais através do conjunto das instituições de construção da realidade social como são, nomeadamente, os sistemas escolares, judiciais e sociais, ao inculcar sis-

pensamento do autor sobre a gênese e formação do “metacampo Estado” e suas implicações da vida social.

temas de classificação, princípios de visão e divisão comuns”. O autor explica que:

[...] além de um simples instrumento de coerção, o estado é muito mais um instrumento de produção e reprodução do consenso, um senso comum constituinte, de acordo com Bourdieu, um conjunto oficial de instrumentos estruturados e estruturantes de conhecimento e comunicação – aliás, os mesmos que são compartilhados por aqueles que estão submetidos a ele (Lenoir, 2017, p.185).

Bezerra (2015) ao analisar a concepção de Estado a partir das ideias de Bourdieu afirma:

O Estado, concebido como um conjunto de agentes e instituições, que exerce a autoridade soberana sobre um agrupamento humano fixado num território e que expressa de forma legítima esse agrupamento é, na visão de Bourdieu, um fetiche político. Essa representação dominante do Estado é interpretada pelo autor ao mesmo tempo como condição de sua existência e um de seus efeitos. O Estado é definido, portanto, como produto de uma crença coletiva para a qual contribuem teorias políticas e jurídicas. Analisar o trabalho de produção dessa representação e de fundamentação dessa crença é uma tarefa a que se dedica Pierre Bourdieu, especialmente em seu primeiro curso. A empreitada é indissociável do exame do Estado como fonte de poder simbólico, isto é, como local onde se produzem princípios de representação legítima do mundo social (Bezerra, 2015, p. 489).

O sociólogo francês analisou a máquina burocrática que caracteriza os Estados modernos com seus serviços de saúde, educação, suas Forças Armadas (exército, polícias), sua justiça (tribunais, sistema penitenciário) em sua relação com as instituições legislativas e executivas.

A partir desta visão, o Estado não está alheio à sociedade, uma vez que ele se materializa nas contradições e perpassa as tensões presentes na sociedade. Portanto, a complexidade das relações que se dão não pode ser expressa de forma linear e unidirecional, mas na interação entre os agentes (Bourdieu, 2014).

Além disso, a coesão sobre o que é o Estado passa pelo sistema educacional, que forma as pessoas para uma visão do mundo e um conceito de nação. O Estado tem a capacidade de “produzir e impor (especialmente por meio da escola) as categorias de pensamento que utilizamos espontaneamente a todas as coisas do mundo, e ao próprio Estado” (Bourdieu, 2011, p. 91).

Isso mostra que o Estado é a instituição que tem o poder extraordinário de produzir um mundo social ordenado sem necessariamente dar ordens, sem exercer uma coerção permanente (Bourdieu, 2014). “O poder do Estado – como metapoder capaz de intervir em diferentes campos – é objeto de concorrência entre agentes concorrentes interessados em fazer com que seu ponto de vista e seu poder prevaleçam como o legítimo”. (Bezerra, 2015, p.491).

Na teoria dos campos de Bourdieu, a noção de Estado é de que ele não é um campo como os outros, pois exerce sua dominação simbólica sobre outros campos, o que o caracteriza como um metacampo. Nas palavras de Bourdieu (2014, p. 271), a “construção do Estado como metacampo, como poder de construção de todos os campos, passa pela construção de cada um dos campos. [...] constrói-se o Estado como instância metacampo contribuindo para a constituição dos campos”.

A noção de Estado como metacampo e detentor de um metacapital pode ser entendido a partir da ideia de que o Estado é o produtor e, ao mesmo tempo, produto, de um processo dialético entre, de um lado, os campos e espaços sociais rela-

tivamente autônomos (organizados em hierarquias pelas suas próprias dinâmicas) nos quais o mundo social está organizado; e, de outro, a emergência de um espaço que concentra poder simbólico sobre esses últimos (Targa, 2018, p. 79).

Nessa perspectiva, a constituição do Estado significa a constituição do que Bourdieu chama de campo do poder. A concepção de Estado como um campo de poder é fundamental para a compreensão de como são propostas as políticas públicas, de forma geral e, em especial, as políticas educacionais.

O termo política, na língua portuguesa, pode ser utilizado em diferentes contextos e significados. Já na língua inglesa, conforme explicam Stremel e Mainardes (2020), são três termos distintos para designar a política: *polity*, *politics* e *policy*.

Polity, com significado mais amplo, refere-se à forma de governo de uma nação, estado ou organização. *Politics*, refere-se à arte de governar, bem como às atividades nas quais se engajam os governantes, políticos e partidos políticos. *Policy* (*policies*) está relacionada às ações propostas pelos governantes para materializar suas intenções e propósitos políticos (Stremel; Mainardes, 2020, p. 201).

A política é também um campo de produção simbólica, um campo político na expressão de Bourdieu (2010). É um campo por ter relativa autonomia, com regras, crenças e papéis que lhe são característicos. Conforme explica Souza (2020, p. 211):

Embora o objetivo de Bourdieu (2010) tenha sido compreender as relações que se estabelecem no campo político, o sociólogo incita a reflexão sobre os papéis que os indivíduos exercem e as disputas travadas no interior do campo. Isso demonstra a necessidade de entender a Política, compreenden-

do-a como um processo que envolve negociação, contestação e luta entre os grupos de interesse.

As políticas públicas evidenciam interesses e prioridades do Estado para responder às demandas colocadas pela população como garantia de direitos. Isso significa entender o Estado em funcionamento (Mainardes, 2018). Elas são resultantes de um jogo de forças decorrentes das lutas dos interesses políticos, sociais e econômicos das instâncias governamentais e não-governamentais.

Ball (2006) entende que as políticas são instáveis, incompletas e contraditórias bem como são empreendidas de maneira diferente devido às histórias, às condições, aos recursos e aos acordos locais. Constituem-se em instrumentos de poder simbólico sejam elas expressas na forma de textos legais ou discursos oficiais, pois são representações simbólicas dos interesses do Estado, embora por vezes dissimuladas de serem de interesse público (Bourdieu, 2014).

Bonato e Goes (2020, p. 87) explicam que “as políticas educacionais estão relacionadas às decisões que o Poder Público (Estado) toma em relação à educação, traduzidas em regulamentações, programas e projetos voltados aos diversos públicos educacionais”. Porém, é importante ter claro que as políticas educacionais não são iniciativas unicamente governamentais, pois existe um processo de negociação e de lutas entre diferentes grupos e estruturas de dentro e de fora do governo. Existem disputas de poder e um conjunto de relações entre Estado e sociedade.

A redefinição do papel do Estado tem condicionado as políticas educacionais na atualidade. Sobre o papel do Estado na atualidade Afonso (2003) afirma:

[...] parece-me haver já alguma confirmação empírica convergente com a idéia de o protagonismo do Estado estar a manter-se, muito embora a sua centralidade, responsabilidade e visibilidade sociais estarem, simultaneamente, a esbater-se. A isso não será indiferente o facto de o Estado transferir responsabilidades e funções para novos actores sociais e induzir, por processos muito diferenciados, novas representações e concepções em torno do bem comum e do espaço público que pretendem legitimar esse descentramento (Afonso, 2003, p. 39).

Ao tratar da redefinição do papel do Estado Afonso (2003) inicia por tratar do Estado-nação e questiona seu papel a partir do processo de desnacionalização.

[...] uma questão que hoje se coloca é a de saber se, dada a desnacionalização do Estado, ainda faz sentido convocar teorias que se baseiam nos pressupostos do Estado-nação, isto é, teorias cuja capacidade explicativa supõe a existência de uma grande autonomia de decisão do poder político numa determinada configuração territorial (Afonso, 2003, p. 37).

Para Santos (*apud* Afonso, 2003, p. 37) esse descentramento do Estado nacional reduz seu poder regulatório, porém, continua a mostrar sua eficácia simbólico-ideológica.

Em primeiro lugar, a des-nacionalização do Estado, um certo esvaziamento do aparelho do Estado nacional que decorre do facto de as velhas e novas capacidades do Estado estarem a ser reorganizadas, tanto territorial como funcionalmente, aos níveis subnacional e supranacional. Em segundo lugar, a desestatização dos regimes políticos reflectida na transição do conceito de governo (*government*) para o de governação (*governance*), ou seja, de um modelo de regulação social e económica assente no papel central do Estado para um outro as-

sente em parcerias e outras formas de associação entre organizações governamentais, paragovernamentais e não-governamentais, nas quais o aparelho de Estado tem apenas tarefas de coordenação enquanto *primus inter pares*. E, finalmente, uma tendência para a internacionalização do Estado nacional expressa no aumento do impacto estratégico do contexto internacional na actuação do Estado, o que pode envolver a expansão do campo de acção do Estado nacional sempre que for necessário adequar as condições internas às exigências extra-territoriais ou transnacionais (Santos *apud* Afonso, 2003, p. 37).

A centralidade do papel do Estado nas políticas educacionais é inegável, na medida em que atualmente adota a lógica de mercado e modelos de gestão privada, se estabelece maior competitividade e com a finalidade de reduzir os gastos públicos com o setor adota-se uma cultura gestionária gerencialista exigindo mecanismos de controle e de responsabilização mais bem elaborados. Nessa direção, a avaliação torna-se elemento fundamental na implementação desses mecanismos. Com objetivos claros e definidos são criados indicadores e sistemas para medir a performance dos sistemas educacionais voltados a enfrentar a competitividade internacional.

É nesse contexto que se estabelece o chamado “Estado avaliador”, expressão criada por Neave (1988 *apud* Afonso, 2009, p. 50), apontando a preocupação centrada no resultado mais do que no processo. Torna-se visível a ação das políticas educacionais voltadas a mensurar os resultados do sistema educacional, como o desenvolvimento de avaliações externas nacionais em larga escala (provas de aferição, exames nacionais, exames estaduais. Afonso (2013) explica que a primeira fase do Estado-avaliador (anos de 1980/1990) foi:

[...] inicialmente proposta para chamar a atenção para as mudanças no ensino superior (Neave, 1988), passou a ser usada e convocada tendo em mente muitos outros domínios das políticas públicas e educativas [...] Assim, nesta primeira fase, a adoção de políticas de avaliação (incluindo a avaliação em larga escala no interior de um mesmo país) dependeu, em grande medida, de uma (ainda) expressiva autonomia relativa dos Estados nacionais ou, mesmo, da autonomia relativa de Estados enquanto unidades de uma Federação (como no caso brasileiro) (Afonso, 2013, p. 271).

A segunda fase do Estado avaliador iniciou no final dos anos de 1990 e vai até os anos da década de 2000, na qual há forte presença de organizações internacionais que influenciaram,

Várias dezenas de Estados, independentemente das suas orientações político-ideológicas e, em grande medida, acima delas, participam ou interferem ativamente, de formas diversas, na construção de um sistema de indicadores e de avaliação comparada internacional em larga escala cujas consequências, mais imediatas, permitem legitimar muitos discursos e vincular muitas políticas nacionais para a educação e formação (Afonso, 2013, p. 274).

Prossegue o autor explicando que a terceira fase do Estado avaliador ou pós-Estado-avaliador data especificamente da última década aos anos atuais e corresponde à aceleração de processos de transnacionalização da educação e aumento da mercadorização e mercantilização no âmbito do ensino superior, com a expansão de oferta educativa (superior e não superior), a “ampliação da privatização dos sistemas e agências de avaliação e sua conexão internacional e/ou incremento de políticas de avaliação comuns no âmbito de blocos regionais como a União

Europeia ou o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL)” (Afonso, 2013, p. 278).

Para Afonso (2010) a avaliação em educação não se caracteriza como mero tópico subjacente às questões educacionais comuns e cotidianas, mas sobretudo como um campo social, a partir da noção de campo de Bourdieu. Nas suas palavras:

[...] do ponto de vista sociológico, podemos dizer que a avaliação em educação é também um campo dado tratar-se de um espaço social amplo e complexo, com uma dinâmica própria e específica, onde se desenvolvem práticas profissionais, reflexões teóricas e conceituais e pesquisas empíricas, atravessadas por interesses divergentes e relações de poder e conflito, e um lugar onde se jogam e se conformam tensões a partir de aspectos científicos, técnicos e metodológicos plurais, mas também a partir de valores (morais éticos, políticos, econômicos, educacionais) muito diferenciado e por vezes, contraditórios (Afonso, 2007, p. 9-10).

Portanto, na esteira do pensamento de Bourdieu, é possível perceber o papel simbólico do Estado nas ações de avaliações de diferentes formas, desde a regulamentação da avaliação da educação por meio de normativas e a condução das avaliações por meio dos órgãos governamentais até a mobilização da sociedade civil e da mídia, quando estas são convocadas a participar dos processos avaliativos por meio do acompanhamento e da publicação dos resultados.

Isso evidencia como a Avaliação Educacional age como legitimadora do papel do Estado, pois os atos oficiais são vinculados a mecanismos que possibilitam a ação deste como são por ele impostas, por meio de políticas curriculares, de formação docente, financiamento e acompanhamento dos resultados edu-

acionais, manifestados por índices que determinam a qualidade dos sistemas de ensino e da educação nacional como um todo.

Tais estratégias do Estado estão presentes enquanto mecanismo para melhoria da qualidade da educação, mas que em seu cerne representam o caráter gerencialista do Estado, para racionalização dos recursos e produção de melhores resultados educacionais, de acordo com a agenda dos organismos internacionais. Isso leva ao papel do Estado isento de neutralidade e que visa garantir as relações simbólicas, assim como a participação de todos os agentes na organização social. Não está alheio à sociedade, mas precisa dela para legitimá-lo, uma vez que ele materializa as contradições e é perpassado pelas tensões presentes na sociedade.

A complexidade destas relações não pode ser expressa de forma linear e unidirecional, mas na articulação entre governos e sociedades, já que, na percepção do papel simbólico do Estado, este não está fora ou acima da sociedade, mas é constituído pelas forças e por lutas sociais que articulam as necessidades econômicas e os processos que fundamentam as políticas públicas, em especial as políticas de avaliação para a educação.

Assim sendo, a avaliação em educação, por um lado, “é um campo aberto a diferentes olhares disciplinares e interdisciplinares, no qual questões epistemológicas, metodológicas, políticas e éticas (também) não poderão deixar de ser implícita ou explicitamente convocadas” Afonso (2019, p. 252), por outro, é um campo em disputa, plural e diverso, porque também de modo implícito ou explícito abrange funções e dimensões de ordem diversas: pedagógica, técnica, científica, cultural, simbólica, social, política, de controle e legitimação.

Portanto, as pesquisas do campo da avaliação em educação exigem a participação de agentes, de instituições, de ideias

e de interesses específicos que lhes dê estrutura e legitimação. Dessa forma, os agentes da pesquisa “Atuação dos Conselhos Estaduais de Educação nas políticas de avaliação e regulação da Educação Superior e suas influências modeladoras nas Universidades Públicas Estaduais” foram os membros dos Conselhos Estaduais de Educação e os gestores universitários das universidades.

Referências

AFONSO, Almerindo Janela. Estado, globalização e políticas educacionais: elementos para uma agenda de investigação. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 22, p. 35-46, jan./abr. 2003.

AFONSO, Almerindo Janela. Avaliação em educação: perspectivas de emancipação social ou regulação gestonária. In: MELLO, Marcos Muniz (org.). **Avaliação em educação**. Pinhais: Mello, 2007, p. 9-14.

AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação educacional**: regulação e emancipação para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

AFONSO, Almerindo Janela. Avaliação educacional. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Adriana; VIEIRA, Lívia Maria Fraga. (org.). **Dicionário sobre trabalho, profissão e condição docente**. Brasília: Secretaria da Educação Básica do MEC, 2010. Disponível em: <https://www.gestrado.net.br/pdf/363.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2021.

AFONSO, Almerindo Janela. Mudanças no Estado-avaliador: comparativismo internacional e teoria da modernização revisitada. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v.18, n. 53, p. 267-280, 2013. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-24782013000200002&script=sci_abstract&tln-g=pt. Acesso em 10 jun. 2021.

AFONSO, Almerindo Janela. Para reatualizar a sociologia da avaliação. In: ORTIGÃO, Maria Isabel Ramalho *et al.* **Avaliar para aprender no Brasil e em Portugal**: perspectivas teóricas, práticas e de desenvolvimento. Curitiba: CRV, 2019. p. 241-272. (Série Temas em currículo, docência e avaliação, v. 6).

BALL, S. J. Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política. **Currículo sem Fronteiras**, [s. l.], v. 6, n. 2, p. 10-32, jul./dez. 2006.

BEZERRA, Marcos Otávio. Resenha: Bourdieu, Pierre, Sobre o Estado. **Revista de História**, São Paulo, n. 173, p. 487-495, jul./dez., 2015. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/revhistoria/article/view/98814/97374>. Acesso em: 15 abr. 2021

BONATTO, Bruna Mayara; GOES, Graciete Tozetto. Avaliação de políticas e programas educacionais. In: BRANDALISE, Mary Ângela Teixeira (org.). **Avaliação educacional: interfaces de conceitos, termos e perspectivas**. Ponta Grossa: Ed. UEPG, 2020. p. 87-96.

BOURDIEU, Pierre. **A miséria do mundo**. Petrópolis-RJ: Vozes, 2008.

BOURDIEU, Pierre. A representação política. Elementos para uma teoria do campo político. In: BOURDIEU, Pierre. (org.). **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010. p. 163-207

BOURDIEU, Pierre. **Razões práticas: sobre a teoria da ação**. Campinas: Papius, 2011.

BOURDIEU, Pierre. **Sobre o Estado**. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

LENOIR, Remi. Estado. In: CATANI, Afrânio Mendes *et al.* **Vocabulário Bourdieu**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2017, p. 184-186.

MAINARDES, J. Reflexões sobre o objeto de estudo da política educacional. **Laplage em Revista**, Sorocaba, v. 4, n.1, p. 186-201, jan./abr. 2018. DOI: <https://doi.org/10.24115/S2446-6220201841399p.186-201>

SCHIERA, Pierangelo. Estado Moderno. In: **Dicionário de política**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2008, p. 425-431.

SOUZA, Andreliza Cristina de. Política e avaliação educacional. In: BRANDALISE, Mary Ângela Teixeira (org.). **Avaliação educacional: interfaces, conceitos, termos e perspectivas**. Ponta Grossa: Ed. UEPG, 2020. p. 209-213.

STREMEL, Silvana; MAINARDES, Jefferson. Política educacional. In: BRANDALISE, Mary Ângela Teixeira (org.). **Avaliação educacional: interfaces de conceitos, termos e perspectivas**. Ponta Grossa: Ed. UEPG, 2020. p. 201-208.

TARGA, Leandro. **Os diplomatas brasileiros sob a perspectiva relacional: o campo dos diplomatas e o campo político**. Orientador: Roberto Guin. São Carlos, 2017. Tese (Programa de Pós-Graduação em Ciência Política - PPGPol) - Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2017

2

Avaliação da Educação Superior: referências normativas e teórico-conceituais

Ana Lúcia Cunha Duarte

Marcos Danilo Lopes de Sena

Maria Eliza Nogueira Oliveira

Nadja Fonsêca da Silva

Otilia Maria Lúcia Barbosa Seiffert

Concepções de Avaliação da Educação Superior

As políticas de avaliação e regulação da Educação Superior foram implementadas em diversos países com o objetivo de assegurar uma formação mais condizente com as demandas do mercado global e tornar os países mais competitivos na disputa pelo domínio de novas tecnologias consideradas essenciais ao campo produtivo. Consideradas um espaço fundamental de desenvolvimento de pesquisas e produção de novos conhecimentos, as universidades de prestígio internacional começaram a ser cada vez mais disputadas, estabelecendo-se como principal critério de competitividade o potencial de oferta de cursos – em diferentes níveis e modalidades – com currículos e programas de formação avançados, cuja eficiência passou a ser atestada por veículos contratados para produzir pesquisas de avaliação da qualidade das Instituições de Ensino Superior (IES) e divulgar os resultados em forma de *rankings*.

Um dos objetivos deste modelo classificatório de avaliação é justamente promover a competitividade entre as instituições em nível internacional e acirrar a disputa na atração de alunos e, conseqüentemente, de recursos financeiros captados por meio do aumento das matrículas, em número e valor, financiadas, em boa medida, pelos países interessados em formar quadros profissionais mais qualificados. Ao transformar os alunos em clientes e atribuir a órgãos externos – muitos deles constituídos por representantes do mercado – a função de construir indicadores para atestar o potencial investigativo e formativo das IES, restringiu-se a autonomia das instituições, induzindo-as à construção de novos modos de organização curricular e pedagógica tendo em vista as exigências do “mercado consumidor”. Em termos gerais, as reformas universitárias regidas por essa dinâmica classificatória e com forte viés de padronização, consistiram em operacionalizar as recomendações dos organismos internacionais e propor “sutilmente a “economização”, a mercantilização, a empresariação e o gerenciamento da universidade, com o pretexto de que é necessário “modernizá-la”, “desburocratizá-la” e “abri-la ao mercado” (Bianchetti, 2010, p. 271).

Com a expansão e a consolidação de sistemas e programas de avaliação da educação superior, revelou-se uma diversidade de processos avaliativos, tanto na esfera pública como privada, com maior tendência à adoção de modelos centrados na melhoria institucional ou na regulação, que se baseiam na avaliação externa, padronizada e standardizada (Verhine; Freitas, 2012). Ademais, a atenção à qualidade ganhou grandes proporções devido à globalização econômica e à internacionalização da educação superior, conseqüentemente, a acreditação das instituições passou a constituir-se pilar estruturante para o sistema de educação superior e a garantia de sua qualidade.

No caso específico da América Latina, a partir da década de 1990, evidencia-se a criação de estruturas e mecanismos de avaliação da Educação Superior baseados em duas perspectivas de avaliação com tendências europeias e estadunidenses (Leite 2005). Ao analisar este mesmo cenário, Tavares *et al.* (2014, p. 95) descrevem as características fundamentais desses dois enfoques e concluem que:

[...] o primeiro, de abordagem predominantemente quantitativa, ocupado em mensurar desempenhos e resultados, a fim de criar hierarquias de “excelência” e supervisão dos modos de funcionamento institucional. Por ter na regulação sua finalidade precípua, sinalizava para a punição e controle de desempenho, centrando-se em instrumentos standardizados;

o segundo, de abordagem predominantemente qualitativa, orientado para a qualificação das instituições e do sistema por meio de mecanismos e processos que promovam a compreensão e o desenvolvimento institucional. Por compreender e atribuir significados às atividades e processos acadêmicos busca identificar formas de superação das fragilidades e potencialização das fortalezas (Tavares *et al.*, 2014, p. 95).

Ao se investigar, na literatura da área, os marcos referenciais da avaliação da Educação Superior no Brasil, de modo geral, observa-se que os autores os relacionam aos quatro ciclos avaliativos que, historicamente, consolidaram a política de avaliação da educação superior. O Primeiro Ciclo (1986 a 1992) abrange as primeiras iniciativas isoladas de instituições de educação superior (IES) de um processo de avaliação, que tem como diretrizes orientadoras o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU) e o Grupo Executivo da Reforma do Ensino Superior (GERES); o Segundo Ciclo (1993 a 1995) compreende a formulação de políticas e a instalação do Programa de Avaliação

Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB); o Terceiro Ciclo (1996 a 2003), reconhecido como o período de consolidação da proposta do governo federal de avaliação, tem como processos estruturantes o Exame Nacional de Cursos (“Provão”) e a Avaliação das Condições de Oferta (ACO), posteriormente denominado Avaliação das Condições de Ensino (ACE); e o Quarto Ciclo (2003 ao momento atual) abrange a implementação do Sinaes (Cavalcanti; Alaniz; Oliveira, 2019; Polidori *et al.*, 2011).

Cabe destacar que, conforme categorizam Barreyro e Rothen (2008), esses ciclos articulam-se aos dois modelos citados e, embora guardem algumas especificidades, configuram, até o momento, as duas principais referências da avaliação da educação superior no Brasil denominadas de avaliação “classificatória/regulatória” e “formativa/emancipatória”. Na perspectiva classificatória/regulatória estão incluídas a proposta do “Relatório do Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior – GERES” (1986); a Lei nº 9.131/95 que criou o Exame Nacional de Cursos – ENC (1996), conhecido como “Provão”, e a Avaliação das Condições de Oferta de Cursos de Graduação (1997). E na perspectiva formativa/emancipatória estão os debates sobre o Programa de Avaliação da Reforma Universitária/PARU (1983); o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras/PAIUB (1993), iniciativa das Universidades públicas; e o Sinaes (2004), incluindo a avaliação de estudantes, cursos e instituições (avaliação externa e interna).

Ao nos colocarmos diante deste breve histórico da avaliação da Educação Superior no Brasil, emerge-nos uma indagação fundamental: qual qualidade está referenciada nos modelos de avaliação da Educação Superior? A tentativa de apresentar alguma resposta a esta questão nos remete à ponderação de Botelho *et al.* (2018) de que a “definição e o significado da qualidade de

qualquer coisa variam em duas direções distintas e concomitantes: de objeto para objeto e de acordo com o contexto histórico em que ele é, por assim dizer, qualificado”. (Sousa, 2008, p. 194). Portanto, reconhecemos que o conceito de qualidade é polissêmico e multireferencial e, além disso, admitimos que “a disputa pelo conceito de qualidade na educação superior aporta benefícios à avaliação e potencializa o jogo de interesses na educação superior, ao mesmo tempo em que revela sua polissemia e destaca a perspectiva regulatória no sistema educacional brasileiro” (Peixoto *et al.*, 2016, p. 732).

Assim sendo, a avaliação apresenta-se como uma questão polêmica e complexa que exige intenso debate sobre seus diferentes significados e sobre como eles se expressam nos processos avaliativos coordenados pelo sistema educacional brasileiro reconhecido por seu centralismo histórico e pela descontinuidade em termos de valores e concepções políticas que se modificam nos diferentes cenários arquitetados a cada ciclo de alternância no domínio do poder estatal. As mudanças observadas impõem inúmeros desafios aos pesquisadores que se dedicam tanto ao estudo da avaliação quanto à construção de alternativas que possibilitem a construção de modelos avaliativos formativos/emanipatórios, pois, nos últimos anos, evidencia-se a predominância de um sistema avaliativo cada vez mais quantitativo e concentrado na verificação do rendimento escolar, por meio de instrumentos padronizados como os testes.

Em termos normativos, a lei que institui o Sinaes (Lei nº 10.861/2004) estabelece, no primeiro parágrafo do Art. 1º, que a política de avaliação da educação superior tem por finalidade:

[...] a melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social e, espe-

cialmente, a promoção do aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de educação superior, por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional.

Conquanto a finalidade do sistema avaliativo escrita na lei reflita os princípios da avaliação formativa entendida como uma prática de avaliação contínua, que objetiva desenvolvimento e qualidade, na interpretação de Tavares *et al.* (2011, p. 245),

O SINAES constitui-se como um sistema misto, pois a Lei que o criou apresenta tanto características da avaliação emancipatória quanto da regulatória. No entanto, há preocupação em diferenciar os processos de avaliação e regulação, de forma que introduziu vários instrumentos objetivando assegurar o caráter sistêmico da avaliação, a integração dos espaços, momentos e distintas etapas do processo, além da informação em torno de uma concepção global única da instituição avaliada. [...] caracteriza-se por tomar a avaliação como instrumento de política educacional à defesa da qualidade, da participação e da ética na educação superior.

A avaliação para a regulação mencionada pelos autores se orienta pela racionalidade técnico-instrumental com ênfase na eficácia das atividades com vistas à prestação de contas (*accountability*). Este modelo avaliativo passou a ser utilizado com maior frequência no contexto das reformas estatais promovidas por agentes signatários do movimento reformista da chamada Nova Gestão Pública (NGP). Entre outros aspectos, a NGP busca substituir o Estado-provedor herdado do movimento *keynesiano* das primeiras décadas do século XX pelo chamado “Estado-avaliador”, cuja função é fiscalizar e controlar as instituições,

sobretudo as instituições públicas, induzindo-as, por meio dos sistemas avaliativos, à implementação de agendas políticas e econômicas estruturadas no plano global (Dale, 2004; Oliveira, 2015; Anderson, 2017). Por conseguinte, a ênfase da avaliação recai nos resultados, na valorização de indicadores de desempenho, na padronização de critérios e nos testes de conhecimento, tendo em vista a comparabilidade entre as instituições, e os ranqueamentos a partir dos produtos acadêmicos.

Todavia, se defendermos que a função da educação está para além da mera instrumentalização dos indivíduos para o trabalho e sua adaptação às crises engendradas no bojo do sistema capitalista de produção, chegaremos a uma proposta mais abrangente de educação que valoriza um conjunto de saberes voltados à formação integral dos indivíduos e que, por sua vez, não podem ser avaliados por meio de testes padronizados aplicados em larga escala. Desse modo, torna-se inevitável a superação desse paradigma de avaliação e a adoção de uma nova perspectiva, sobretudo, formativa e diagnóstica, cujos resultados sirvam de parâmetro para a formulação e implementação de políticas públicas voltadas ao enfrentamento da histórica desigualdade educacional e social.

De acordo com Allal (1986, p. 176), “a expressão avaliação formativa foi introduzida por Scriven num artigo sobre a avaliação dos meios de ensino (curricular, manuais, métodos, etc.)”. Segundo Hadji (2001), avaliação formativa é aquela que se situa no centro da ação de formação. É a avaliação que proporciona o levantamento de informações úteis à regulação, contribuindo para a efetivação da qualidade institucional. A avaliação formativa, para alguns, apresenta uma dimensão utópica, o que pode configurar uma inexistência de concretude. Entretanto, Hadji

(2001, p. 22) afirma que “ser utópica não é um problema, mas um desafio, pois a avaliação formativa é uma ‘utopia promissora’”.

A avaliação voltada à busca da melhoria na qualidade institucional se fundamenta em uma racionalidade que a difere da avaliação voltada somente à medição dos resultados. Exige, portanto, mudanças radicais nas instituições com forte veio burocrático. Materializar uma avaliação formativa, diagnóstica e democrática exige enfrentamento dos obstáculos que impedem a participação, o debate e o uso dos resultados com vistas à elevação da qualidade da IES. A qualidade, neste caso, não pode ser certificada por meio da atribuição de um valor absoluto justificado pela objetividade numérica e sua capacidade de servir como parâmetro em processos meramente seletivos e classificatórios. Ao contrário, deve refletir as contradições do campo social, penetrado por valores, interesses e conflitos, e ser capaz de demonstrar a capacidade das instituições de, num processo contínuo de construção e reconstrução, promover ações voltadas à consolidação do projeto político-educacional assumido, democraticamente, como referência a toda a comunidade acadêmica.

Dias Sobrinho (2005) trata a avaliação criticamente a partir de duas concepções de educação: a primeira, que entende a educação como pública, e a segunda que trata da educação na perspectiva da lógica da economia de mercado. A educação, entendida como bem público, é um processo que busca não uma simples análise quantitativa de dados, mas também uma análise crítica que agregue aspectos qualitativos. A crítica ao economicismo não significa que a educação superior não deva colaborar para o fortalecimento da economia. A questão principal está no fato de que as práticas economicistas e os efeitos que elas produzem não são empreendidos na direção do bem comum, mas como tendência em benefício de indivíduos e grupos específicos.

Em geral, os resultados desse tipo de avaliação são apresentados como indubitáveis e verdadeiros. Entretanto, os processos avaliativos, ainda que sigam exigências da objetividade científica, não conseguem ser isentos da subjetividade de quem escolhe os métodos, prioriza os critérios, seleciona os conteúdos, interpreta os resultados e faz a divulgação. Em outras palavras, “a avaliação ultrapassa os âmbitos restritos do campo sobre o qual atua diretamente, por exemplo, sobre indivíduos, grupos e instituições, para operar uma espécie de enquadramento ou organização seletiva da sociedade” (Dias Sobrinho, 2002, p. 128).

Conceber a avaliação com base em outros parâmetros resulta compreendê-la como parte de um outro projeto de educação e de sociedade. Não podemos resumir, portanto, a avaliação a um instrumento de verificação de metas alcançadas e de exigências cumpridas, embora esta função também componha o processo avaliativo. Para Belloni, Magalhães e Sousa (2007, p. 25) a avaliação pode também ser considerada como “um procedimento sistemático de análise de atividades, fatos ou coisas que permite compreender, de forma contextualizada, todas as suas dimensões e implicações, com vistas a estimular seu aperfeiçoamento”. Já para Worthen, Sanders e Fitzpatrick (2004, p. 35), avaliação é o processo de “identificação, esclarecimento e aplicação de critérios defensáveis para determinar o valor (valor ou mérito), a qualidade, a utilidade, a eficácia ou a importância do objeto avaliado em relação a esses critérios”. Concluímos, portanto, que a avaliação pode ter muitos sentidos e significados, sempre a depender do objeto que se avalia e como o concebemos. Nesse sentido, atribuir um significado à avaliação educacional é um exercício que requer de nós a compreensão da função que a educação exerce ou deveria exercer na sociedade ou para a sociedade que desejamos construir.

Avaliação de Cursos de Graduação no Brasil e suas dimensões

A avaliação de cursos de graduação ocorre para que se proceda o reconhecimento, a autorização, a renovação de reconhecimento conferida ou ainda a transformação de organização acadêmica dos cursos avaliados, conforme decisão da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (Seres/MEC) a partir do resultado da avaliação *in loco*. Para Verhine, (2015) esse processo nos impõe a necessidade de criar medidas para assegurar a independência e a autonomia de cada procedimento, avaliação e regulação, em relação ao outro.

No *site* do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep)¹, logo na apresentação, é explicitado que “para a garantia da qualidade da educação superior ofertada no país, o Inep presta à sociedade o serviço de avaliação externa *in loco* de instituições de educação superior e cursos de graduação, como um dos pilares avaliativos constantes na Lei do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) nº 10. 861/2004. (BRASIL, Inep, 2021)

Conduzido pelo Inep, o processo de avaliação *in loco* de cursos de graduação e instituições de educação superior fornece referencial básico ao processo decisório de regulação e supervisão da educação superior, que é realizado pela Seres/MEC. Trata-se, portanto, de uma ferramenta utilizada para subsidiar a decisão apresentada à sociedade em geral sobre a qualidade da educação superior no Brasil (BRASIL, Inep, 2021).

1. O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) é uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação (MEC), responsável pelas avaliações e exames, pelas estatísticas e indicadores, e pela gestão do conhecimento e estudos educacionais. Fonte: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/sobre-o-inep>

As avaliações externas *in loco* analisam objetos pertinentes ao contexto, aos processos e aos produtos das instituições de educação superior e cursos de graduação, conforme o ato decisório a ser subsidiado com a produção de dados e informações referentes à natureza do processo avaliativo. Orientadas por Instrumentos de Avaliação Institucional Externa (IAIE) ou por Instrumentos de Avaliação de Cursos de Graduação (IACG), que objetivam retratar, de forma fidedigna, os objetos de avaliação que integram cada instrumento, as avaliações têm a finalidade de contribuir para a tomada de decisão de Estado em políticas públicas, para informar a sociedade a respeito dos resultados dessas políticas e fomentar a melhoria da qualidade da educação superior no país (BRASIL, Inep, 2021).

Conforme já mencionado, em termos de resultados, os dados gerados pela avaliação são utilizados como evidências para suporte ao processo decisório e homologação dos respectivos atos autorizativos pela Seres/MEC. No que diz respeito à relação entre os processos de avaliação e regulação no contexto específico do Sinaes, Verhine (2015) analisa que:

[...] a articulação entre os processos de avaliação e de regulação é imprescindível, pois as informações produzidas pelas atividades avaliativas alimentam e fundamentam as decisões no âmbito da regulação, decisões essas que tratam da autorização, do reconhecimento e da renovação de reconhecimento de cursos superiores, bem como do credenciamento e do credenciamento de instituições de educação superior. Deve ser compreendido, no entanto, que os dois processos são distintos e que existem tensões entre eles (Verhine, 2015, p. 616).

Cabe ressaltar que, em termos de processo, o Sinaes é formado por três modalidades principais de instrumentos de avaliação

aplicados em momentos distintos: a Avaliação das Instituições de Educação Superior (AVALIES), a Avaliação dos Cursos de Graduação (ACG) e a Avaliação do Desempenho dos Estudantes através do Exame Nacional de Avaliação do Desempenho dos Estudantes (ENADE).

Art. 2º O SINAES, ao promover a avaliação de instituições, de cursos e de desempenho dos estudantes, deverá assegurar:

I – avaliação institucional, interna e externa, contemplando a análise global e integrada das dimensões, estruturas, relações, compromisso social, atividades, finalidades e responsabilidades sociais das instituições de educação superior e de seus cursos;

II – o caráter público de todos os procedimentos, dados e resultados dos processos avaliativos;

III – o respeito à identidade e à diversidade de instituições e de cursos;

IV – a participação do corpo discente, docente e técnico-administrativo das instituições de educação superior, e da sociedade civil, por meio de suas representações (grifo nosso) (Brasil, 2004).

Da referida lei, observa-se que o Sinaes preza pela valorização da identidade e diversidade institucional, portanto, não tem a função de induzir práticas no sentido de estabelecer um padrão de funcionamento nos cursos superiores, embora, na realidade, seus resultados tenham sido utilizados para classificar os cursos em nível de qualidade, fixando, por incorporação, a padronização, a competitividade e a meritocracia como valores indispensáveis na busca por melhores resultados, sobretudo no exame que avalia o desempenho dos alunos. Considerado um componente curricular obrigatório dos cursos de graduação, o ENADE:

[...] vem ocupando espaço de destaque nos cursos de graduação e na vida escolar dos alunos que – de maneira mais expressiva nas instituições privadas – passam a ser treinados, periodicamente, por seus professores – em obediência às exigências de seus coordenadores de cursos – esvaziando o sentido da avaliação como instrumento de análise do processo de ensino e aprendizagem, portanto, parte fundamental de todo o processo pedagógico (Fernandes; Oliveira; Borges, 2019, p. 618).

O ENADE é um exame nacional aplicado aos alunos concluintes dos cursos de graduação a cada três anos, com objetivo de diagnosticar “as habilidades acadêmicas e as competências profissionais que os estudantes são capazes de demonstrar, em conexão com suas percepções sobre sua instituição e com conhecimentos gerais não necessariamente relacionados com os conteúdos disciplinares” (Dias Sobrinho, 2010, p. 212). Para Dias Sobrinho (2010, p. 212), em termos de finalidade, o ENADE se aproxima de uma concepção formativa de avaliação, pois não tem o objetivo de controlar e verificar os conteúdos disciplinares, mas “conhecer os avanços, superar as dificuldades e atribuir um sentido ao processo educativo”.

Tendo em vista o caráter formativo do exame, uma vez que ele é apenas um dentre os vários componentes do Sinaes, concordamos com o autor que os resultados da avaliação de desempenho dos alunos não deveriam ser utilizados como referência para classificar os cursos em nível de qualidade, como vem ocorrendo, especialmente, nas faculdades privadas, pois, além de gerar uma competitividade inútil entre as instituições, desvia as instituições de suas finalidades formativas essenciais. (Dias Sobrinho, 2010, p. 214)

Embora o sentido original do ENADE não seja o fortalecimento dos rankings, concordamos com Dias Sobrinho (2010) que

a que a própria Lei do Sinaes, no quinto parágrafo do terceiro artigo, reforça a adoção dos *rankings* como estratégia de indução da qualidade dos cursos ao estabelecer uma escala de cinco níveis para conceituar as dimensões avaliadas nos cursos que inclui o desempenho dos estudantes no exame que avalia competências e habilidades. Esta estratégia pode ser considerada “uma contradição do próprio sistema que, em sua proposta inicial, determinou a não fragmentação da avaliação, respeitando a identidade institucional e a diversidade do sistema, valorizando, inclusive, os processos de avaliação interna” (Fernandes; Oliveira; Borges, 2019, p. 618).

O caráter meritocrático da avaliação de desempenho dos estudantes dos cursos de graduação é reforçada no Art.5º da Lei nº 10. 861/2004:

Art. 5º A avaliação do desempenho dos estudantes dos cursos de graduação será realizada mediante aplicação do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes - ENADE.

§ 1º O ENADE aferirá o desempenho dos estudantes em relação aos **conteúdos programáticos previstos nas diretrizes curriculares do respectivo curso de graduação, suas habilidades para ajustamento às exigências decorrentes da evolução do conhecimento e suas competências para compreender temas exteriores ao âmbito específico de sua profissão, ligados à realidade brasileira e mundial e a outras áreas do conhecimento.** [...]

§ 5º O ENADE é componente curricular obrigatório dos cursos de graduação, sendo inscrita no histórico escolar do estudante somente a sua situação regular com relação a essa obrigação, atestada pela sua efetiva participação ou, quando for o caso, dispensa oficial pelo Ministério da Educação, na forma estabelecida em regulamento. [...]

§ 10 AOs estudantes de melhor desempenho no ENADE o Ministério da Educação concederá estímulo, na forma de bolsa de estudos, ou auxílio específico, ou ainda alguma outra forma de distinção com objetivo similar, destinado a favorecer a excelência e a continuidade dos estudos, em nível de graduação ou de pós-graduação, conforme estabelecido em regulamento (grifo nosso) (Brasil, 2004).

Nesses termos, questionamos em que medida o SINAES assegura o respeito à identidade e à diversidade de instituições e de cursos, tendo em vista que o instrumento de avaliação de cursos de graduação (IACG) é padronizado e inflexível? Sobre a questão da avaliação do desempenho do estudante, Dias Sobrinho (2008) ressalta que:

[...] não basta averiguar o desempenho estudantil sem levar em conta os processos relacionais da aprendizagem e o que significam em termos de formação humana, nem se há de considerar as relações entre sujeitos e objetos e entre sujeitos e sujeitos sem religá-las às condições estruturais, da mesma forma que estas só adquirem sentido se relacionadas com a missão institucional e os objetivos sociais. Por se tratar da questão humana, a educação é sempre plurívoca, e plurirreferencial há de ser sua avaliação (Dias Sobrinho, 2008, p. 204).

Portanto, há que se considerar e compreender a concepção de avaliação de forma ampliada, relacionando e interligando sujeitos, objetos e objetivos sociais.

É válido ainda destacar que estão previstas na Lei nº 10.861/2004, dez dimensões que devem ser contempladas na avaliação institucional das IES. São elas:

Art. 3º A avaliação das instituições de educação superior terá por objetivo identificar o seu perfil e o significado de sua atuação, por meio de suas atividades, cursos, programas, projetos e setores, considerando as diferentes dimensões institucionais, dentre elas obrigatoriamente as seguintes:

I – a missão e o **plano de desenvolvimento institucional**;

II – a política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação, a extensão e as respectivas formas de operacionalização, incluídos os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, as bolsas de pesquisa, de monitoria e demais modalidades;

III – a responsabilidade social da instituição, considerada especialmente no que se refere à sua contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural;

IV – a comunicação com a sociedade;

V – as políticas de pessoal, as carreiras do corpo docente e do corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho;

VI – organização e gestão da instituição, especialmente o funcionamento e representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora, e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios;

VII – infra-estrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação;

VIII – planejamento e avaliação, especialmente os processos, resultados e eficácia da **autoavaliação institucional**;

IX – políticas de atendimento aos estudantes;

X – sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior (grifo nosso) (Brasil, 2004).

Dentre as dimensões descritas na lei, destacamos o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) por ser este um dos principais requisitos para o planejamento institucional, e a autoavaliação conduzida por comissão própria e autônoma constituída no interior das IES por força da lei. Concernente à constituição da CPA nas IES, o Art.11 da Lei nº 10.861/2004 destaca suas atribuições na condução dos processos de avaliação internos para prestação das informações ao INEP, com obediência às seguintes diretrizes:

Art. 11 Cada instituição de ensino superior, pública ou privada, constituirá Comissão Própria de Avaliação – CPA, no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da publicação desta Lei, com as atribuições de condução dos processos de avaliação internos da instituição, de sistematização e de prestação das informações solicitadas pelo INEP, obedecidas as seguintes diretrizes:

I – constituição por ato do dirigente máximo da instituição de ensino superior, ou por previsão no seu próprio estatuto ou regimento, assegurada a participação de todos os segmentos da comunidade universitária e da sociedade civil organizada, e vedada a composição que privilegie a maioria absoluta de um dos segmentos;

II – **atuação autônoma em relação a conselhos e demais órgãos colegiados existentes na instituição de educação superior** (grifo nosso) (Brasil, 2004).

Dentre as diretrizes, fica o questionamento: em que medida a CPA possui atuação autônoma em relação aos conselhos e

demais órgãos colegiados existentes na instituição de educação superior? Conforme apontam os estudos, pode-se afirmar que a avaliação institucional tem sido incorporada em todas as IES e, de modo geral, são orientadas pelas diretrizes estabelecidas no Sinaes. Segundo analisa Hass (2018), a atuação dos órgãos avaliativos internos tem tido maior expressão nas instituições privadas, mas com claras evidências de que as IES públicas também vêm sendo cada vez mais estimuladas a investir esforços da consolidação de suas Comissões Próprias de Avaliação (CPA), por ser este um requisito com forte influência nos processos de certificação da qualidade das instituições.

Os requisitos da avaliação externa são formulados pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES), cujas atribuições descritas na Lei nº 10.861/2004 são as seguintes:

Art. 6º Fica instituída, no âmbito do Ministério da Educação e vinculada ao Gabinete do Ministro de Estado, a Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior – CONAES, órgão colegiado de coordenação e supervisão do SINAES, com as atribuições de:

I – propor e avaliar as dinâmicas, procedimentos e mecanismos da avaliação institucional, de cursos e de desempenho dos estudantes;

II – estabelecer diretrizes para organização e designação de comissões de avaliação, analisar relatórios, elaborar pareceres e encaminhar recomendações às instâncias competentes;

III – formular propostas para o desenvolvimento das instituições de educação superior, com base nas análises e recomendações produzidas nos processos de avaliação;

IV – **articular-se com os sistemas estaduais de ensino, visando a estabelecer ações e critérios comuns de avaliação e supervisão da educação superior;**

V – submeter anualmente à aprovação do Ministro de Estado da Educação a relação dos cursos a cujos estudantes será aplicado o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes - ENADE;

VI – elaborar o seu regimento, a ser aprovado em ato do Ministro de Estado da Educação;

VII – realizar reuniões ordinárias mensais e extraordinárias, sempre que convocadas pelo Ministro de Estado da Educação (grifo nosso) (Brasil, 2004).

Dentre as atribuições do CONAES, destacamos a articulação com os sistemas estaduais de ensino, o que demonstra, explicitamente, a submissão de “ações e critérios comuns de avaliação e supervisão da educação superior” e o reforço do caráter regulador e controlador do sistema educacional que afeta a autonomia dos Conselhos Estaduais de Educação (CEEs).

Com relação aos resultados, quando estes são insatisfatórios, é celebrado um protocolo de compromisso com o MEC sob pena de aplicações de penalidades, tal como estabelece o Art. 10, da Lei nº. 10.861/2004:

Art. 10 Os resultados considerados insatisfatórios ensejarão a celebração de protocolo de compromisso, a ser firmado entre a instituição de educação superior e o Ministério da Educação, que deverá conter:

I – o **diagnóstico** objetivo das condições da instituição;

II – os **encaminhamentos, processos e ações** a serem adotados pela instituição de educação superior com vistas na superação das dificuldades detectadas;

III – a indicação de **prazos e metas para o cumprimento de ações**, expressamente definidas, e a caracterização das respectivas responsabilidades dos dirigentes;

IV – a criação, por parte da instituição de educação superior, de **comissão de acompanhamento do protocolo de compromisso**. (BRASIL, 2004)

§ 1º O protocolo a que se refere o caput deste artigo será público e estará disponível a todos os interessados.

§ 2º O descumprimento do protocolo de compromisso, no todo ou em parte, poderá ensejar a aplicação das seguintes **penalidades**:

I – **suspensão** temporária da abertura de processo seletivo de cursos de graduação;

II – **cassação** da autorização de funcionamento da instituição de educação superior ou do reconhecimento de cursos por ela oferecidos;

III – **advertência**, suspensão ou perda de mandato do dirigente responsável pela ação não executada, no caso de instituições públicas de ensino superior.

§ 3º As penalidades previstas neste artigo serão aplicadas pelo órgão do Ministério da Educação responsável pela regulação e supervisão da educação superior, ouvida a Câmara de Educação Superior, do Conselho Nacional de Educação, em processo administrativo próprio, ficando assegurado o direito de ampla defesa e do contraditório (grifo nosso) (Brasil, 2004).

O protocolo de compromisso desenhado pela CONAES é uma estratégia muito comum do modelo gerencial de administração pública adotado nas últimas décadas em que a responsabilidade pelos resultados da avaliação é transferida diretamente

às instituições, atribuindo-se ao Estado a função de criar instrumentos de fiscalização, controle e, quando necessário, punição. O critério forja um modelo de avaliação que preza por aquilo que Freitas (2013) denominou de “responsabilização verticalizada”, ou seja, uma prática que transforma a avaliação em um processo de “auditoria” que aponta os responsáveis, classifica e divide “perdedores” e “ganhadores” e expõe as fragilidades como se estas fossem desvios facilmente corrigidos por meio de uma gestão comprometida e eficiente.

Na área da educação não existe ganhador e perdedor. A área da educação é área de direito, e área de direito não tem ganhador e perdedor. A área do mercado, sim. [...] Na área da educação, não pode haver perdedor. O problema começa aí: a lógica de funcionamento não se adapta à lógica da área educacional porque não podemos conviver com perdedores. A questão é como evitar os perdedores, como não gerar perdedores. Isso vale para o aluno, para o professor, para a escola, para todo o sistema (Freitas, 2013, p. 360).

Assim sendo, vários são os questionamentos em torno da avaliação externa e da regulação das instituições de ensino, especialmente, com relação à subversão do caráter formativo/emancipatório da avaliação quando esta é reduzida a um mecanismo de controle e certificação. No contexto do Sinaes, Verhine (2015, p. 616) nos adverte que estas tensões se devem ao uso indevido dos indicadores como parâmetros com finalidade regulatória. Segundo o autor, ao integrar a avaliação e a regulação em uma única agência, prejudicou-se “a autonomia e independência de cada processo em relação ao outro”.

Estas tensões derivam-se, em parte, do fato de que a avaliação da educação superior no Brasil pode ser vista como sendo uma política de estado, enquanto a regulação da educação su-

perior tende a funcionar como uma política de governo. Cabe à avaliação produzir informações que são cientificamente válidas, confiáveis e comparáveis no decorrer do tempo, através de processos realizados por especialistas que atuam livre de interferências externas que possam prejudicar a qualidade do conhecimento gerado (Verhine, 2015, p. 616).

Verhine (2015) recomenda ainda que, para a preservação da integridade da avaliação em relação à regulação, faz-se necessário manter a autonomia e a independência de ambos os processos tanto estruturalmente quanto conceitualmente. O autor complementa que, se por um lado a articulação entre avaliação e regulação é imprescindível, por outro, uma tensão entre elas é praticamente inevitável, pois são processos distintos, exigindo procedimentos, competências e posturas diferenciadas.

Não há dúvidas de que este é o grande desafio da avaliação. Como política de estado, ela deve ser institucionalizada e sistemática, tendo em vista a sua função de aferir a eficiência e a eficácia das instituições prestadoras de serviços de interesse público e apontar os caminhos rumo ao aperfeiçoamento da ação estatal. Por outro lado, como política de governo, ela pode ganhar outras configurações, convertendo-se em um instrumento de controle que fere a autonomia das instituições, colocando-as a serviço de setores específicos da sociedade e de seus interesses privados, corrompendo o sentido público da educação. A este respeito, Dias Sobrinho (2003, p. 40) argumenta:

A avaliação institucional deve ser um amplo e democrático processo de busca de compreensão das dimensões essenciais de uma instituição e de organização das possibilidades de transformações. Portanto, deve estar orientada claramente para as finalidades essenciais da instituição, sob os seguintes aspectos: compreensão, redefinição, valoração e construção

das transformações desejadas. Estando voltada para a melhoria do funcionamento institucional e sua responsabilidade social, e não atrelada às necessidades de momento dos governos e do mercado, a avaliação é uma resposta à exigência ética da melhoria do funcionamento institucional, elevação da efetividade científica e política, aumento da conscientização da comunidade acadêmica e responsabilidade social [...] Como a educação comprometida com as necessidades e interesses públicos são de responsabilidade coletiva da comunidade educativa e do Estado, a avaliação há de ser democrática e participativa (Dias Sobrinho, 2003, p. 40).

Neste sentido, compreendemos, à luz do autor, que a avaliação é uma prática indispensável ao acompanhamento e desenvolvimento dos papéis sociais atribuídos à educação escolar, que não se limitam à formação instrumental dos estudantes voltada à adaptação criativa mediante as sucessivas crises, próprias do sistema capitalista flexível, mas agrega outros elementos muito mais abrangentes, que inclui uma formação mais crítica, humana e democrática voltada, muitas vezes, ao enfrentamento desse mesmo sistema o que, de certo modo, justifica o desinteresse em investir nos processos avaliativos formativos e autônomos.

Referências:

ALLAL, Linda *et al.* **A avaliação formativa num ensino diferenciado.** Coimbra: Livraria Almedina, 1986.

ANDERSON, Gary. Privatizando subjetividades: como a Nova Gestão Pública (NGP) está criando o profissional da educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 33, n. 3, p. 593-626, set./dez., 2017.

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

BELLONI, Isaura; MAGALHÃES, Heitor de; SOUSA, Luzia C. **Metodologia de avaliação em políticas públicas: uma experiência em educação profissional**. São Paulo: Cortez, 2007.

BIANCHETTI Lucídio. O Processo de Bolonha e a intensificação do trabalho na universidade: entrevista com Josep M. Blanch. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 110, p. 263-285, jan.-mar. 2010.

BOTELHO, A. F.; GRIBOSKI, C. M.; LEMOS, J. R.; SOUSA, J. V. Avaliação da educação superior: um estudo sobre a qualidade dos cursos de Pedagogia. In: SOUSA, J. V.; BOTELHO, A. F.; GRIBOSKI, C. M. (Orgs.). **Financiamento e Avaliação na Expansão da Educação Superior**. 1ed. Anápolis GO: Editora da UEG, 2018, v. 1, p. 288-304.

BRASIL. INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Avaliação in loco**. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/avaliacao-in-loco#:~:text=A%20avalia%C3%A7%C3%A3o%20de%20curso%20ocorre,resultado%20da%20avalia%C3%A7%C3%A3o%20in%20loco.>> Acesso em março de 2021.

BRASIL. Lei n. 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.861.htm Acesso em: 24 de agosto de 2021.

BRASIL. **Lei 13.005 de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm>. Acesso em: 28 de fevereiro de 2018.

CAVALCANTI, Ademilson V. ALANIZ, Érika P. OLIVEIRA, Maria Eliza N. Limites do SINAES na perspectiva de gestores da educação superior. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 30, n. 74, p. 644-674, maio/ago., 2019.

DALE, Roger. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma “Cultura Educacional Mundial Comum” ou localizando uma “Agenda Globalmente Estruturada para a Educação”? **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 87, p. 423-460, maio/ago., 2004.

DIAS SOBRINHO, José. **Avaliação: políticas educacionais e reformas da educação superior**. São Paulo: Cortez, 2003.

DIAS SOBRINHO, José. Campo e caminhos da avaliação: a avaliação da educação superior no Brasil. In: FREITAS, Luis Carlos (Org.). **Avaliação: construindo o campo e a crítica**. Florianópolis: Editora Insular, 2002, p. 112-162.

DIAS SOBRINHO, José. Avaliação institucional: instrumentos de qualidade educativa. A experiência da Unicamp. *In*: DIAS SOBRINHO, José; BALZAN, N. César (Orgs.). **Avaliação institucional: teoria e experiência**. São Paulo: Cortez, 2005, p. 53-86.

DIAS SOBRINHO, José. Avaliação da educação superior: avanços e riscos. **EccoS**, São Paulo, v. 10, n. especial, p. 67-93, 2008.

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

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, mar. 2010.

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

FERNANDES, Cristiane; OLIVEIRA, Maria Eliza N.; BORGES, Regilson Maciel. Implicações do Sinaes na gestão da educação superior: análise micropolítica. **Quaestio**, Sorocaba, SP, vol. 21, n. 2, p. 611-636, maio/ago. 2019.

FREITAS, Luiz Carlos de. Políticas de responsabilização: entre a falta de evidência e a ética. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 43 n.148, p.348-365, jan./abr., 2013.

HADJI, Charles. **Avaliação desmistificada**. Porto Alegre: Artmed Editora, 2001.

HAAS, Célia Maria. As Comissões Próprias de Avaliação (CPAs) nas Universidades da Grande São Paulo: propostas, acolhimento e uso dos resultados das autoavaliações. *In*: OLIVEIRA, João Ferreira de (Org.). Política e gestão da educação básica, pós-obrigatória e da educação superior – **Série 1 Anais do VI Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação, IX Congresso Luso-Brasileiro de Política e Administração da Educação**, [Livro Eletrônico]. Recife: ANPAE, 2018. p. 503-505.

PEIXOTO, Maria do Carmo L; TAVARES, Maria das Graças M; FERNANDES, Ivanildo Ramos; ROBL, Fabiane. Educação Superior no Brasil e a disputa pela concepção de qualidade no Sinaes. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação – RBPAE**, Porto Alegre, v. 32, n. 3, p. 719 - 737 set./dez. 2016.

POLIDORI, Marlis M. Políticas de avaliação da educação superior brasileira: Provão, Sinaes, IDD, CPC, IGC e... outros índices. **Avaliação**, Campinas, SP; Sorocaba, SP, v. 14, n. 2, p. 267-290, jul. 2009.

SOUSA, José Vieira. Qualidade na educação superior no Distrito Federal: concepções, dimensões e crítica na ótica dos gestores. In: GALVÃO, A. C. T.; SANTOS, G. L. (Org.). **História e pensamento educacional, formação de educadores, políticas públicas e gestão da educação**. 1ed. Brasília: Liber Livro Editora, 2008, v. 1, p. 209-228.

TAVARES, Maria das Graças Medeiros; OLIVEIRA, Maria Antonieta A. de; SEIFFERT, Otília Maria Lúcia Barbosa. Avaliação da Educação Superior na Revista Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação - Ênfase e Tendências. **Ensaio**, Rio de Janeiro, v. 19, p. 233-258, 2011.

TAVARES, Maria das Graças MENEGHEL, Stela M.; PEIXOTO, Ana L. V. A.; PRADO, Ariane de Paula; GRIBOSKI, Claudia M; ROBL, Fabiane; BARREYRO, Gladys B.; FERNANDES, Ivanildo R.; ROTHEN, José Carlos; SOUSA, José V. de; BORTOLIN, Letícia; OLIVEIRA, Maria Antonieta A. de; SEIFFERT, Otília Maria L. B.; ABENSUR, Patricia L. D.; CAVACHIA, Rauani C. A relação expansão-avaliação da educação superior no período pós-LDB/1996. **Revista Eletrônica de Educação**, São Carlos, v. 8, p. 92-105, 2014.

VERHINE, ROBERT E. Avaliação e regulação da educação superior: uma análise a partir dos primeiros 10 anos do SINAES. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, v. 20, n. 3, p. 603-619, nov. 2015.

VERHINE, Robert E.; FREITAS Antônio Alberto da Silva Monteiro de. A avaliação da educação superior: modalidades e tendências no cenário internacional. **Revista Ensino Superior Unicamp**, Campinas, p. 16-39, nov. 2012.

WORTHEN, Blaine R.; SANDERS, James R.; FITZPATRICK, Jody L. **Avaliação de programas: concepções e práticas**. São Paulo: Gente, 2004.

3

Regulação da Educação Superior no Brasil

Regilson Maciel Borges

Joice Rodrigues

Maria Eduarda de Sales Naves

O termo regulação, conforme destacam Azevedo e Gomes (2009), teve sua origem na Biologia e na Física, mas passou por transformações de significado convergentes ao processo de transformação das relações sociais e econômicas ao longo da história, de tal modo que seu uso, em diferentes contextos, tornou sua definição complexa e polissêmica, dada a multiplicidade de facetas que a regulação pode abranger. Segundo Afonso (2019, p. 4), essa polissemia e complexidade perpassa:

[...] desde a economia à educação, e governar (enquanto ação do governo) passou a diferenciar-se de governação (enquanto *governance*) — designação profusamente traduzida, com algumas nuances, como governança, nova governança ou *governância* — , querendo genericamente significar que uma diversidade de atores está envolvida em múltiplos processos de regulação (ou numa regulação *multiescalar*) que já não se referenciam exclusiva ou predominantemente ao Estado nacional, ainda que este não deixe de estar ativamente presente.

Afonso (2001, p. 17) salienta ainda que ao longo da modernidade histórica, o Estado, enquanto aparelho político-administrativo, foi assumindo, em vários setores da vida social, a função primordial de regulação no contexto nacional:

[...] o Estado será aqui genericamente entendido como a organização política que, a partir de um determinado momento histórico, conquista, afirma e mantém a soberania sobre um determinado território, aí exercendo, entre outras, as funções de regulação, coerção e controle social – funções essas também mutáveis e com configurações específicas, e tornando-se, já na transição para a modernidade, gradualmente indispensáveis ao funcionamento, expansão e consolidação do sistema econômico capitalista.

De modo que a regulação para o controle social (em sentido amplo) e a regulação do próprio mercado (em sentido mais específico), têm sido e continuam a ser funções exercidas pelo Estado, embora aconteçam sob diferentes razões político-ideológicas, intensidades distintas e recursos diversificados, quanto a instrumentos e estratégias (Afonso, 2019). Barreyro e Rothen (2007, p. 135) apontam que o conceito de regulação, “além de ter como objeto a atividade econômica pública e privada trata, também, da regulação social, especialmente dos serviços prestados na área social que o Estado já não exerce mais”.

Verhine (2015, p. 604), baseando-se no trabalho de Christopher Hood, aponta a existência de três mecanismos principais que são utilizados na regulamentação de atividades e serviços do Estado, a saber: “(1) controle, através de diretrizes do governo; (2) competição, através da valorização de relações do mercado; e (3) influência horizontal de pares, manifestada através de processos de autorregulação”. O primeiro mecanismo se aplica, segundo o autor, naquela regulação que enfatiza “o controle direto do governo exercido para buscar influenciar comportamentos sociais valorizados pelo público”, ou seja, trata-se de uma regulação “caracterizada pela aplicação e acompanhamento de regras e normas de natureza obrigatória que são estabelecidas

e fiscalizadas por uma agência pública legalmente constituída para tal fim” (Verhine, 2015, p. 604).

Sguissard (2013) destaca que a regulação se dá em vários níveis - transnacional, nacional e local - e em várias modalidades de atividades regulatórias. Sobre os níveis ‘transnacional’, ‘nacional’ e ‘local’, Barroso (2004) apresenta os efeitos dessas dimensões sobre as políticas públicas da Educação.

A ‘regulação transnacional’ corresponde a um “conjunto de normas, discursos e instrumentos (procedimentos, técnicas, materiais diversos, etc.)” que são produzidos por órgãos como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Organização Mundial do Comércio (OMC), a União Européia (UE) e o Mercado Comum do Sul (Mercosul) e “circulam nos fóruns de decisão e consulta internacionais” (Barroso, 2004, p. 21-22). Normalmente oriundos dos países centrais da Europa, estes discursos e instrumentos são tomados como referência por agentes políticos, funcionários ou especialistas de ‘países periféricos’ na proposição ou adoção de medidas para o funcionamento do próprio sistema educativo, sob justificativa de suprir insuficiências ou deficiências nos modelos educacionais internos. Este efeito é o que o autor chama de ‘contaminação’, ou seja, a exportação ou importação de modelos externos, considerados ‘efeitos da globalização’ (Barroso, 2004).

A regulação nacional é entendida como a ‘regulação institucional’, que corresponde aos diferentes tipos de atividades regulatórias e de suas combinações, levando ao ‘efeito de hibridismo’, isto é, o modo como as autoridades (neste caso, administração estatal) coordenam, controlam e influenciam o sistema educativo, por meio de normas, injunções e constrangimento que norteiam os contextos de ação dos diversos atores envolvidos. Este nível tem por característica a sobreposição ou cruzamento

de diferentes lógicas, discursos e práticas na definição de ações políticas, o que reflete seu caráter ambíguo e heterogêneo. Isso leva a uma pluralidade de óticas, manifestas nas relações entre os países e no uso interno de modo diversificado que cada um faz da regulação, sobretudo, em relação à oposição entre regulação pelo Estado e regulação pelo mercado (Barroso, 2004).

A regulação local caracteriza-se pela existência de múltiplos espaços de micro-regulação local, é onde se observa o ‘efeito mosaico’ no interior do sistema educativo nacional, que contribui não só para acentuar sua diversidade, como também a desigualdade. Por isso a imagem de educação sobressalente nesses países aproxima-se mais de um mosaico de ações isoladas, que de um conjunto coerente de elementos interagindo e convergindo para um mesmo fim (Barroso, 2004).

Sguissard (2013) recorda que o Brasil aderiu ao processo de globalização econômica a partir dos anos 1990, advinda do capitalismo neoliberal e da intensificação do Investimento Externo Direto (IED). Desde então, segundo o autor, passou a vigorar nacionalmente o mecanismo das agências reguladoras. Em tese, essas agências foram instituídas para corrigir ‘falhas de mercado’ agindo de modo neutro, para garantir que os provedores, fossem públicos ou privados, fornecessem os bens e serviços necessários aos consumidores e usuários com o máximo de equidade. Entretanto, na prática, o autor chamou a atenção para o fato de que por cumprirem funções atribuídas ao Poder Executivo (concessão e fiscalização), ao Poder Legislativo (normas, regras e procedimentos com força legal) e ao Poder Judiciário (julgamento e imposição de penalidades, entre outros), essas agências acabaram atraindo o interesse dos próprios regulados, que veem no aparato regulatório um meio de subverter os princípios do mercado em prol de interesses específicos.

Sobre as divergências e convergências entre o Estado, a regulação e as políticas públicas no estudo comparativo que realizou entre diferentes países, Barroso (2005, p. 737) ressalta que:

As políticas actuais caracterizam-se por uma oposição a este modelo burocrático-profissional e convergem parcialmente em trajectórias que tendem a impulsionar modelos de governança e de regulação que se podem designar por pós-burocráticos. Estes modelos organizam-se em torno de dois referenciais principais: o do “Estado avaliador” e o do “quase-mercado”.

A regulação burocrático-profissional corresponde ao modelo centralizado no ‘Estado Provedor’, cujo objetivo é assegurar um ensino universal e homogêneo, em uma combinação dos componentes burocrático-administrativo, característico da intervenção do Estado e da racionalidade pedagógica, própria do componente profissional docente. Já a regulação pós-burocrática corresponde à ‘nova gestão pública’, advinda com a mudança de papel do Estado, de ‘Estado Provedor’ garantidor direto do serviço educativo, para o papel de ‘Estado Avaliador’, no controle sobre os processos e dispositivos de avaliação, assim definido por um discurso de modernização e baseado na lógica de privatização do ensino público. A marca desse tipo de regulação é a substituição do controle através das normas estabelecidas, pelo controle por meio de resultados (Barroso, 2005).

Dadas as várias concepções de regulação anteriores, Azevedo e Gomes (2009) sintetizam o modo de regulação e suas especificidades como resultantes das estratégias lançadas na tentativa de superar as diferentes modalidades assumidas pelas crises num dado momento histórico. Desta perspectiva, “a regulação se configura a partir das singularidades de um contexto social em suas características históricas, culturais e econômicas”

(Azevedo; Gomes, 2009, p. 104). Então, tal complexidade historicamente exigirá a presença de uma instituição forte para comandar as ações direcionadas à manutenção, nem sempre estável, da ordem. Assim, a instituição de peso em destaque é o Estado, que se incumbe da coordenação, criação e implementação das normas de comportamento que devem nortear as relações sociais.

Partindo de um ponto de vista sistematizado sobre a regulação, enquanto modo de coordenação dos sistemas educativos, Barroso (2005, p. 733-734) apresenta a seguinte interpretação:

Num sistema social complexo (como é o sistema educativo) existe uma pluralidade de fontes (centro/periferia, interno/externo, ator A/ator B etc.), de finalidades e modalidades de regulação, em função da diversidade dos atores envolvidos, das suas posições, dos seus interesses e estratégias.

A regulação do sistema educativo não é um processo único automático e previsível, mas sim um processo composto que resulta mais da regulação das regulações, do que do controlo direto da aplicação de uma regra sobre ação dos “regulados”.

Embora no quadro do sistema público de ensino o Estado constitua uma fonte essencial de regulação, ele não é a única, nem por vezes a mais decisiva nos resultados finais obtidos. [...].

A diversidade de fontes e modos de regulação faz com que a coordenação, equilíbrio ou transformação do funcionamento do sistema educativo resultem mais da interação dos vários dispositivos reguladores do que da aplicação linear de normas, regras e orientações oriundas do poder político. [...].

Por esse motivo, o autor conclui que a diversidade de fontes e modos de regulação fazem com que a coordenação, equilíbrio ou a transformação do funcionamento do sistema educati-

vo resultem mais da interação dos vários dispositivos reguladores do que da aplicação linear de normas, regras e orientações vindas do poder político. Dessa forma, para o autor, mais adequado que usar o termo regulação, seria falar de ‘multi-regulação’, uma vez que “as acções que garantem o funcionamento do sistema educativo são determinadas por um feixe de dispositivos reguladores que muitas vezes se anulam entre si, ou pelo menos, relativizam a relação causal entre princípios, objectivos, processos e resultados” (Barroso, 2005, p. 25).

Ainda conforme o autor, essa tendência para a multi-regulação obrigaria a pensar a ‘regulação do sistema educativo’ como uma espécie de ‘regulação das regulações’. O que coloca ao Estado o desafio de assegurar uma ‘meta-regulação’ com a finalidade de permitir o equilíbrio de ação das diversas forças presentes e também “continuar a assegurar a orientação global e a transformação do próprio sistema”, “sem que isso signifique o Estado como detentor exclusivo da legitimidade dessa justificação” (Barroso, 2004, p. 26).

Portanto, é importante observar como a regulação assume diferentes significados nos diversos contextos aos quais se refere, e como isso se reflete na esfera da regulação educacional, em que está inserida também a avaliação como meio de verificação da efetividade (ou não) do sistema regulatório, cujos parâmetros determinam a forma de avaliação, enquanto os resultados desta incidem sobre os processos de organização da própria regulação. Ademais, vale ressaltar, como sublinhou Barroso (2004) que as definições da regulação se dão na interação de múltiplos agentes, esferas e interesses, o que não acontece sem tensões, divergências e convergências que ora viabilizam, hora dificultam ao Estado gerir os diversos sistemas de regulação.

Verhine (2015, p. 606) aponta que “a legislação brasileira estabelece uma forte relação entre avaliação e regulação no contexto da educação superior”. Conforme ressalta o autor, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 afirma o dever do Estado na realização da “avaliação de qualidade da educação ofertada pelas instituições de ensino superior, públicas e privadas”, assim como essa Constituição “declarou o ensino livre à iniciativa privada”, atrelando “ao cumprimento das normas gerais da educação quanto à ‘autorização e avaliação de qualidade pelo poder público’ (art. 209, §2º), incorporando, dessa forma, a *avaliação* como um requisito de funcionamento” (Barreyro; Rothen, 2007, p. 135).

Na esteira da legislação, Barreyro e Rothen (2007, p.136) destacam a Medida Provisória (MP) 661 de 18/10/1994 que extinguiu o Conselho Federal de Educação (CFE) e criou o Conselho Nacional de Educação (CNE), na qual previa-se “ser de competência do Ministério da Educação a função de ‘velar pela observância das leis do ensino e promover a aplicação das medidas cabíveis no caso de desobediência das normas legais e regulamentares’”. Segundo os autores, essa MP foi reeditada diversas vezes e quando convertida na Lei nº 9.131/1995 previu ao CNE:

[...] que esse tem atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento ao MEC. Em relação à Educação Superior, destaca-se que o Conselho delibera sobre as diretrizes curriculares, os estatutos das universidades, os relatórios para reconhecimento periódico de cursos de mestrado e doutorado, o credenciamento e reconhecimento das Instituições e o reconhecimento de cursos. No ano seguinte, a LDB apenas prevê a existência do CNE com as citadas funções, deixando a definição de suas atribuições para lei própria (Barreyro; Rothen, 2007, p. 137-138).

Quanto as atribuições de regulação do CNE, Carneiro e Novaes (2007, p. 720) salientam que a Lei nº 9.131/1995 conferiu a Câmara de Educação Superior a função de “deliberar sobre os relatórios de reconhecimento de cursos, bem como sobre a autorização, o credenciamento e o credenciamento periódico das IES, com base em relatórios e avaliações apresentados pelo MEC”, ficando explicitado “pela primeira vez, nesse momento, a intenção do governo em alinhar os processos de regulação e avaliação do ensino superior”.

Barreyro e Rothen (2007, p. 138) observam que ao longo do governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) “houve uma proliferação desordenada de normativas que surgiam, segundo a necessidade do momento, para fins de regulação”, caso do Decreto nº 1.845, de 28/3/1996, que delegou ao MEC “a competência de ‘conceder a autorização e o credenciamento periódico de universidades e estabelecimentos isolados de ensino superior’, de autorizar e reconhecer cursos e de aprovar os estatutos e regimentos de todas as IES”. Segundo os autores, esse Decreto “antecipa um dos preceitos da LDB sancionada em dezembro de 1996, a saber, o “credenciamento” periódico das Instituições e não o credenciamento permanente como ocorria anteriormente” (Barreyro; Rothen, 2007, p.138). Ainda de acordo com os autores:

Com o Decreto 1.917, de 27/5/1996, foi estabelecida a estrutura organizacional do MEC e definidos os objetivos de cada uma das Secretarias e Departamentos. Destacamos a presença da Secretaria de Avaliação da Informação Educacional (SEDIAE) que, com o Departamento de Apoio Técnico à Avaliação dos Cursos de Graduação, teria a competência de coordenar, definir parâmetros e divulgar processos de aplicação de exames de graduação. Dentre as competências da Secretaria da Educação Superior (SESu), relacionadas à regulação, destaca-se a sua responsabilidade por “zelar pelo cum-

primento da legislação educacional no âmbito da educação superior” (Barreyro; Rothen, 2007, p.138).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), Lei nº 9.393/1996 (Brasil, 1996), no inciso IX do artigo 9º delega a União a atribuição de “autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino”. Os parágrafos desse mesmo inciso ressaltam que “1º Na estrutura educacional, haverá um Conselho Nacional de Educação, com funções normativas e de supervisão e atividade permanente, criado por lei”, “2º Para o cumprimento do disposto nos incisos V a IX, a União terá acesso a todos os dados e informações necessários de todos os estabelecimentos e órgãos educacionais” e que “3º As atribuições constantes do inciso IX poderão ser delegadas aos Estados e ao Distrito Federal, desde que mantenham instituições de educação superior” (Brasil, 1996). Esse parágrafo terceiro se relaciona diretamente com nossa pesquisa, na medida em que as discussões propostas se direcionam aos processos de avaliação e regulação no âmbito dos estados.

Merece destaque o artigo 46 da LDB nº 9.393/1996, que “limitou o período de validade do credenciamento das Instituições de Educação Superior (IES), como autorização e reconhecimento de cursos, instituindo que as renovações são realizadas periodicamente ‘após processo regular de avaliação’” (Barreyro; Rothen, 2007, p. 135). Os parágrafos desse artigo mencionam que:

§ 1º Após um prazo para saneamento de deficiências eventualmente identificadas pela avaliação a que se refere este artigo, haverá reavaliação, que poderá resultar, conforme o caso, em desativação de cursos e habilitações, em intervenção na instituição, em suspensão temporária de prerrogativas da autonomia, ou em descredenciamento.

§ 2º No caso de instituição pública, o Poder Executivo responsável por sua manutenção acompanhará o processo de saneamento e fornecerá recursos adicionais, se necessários, para a superação das deficiências.

§ 3º No caso de instituição privada, além das sanções previstas no § 1º deste artigo, o processo de reavaliação poderá resultar em redução de vagas autorizadas e em suspensão temporária de novos ingressos e de oferta de cursos.

§ 4º É facultado ao Ministério da Educação, mediante procedimento específico e com aquiescência da instituição de ensino, com vistas a resguardar os interesses dos estudantes, comutar as penalidades previstas nos §§ 1º e 3º deste artigo por outras medidas, desde que adequadas para superação das deficiências e irregularidades constatadas.

§ 5º Para fins de regulação, os Estados e o Distrito Federal deverão adotar os critérios definidos pela União para autorização de funcionamento de curso de graduação em Medicina (Brasil, 1996).

Nota-se que os parágrafos supracitados apontam uma série de sanções às IES que apresentarem “deficiências” após o processo de avaliação. Considerando essas situações, Carneiro e Novaes (2007) salientam que “a nova Lei de Diretrizes e Bases (Lei nº 9.394/96) vem reforçar a relação entre regulação e avaliação”. Assim, segundo Verhine (2015, p. 607), a LDB “consolidou a necessidade dos processos de avaliação, como pilar essencial da educação superior, seja na orientação das diretrizes políticas visando à melhoria do ensino, seja a respeito da orientação de ações de regulação, supervisão e controle estatal por parte dos órgãos públicos competentes”. Foi nesse contexto que a Portaria nº 249/1996 do MEC, em decorrência da Lei nº 9.131/1995, instituiu o Exame Nacional de Curso (ENC/Provão).

De acordo com Nunes *et al.* (2003, p. 173) o ENC/Provão, “foi concebido como um instrumento de avaliação necessário para orientar as ações do MEC”, que por um lado buscava “estimular e fomentar iniciativas voltadas para a melhoria da qualidade do ensino, principalmente as que visem à elevação da qualificação dos docentes” e, por outro, apoiava as “deliberações do CNE sobre a renovação periódica do reconhecimento dos cursos de graduação”, nesse caso, foi atribuída a “Câmara de Educação Superior a tarefa de ‘deliberar sobre a autorização, o credenciamento e o credenciamento periódico de instituições de educação superior, inclusive de universidades, com base em relatórios e avaliações apresentados pelo Ministério da Educação e do Desporto”. Os autores comentam que em 2001, a MP 2.216-37 destaca na alínea “e” do § 2º do artigo 9º faz “referência direta ao Exame Nacional de Cursos como um instrumento de regulação da educação superior” (Nunes *et al.*, 2003, p. 175).

O Decreto nº 3.860, promulgado em 2001, consolidou o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) “como o órgão que realiza a avaliação da educação superior”, dividindo tarefas com as Secretarias do MEC que passaram a ser “responsáveis pelo controle burocrático dos processos de credenciamento e credenciamento das instituições, bem como a autorização e reconhecimento de cursos superiores” (Barreyro; Rothen, 2007, p.139). A respeito do processo de regulação, Verhine (2015, p. 608) resalta que:

Inicialmente, o CNE foi também responsável pela regulação dos cursos superiores do sistema federal, mas esta atribuição foi posteriormente transferida para o Ministério de Educação, parcialmente em 2001 e plenamente em 2006. Dentro do MEC, até recentemente, tal regulação foi realizada por três diferentes secretarias do MEC, dependendo da

natureza do curso. A maior parte dos cursos de graduação foi regulamentada pela Secretaria de Educação Superior (SESu), mas os cursos tecnológicos foram regulamentados pela Secretaria de Ensino Profissional e Tecnológica (SETEC) e os ofertados a distância ficaram sob o controle da Secretaria de Educação a Distância (SEED).

Barreyro e Rothen (2007, p. 737-738) observam que o CNE “perdeu parte das funções de regulação para o Ministério da Educação Secretaria de Educação Superior (SESu) e Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP). Isto apesar de o Conselho ter sido incumbido de funções normativas, deliberativas e de assessoramento ao MEC”. Em relação a regulação, os autores ressaltam que coube ao departamento de Supervisão do Ensino Superior da Secretaria de Educação Superior (SESu):

[...] o cumprimento da legislação educacional (Art. 180, inc. V), a definição de “diretrizes e instrumentos para credenciamento e credenciamento de IES, autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores (inc.III) e a organização e coordenação de atividades de comissões designadas para ações de supervisão do ensino superior; (inc. IV). Também deve gerenciar o sistema de informações e acompanhamento de processos relacionados à avaliação e supervisão (inc. VI) e tem a incumbência de “interagir com o CNE com vistas ao aprimoramento da legislação e normas do ensino superior, dos processos avaliativos, subsidiando, inclusive, aquele Conselho nas suas avaliações com vistas ao credenciamento e credenciamento de instituições de ensino superior, autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos” (inc. VII)” (Barreyro; Rothen, 2007, p. 140).

A partir de 2004, com a aprovação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), Lei nº 10.861, Nunes, Fernandes e Albrecht (2014, p. 20) salientam que fica “fortalecida a automaticidade dos resultados das avaliações com as decisões regulatórias e de punição”. Segundo os autores, o fluxo da avaliação do SINAES se desenvolve com a Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES), que “delibera sobre as diretrizes da avaliação; o INEP elabora os instrumentos e executa a avaliação, além de, por tradição, promover estudos sobre temas da Educação” e a Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação (CTAA) que “analisa os relatórios de avaliação em grau recursal”; e “na fase seguinte, o INEP conclui a fase de avaliação e o resultado (relatório da visita *in loco*) é disponibilizado no Sistema e-MEC para instruir os processos regulatórios ou de supervisão” (Nunes; Fernandes; Albrecht, 2014, p. 23).

No âmbito do SINAES, os processos de regulação continuaram sob responsabilidade da SESu, sendo “o órgão do MEC responsável pela regulação e supervisão da educação superior”, configurando o CNE como uma instância consultiva caso fosse “necessário aplicar penalidades previstas na lei, tais como suspensão de processos de cursos, cassação da autorização de funcionamento de instituições ou de cursos e advertência, suspensão ou perda de mandato do dirigente responsável” (Barreyro; Rothen, 2007, p. 141). A Portaria nº 2.051/2004 do MEC, designa o Departamento de Supervisão da Educação Superior (DESUP) da SESu, como “responsável pela supervisão e regulação da educação superior, sendo que ao Conselho Nacional de Educação caberia a competência de determinar as diretrizes gerais para a regulação e supervisão” (Barreyro; Rothen, 2007, p. 142).

Em 2006 foi promulgado o Decreto nº 5.773, chamado pelo MEC de “decreto ponte”, o qual, segundo Rothen e Barreyro

(2009, p. 741), teve como finalidade articular avaliação e regulação, ficando explicitados “procedimentos que atenderiam às funções de regulação, supervisão e avaliação das Instituições e Cursos”,

[...] segundo o Decreto, a regulação seria efetuada “por meio de atos administrativos autorizativos do funcionamento de instituições e cursos [...]” (BRASIL, 2006a, art.1º, §1). A supervisão seria realizada para “zelar pela conformidade da oferta de educação superior com a legislação aplicável” (BRASIL, 2006a, art.1º, §2), ou seja, o controle do cumprimento das normas. Já a avaliação seria “referencial básico para os processos de regulação e supervisão da educação superior” para promover a melhoria de qualidade (BRASIL, 2006a, art.1º, §3) (Rothen; Barreyro, 2009, p. 741).

No trecho do decreto supracitado, Barreyro e Rothen (2007) mencionam é explicitado, pela primeira vez, o entendimento de regulação, supervisão e avaliação, conforme exposto. Rothen e Barreyro (2009, p. 741) destacam que a aprovação desse Decreto buscou “diminuir a enorme quantidade de normas promulgadas por diversos órgãos do Ministério, desde 1997, concentrando os procedimentos num único ato legislativo”. Como exemplo dessa quantidade de normas, Nunes, Fernandes e Albrecht (2014, p. 18) pontuam que “no interstício 1994-2006, entre a extinção do CFE e edição do Decreto nº 5.773/2006 que transferiu à SESU/ MEC competências de regulação, vigoraram 848 normas, sendo 713 portarias do MEC e 135 resoluções do CNE”. Como comparação, os autores informam que “em 29 anos, entre 1962 e 1991, vigoraram 314 resoluções e portarias do CFE (Guido, 1975), menos da metade do que vigorou nos 12 anos de atuação da SESu/ MEC à frente dos processos regulatórios (1994/2006)” (Nunes; Fernandes; Albrecht, 2014, p. 18).

Em 2007 o MEC publicou a Portaria Normativa nº 40, que instituiu, dentre outras disposições, o e-MEC, sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação, avaliação e supervisão da educação superior no sistema federal de educação. Sobre o e-MEC, Nunes, Fernandes e Albrecht (2014, p. 24) destacam que o recém criado sistema “recebeu algo em torno de 2.700 pedidos de reconcredenciamento e quase 30.000 pedidos de reconhecimento e renovação de reconhecimento no triênio 2007/2009”. Ao passo, que “o sistema deveria dar conta dos pedidos de novas autorizações de cursos e dos novos credenciamentos. De 2007 até o momento, cerca de 600 novas IES e quase 6.000 cursos de graduação ingressaram no sistema [...]” (Nunes; Fernandes; Albrecht, 2014, p. 24).

No ano de 2008, dois novos indicadores foram incorporados ao sistema de avaliação da educação superior, trata-se do Conceito Preliminar de Curso (CPC), instituído pela Portaria Normativa nº 4; e do Índice Geral de Cursos (IGC), instituído pela Portaria Normativa nº 12. O CPC é um indicador formulado a partir os resultados do Enade, do IDD e dos insumos referentes às condições de oferta. O IGC é calculado baseando-se na média dos CPCs, nos conceitos de avaliação dos programas de pós-graduação *stricto sensu* e na distribuição dos estudantes entre os diferentes níveis de ensino (graduação ou pós-graduação *stricto sensu*). Segundo informações disponibilizadas no site do MEC, esses indicadores “além de proporcionarem evidências para a elaboração de políticas educacionais por parte do governo, também servem como subsídio para a supervisão e regulação da educação superior” (Ministério da Educação, 2020, *on-line*). Contudo, Verhine (2015, p. 613) aponta que “o uso do CPC e do IGC para fins de regulação é problemático por, no mínimo, duas razões”, a saber:

O primeiro problema é que o CPC e o IGC são indicadores frágeis, fortemente limitados pela ausência de dados que, por um lado, melhor representem as diversas dimensões de uma instituição ou um curso e, por outro, assegurem níveis desejáveis de validade e confiabilidade. [...]. Outro aspecto problemático é o fato de que os resultados do CPC e do IGC são baseados na curva normal, que indica que os conceitos atribuídos são relativos, não revelando uma obtenção de uma qualidade mínima absoluta considerada aceitável.

A partir de 2012, Verhine (2015, p. 609) menciona que com o Decreto nº 7.690/2012 a regulação de todos os cursos superiores de graduação que compõem o sistema federal de educação, “passou a ser de responsabilidade exclusiva de uma nova secretaria, denominada a Secretaria de Regulação da Educação Superior (SERES)”. A SERES absorveu competências de outras secretarias do MEC, como SESu, SETEC e SEED, cabendo a ela “autorizar, reconhecer e renovar o reconhecimento de cursos de graduação (bacharelado, licenciatura e tecnológico) e de pós-graduação *lato sensu*, todos na modalidade presencial ou a distância”. O gerenciamento do sistema e-MEC também é feito pela SERES (Ministério da Educação, 2020, *on-line*).

Por fim cabe registrar, conforme ressalta Verhine (2015, p. 608), que toda discussão sobre regulação da educação superior precisa considerar a distinção existente “entre o sistema federal de educação, que abrange instituições e cursos de instituições federais e também privadas” em relação aos “sistemas estaduais e municipais, que, de acordo com a LDB de 1996, são ambos regulamentados através de seus respectivos Conselhos Estaduais de Educação”.

A LDB define no inciso IV do seu artigo 10 que compete aos Estados “autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação

superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino”, assim como aos Municípios cabem “V - autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino” (Brasil, 1996). Além disso, deve-se considerar a diversidade de instituições que compõem o ensino superior brasileiro, suas categorias administrativas (públicas, privadas e comunitárias) e organização acadêmica (faculdade, centro universitário, universidade, institutos).

Neste cenário, cabe aos Conselhos Estaduais de Educação (CEEs) a responsabilidade de definição dos processos de regulação, supervisão e avaliação das IES estaduais, em sintonia com a legislação nacional da educação superior que regulamentam o sistema de avaliação e regulação da educação nacional. Nessa conjuntura, as IES estaduais estão jurisdicionadas tanto as Secretarias Estaduais de Ensino Superior quanto a SESu, que é responsável por planejar, orientar, coordenar e supervisionar o processo de formulação e implementação da Política Nacional de Educação Superior. Disso entende-se, que as IES estaduais estão vinculadas e acabam sendo regidas pelos dois sistemas: federal e estadual. No que se refere aos processos de regulação, credenciamento, recredenciamento, autorização, renovação e reconhecimento de cursos de graduação, as IES respondem aos órgãos normativos e executivos do sistema estadual, CEE e Secretarias Estaduais de Ensino Superior, com exceção dos cursos ofertados na modalidade a distância (EaD), que são regulados pelo sistema federal. Quanto à participação das IES nos processos avaliativos realizados pelo Sinaes, a adesão depende das normativas dos CEEs de cada Estado e das próprias instituições de ensino superior.

Referências

- AFONSO, Almerindo Janela. Reforma do estado e políticas educacionais: entre a crise do estado-nação e a emergência da regulação supranacional. **Educação & Sociedade**, Campinas, n. 75, p. 15-32, ago. 2001.
- AFONSO, Almerindo Janela. Tendências regulatórias e impactos nas desigualdades educacionais. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 40, p. 1-16, 2019.
- AZEVEDO, Janete Maria Lins; GOMES, Alfredo Macedo. Intervenção e Regulação: contribuição ao debate no campo da educação. **Linhas Críticas**, Brasília, v. 15, n. 28, jan./jun., p. 95-107, 2009.
- BARREYRO, Gladys Beatriz; ROTHEN, José Carlos. Avaliação e regulação da Educação Superior: normativas e órgãos reguladores nos 10 anos pós LDB. **Avaliação**, Campinas, v. 12, p. 133-144, 2007.
- BARROSO, João. Os novos modos de regulação das políticas educativas na Europa: da regulação do sistema a um sistema de regulações. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 39, p. 19-28, jul. 2004.
- BARROSO, João. O Estado, a Educação e a Regulação das Políticas Públicas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 725-751, especial, out. 2005.
- BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, 1996.
- CARNEIRO, Breno Pádua Brandão; NOVAES, Ivan Luiz. As Comissões Próprias de Avaliação frente ao processo de regulação do ensino superior privado. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, v. 13, n. 3, p. 713-732, nov. 2008.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/secretaria-de-regulacao-e-supervisao-da-educacao-superior-seres/apresentacao>. Acesso em: 31 out. 2021.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Indicadores de Qualidade da Educação Superior são importantes instrumentos de avaliação**. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/indicadores-de-qualidade-da-educacao-superior-sao-importantes-instrumentos-de-avaliacao>. Acesso em: 01 nov. 2021.
- NUNES, Edson *et al.* **Regulação no Sistema de Educação Superior: marco legal, estrutura e organização**. Rio de Janeiro: Observatório Universitário, 2003. (Documento de Trabalho nº 20).

NUNES, Edson; FERNANDES, Ivanildo; ALBRECHT, Julia. **Regulação e Ensino Superior no Brasil**. Rio de Janeiro: Observatório Universitário, 2014. (Documento de Trabalho nº 112).

ROTHEN, José Carlos; BARREYRO, Gladys Beatriz. Avaliação, agências e especialistas: padrões oficiais de qualidade da educação superior. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 17, p. 729-752, 2009.

SGUISSARDI, Valdemar. Regulação estatal e desafios da expansão mercantil da educação superior. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 943-960, jul./set. 2013.

VERHINE, Robert E. Avaliação e regulação da educação superior: uma análise a partir dos primeiros 10 anos do SINAES. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, v. 20, n. 3, p. 603-619, nov. 2015.

4

Análise de Políticas de Avaliação da Educação Superior: contribuições da abordagem do Ciclo de Políticas de Stephen Ball

Clícia Bühner Martins

Elismara Zaias Kailer

Mary Ângela Teixeira Brandalise

A abordagem do ciclo de políticas (*policy cycle approach*) é uma proposta de análise que vem sendo utilizada por pesquisadores nacionais e internacionais, em particular no campo da Política Educacional, cujo objeto de estudo “é a análise das políticas educacionais formuladas pelo aparelho de Estado, em seus diferentes níveis e esferas (federal, estadual, municipal). Essa análise abrange estudos de natureza teórica, estudos com base empírica e estudos para a superação da realidade” (Mainardes 2018b, p.189).

A abordagem do ciclo de políticas, formulada pelo sociólogo inglês Stephen Ball e por seus colaboradores (Bowe e Gold, 1992) é uma proposta de análise que não intenciona descrever as políticas, mas ser uma maneira de pensá-las e de saber como são “feitas” (Mainardes, 2009). A abordagem coloca em destaque,

[...] a natureza complexa e controversa da política educacional, enfatiza os processos micropolíticos e a ação dos profissionais que lidam com as políticas no nível local e indica a necessidade de se articularem os processos macro e micro na análise de políticas educacionais. É importante destacar

desde o princípio que este referencial teórico-analítico não é estático, mas dinâmico e flexível [...] (Mainardes, 2006, p. 49).

Os autores, Ball e Bowe, após romperem com a formulação inicial da abordagem que caracterizava o processo político como um ciclo contínuo constituído por três arenas políticas (a política proposta, a política de fato e a política em uso¹), por considerarem que a linguagem utilizada apresentava uma certa rigidez, apresentaram uma versão mais refinada do ciclo de políticas.

No livro “Reformando a educação e mudando escolas”, publicado em 1992, os autores contrapõem-se aos modelos de política educacional que separam as fases de formulação e implementação, pois passaram a ignorar as disputas e os embates sobre a política e a reforçar a racionalidade do processo de gestão. (Mainardes, 2006).

Para os autores, “a análise de políticas deve incidir sobre a formulação do discurso da política e sobre a interpretação ativa que os profissionais que atuam no contexto da prática fazem para relacionar os textos da política à prática” (Mainardes, 2006, p. 29), viabilizando, por um lado, a identificação de processos de concordância, resistência, comodismo e conformismo e, de outro, a percepção dos diversos envolvidos, advindos dessas manifestações.

Ball defende a ideia de que as políticas são feitas em todos os tipos de arenas, em todos os níveis e por todos os tipos de

1. A “política proposta” referia-se à política oficial, relacionada às intenções do governo, dos departamentos educacionais encarregados de implementar políticas e das escolas, autoridades locais e de outros espaços de discussão onde as políticas emergem. A “política de fato” constituía-se pelos textos políticos e textos legislativos que dão forma à política proposta e são as bases iniciais para que as políticas sejam colocadas em prática. A “política em uso” referia-se aos discursos, às interpretações e às práticas institucionais que emergem do processo de implementação das políticas pelos profissionais que atuam no contexto da prática. (Mainardes, 2006).

peçoas, “[...] de forma que o objeto de estudo torna-se dissipado ou tem de ser entendido em termos de uma análise de trajetória; como estando em movimento pelo tempo e pelo espaço” (Mainardes, 2015, p. 165).

Nesse sentido, segundo Ball, “as políticas são interpretadas e materializadas de diferentes e variadas formas” (Mainardes, 2015, p. 165). Os atores envolvidos, os professores, por exemplo, “[...] têm o controle do processo e não são ‘meros implementadores’ das políticas” (Mainardes; Marcondes, 2009, p. 315).

Há que se considerar que a prática não se restringe a soma de uma gama de políticas, mas é composta por valores locais e pessoais que geram conflitos, contradições, expectativas e, conseqüentemente, acordos e ajustes fazem-se necessários. “[...] Isso significa que os professores são atores, têm histórias, histórias de vida relacionadas à escola, ao currículo... [...] E eles trazem suas experiências para este processo ou não” (Mainardes; Marcondes, 2009, p. 305).

A partir das considerações anteriormente esboçadas, os autores propuseram um ciclo contínuo formado por três contextos principais: o contexto da influência, o contexto da produção de texto e o contexto da prática. Segundo os autores, esses contextos não têm dimensão temporal ou sequencial, não se constituindo em etapas lineares ou verticalizadas. “Cada um desses contextos apresenta arenas, lugares e grupos de interesse e cada um deles envolve disputas e embates” (Bowe *apud* Mainardes, 2006, p. 50).

O contexto da influência diz respeito à disputa entre os diferentes grupos de interesse para fazer valer suas definições acerca do significado e finalidade das políticas públicas. As redes sociais atuam neste contexto, dentro e em torno de partidos políticos, do governo e do processo legislativo. É nele que os con-

ceitos adquirem legitimidade e formam o discurso de base para a criação da política (Mainardes, 2006).

As influências globais e internacionais no processo de formulação de políticas nacionais podem ser entendidas de duas maneiras. A primeira se refere ao:

[...] fluxo de ideias por meio de redes políticas e sociais que envolvem [...] a circulação internacional de ideias [...], [...] o processo de ‘empréstimo de ideias’ [...] e [...] os grupos e indivíduos que ‘vendem’ suas soluções no mercado político e acadêmico por meio de periódicos, livros, conferências e ‘*performances*’ de acadêmicos que viajam para vários lugares para expor suas ideias etc (Mainardes, 2006, p. 51-52).

A segunda se refere ao:

[...] patrocínio e, em alguns aspectos à imposição de algumas ‘soluções’ oferecidas e recomendadas por agências multilaterais (World Bank e outras). O World Bank é particularmente importante uma vez que as intenções do banco só podem ser entendidas como uma instância ideológica de promoção de um sistema mundial integrado com as linhas de mercado [...] Ao lado do World Bank, a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a UNESCO e o Fundo Monetário Internacional (FMI) podem ser considerados agências que exercem influência sobre o processo de criação de políticas nacionais (Mainardes, 2006, p. 52).

Cabe ressaltar que tais influências são sempre recontextualizadas e reinterpretadas pelos Estados-nação. Vários estudos mostram que a globalização promove a migração de políticas, no entanto essa migração não se caracteriza pela mera transposição e transferência, “[...] pois as políticas são recontextualizadas dentro de contextos nacionais específicos”. (Mainardes, 2006, p. 52).

O contexto da produção de texto diz respeito aos textos políticos produzidos, tanto os oficiais quanto os comentários sobre esses textos, pronunciamentos, leis, vídeos, entre outros. Representam a política e estão ligados ao interesse público geral e, dessa forma, podem apresentar contradições. Portanto, devem ser interpretados de forma contextualizada, levando-se em conta o tempo e o lugar em que foram produzidos.

Os textos políticos são o resultado de disputas e acordos, pois os grupos que atuam dentro dos diferentes lugares da produção de textos competem para controlar as representações da política. [...] Assim, políticas são intervenções textuais, mas elas também carregam limitações materiais e possibilidades. (Mainardes, 2006, p. 52).

Segundo o autor as respostas a esses textos políticos têm consequências reais que são vivenciadas no contexto da prática, no qual a política pode ser interpretada e recriada, assim também como também produzir efeitos e consequências que podem representar mudanças na política original. Destaca Mainardes (2006, p.53): “o ponto-chave é que as políticas não são simplesmente ‘implementadas’ dentro desta arena (contexto da prática), mas estão sujeitas à interpretação e, então, a serem “recriadas””. O importante deste contexto é a ação que os sujeitos exercem nas diferentes realidades e como essas políticas são recriadas de acordo com os locais em que são colocadas em ação, porque:

[...] os profissionais que atuam no contexto da prática [escolas, por exemplo] não enfrentam os textos políticos como leitores ingênuos, eles vêm com suas histórias, experiências, valores e propósitos (...). Políticas serão interpretadas diferentemente uma vez que histórias, experiências, valores, propósitos e interesses são diversos. A questão é que os autores dos textos políticos não podem controlar os significados de

seus textos. Partes podem ser rejeitadas, selecionadas, ignoradas, deliberadamente mal-entendidas, réplicas podem ser superficiais etc. Além disso, interpretação é uma questão de disputa. Interpretações diferentes serão contestadas, uma vez que se relacionam com interesses diversos, uma ou outra interpretação predominará, embora desvios ou interpretações minoritárias possam ser importantes (Bowe *et al.*, 1992, p. 22, *apud* Mainardes, 2006, p. 53).

De acordo com Mainardes (2018) um aspecto importante no contexto da abordagem do ciclo de políticas foi a publicação do livro *How school do policy*, traduzido para língua portuguesa “como as escolas fazem as políticas: atuação em escolas secundárias”. Nesta obra, os autores Ball, Maguire e Braun (2016) buscam delinear uma teoria fundamentada da atuação das políticas (*policy enactment*) no contexto escolar.

Mainardes (2018) ressalta que o termo *enactement* é de difícil tradução. Usualmente o termo tem sido utilizado em contexto legal para descrever processos de aprovação de leis e decretos. No livro, os autores fazem uso dessa palavra no sentido teatral, o que significa que um mesmo texto pode ser representado/encenado de diferentes formas. Mainardes (2018, p. 5) indica que: “Para a Língua Portuguesa, “*policy enactment*” pode ser entendido como “*encenação*”, “*colocar em ação*” ou *atuação*”.

O uso do conceito de atuação está relacionado ao fato que “políticas não lhe dizem normalmente o que fazer, elas criam circunstâncias nas quais a gama de opções disponíveis para decidir o que fazer são estreitadas ou alteradas ou metas ou resultados particulares são definidos” (Ball, 1994, p. 19 *apud* Ball; Maguire, Braun, 2016, p.21). Logo, o que acontece dentro de uma escola/ instituição no sentido de como as políticas são interpretadas e colocadas em ação, dependerá dos fatores institucionais de cada contexto.

Nesta direção, podemos articular as discussões sobre a atuação das políticas quando Ball retrata a Mainardes e Marcondes (2009, p. 305), sobre o contexto da prática a partir da abordagem do ciclo de políticas que a “prática é composta de muito mais do que a soma de uma gama de políticas e é tipicamente investida de valores locais e pessoais e, como tal, envolve a resolução de, ou luta com, expectativas e requisitos contraditórios – acordos e ajustes secundários fazem-se necessários”.

A partir dessas considerações, entendemos que “política é um processo social, um processo relacional, um processo temporal, discursivo” Mainardes (2021, p. 224), pois a política está sujeita a interpretações diversas dependendo de como é traduzida e interpretada quando é colocada em ação, portanto não é apenas implementada. “O que se entende por política será tomado como textos e ‘coisas’ (legislação e estratégias nacionais) mas também como processos discursivos que são complexamente configurados, contextualmente mediados e institucionalmente prestados” (Ball; Maguire; Braun, 2016, p. 13).

Interessante destacarmos que Ball, Maguire e Braun (2016), ao enfatizarem a necessidade de se ter clareza e compreensão de como as políticas são encenadas no contexto da prática, indicam que, na medida em que os sujeitos da escola (sejam estes professores, alunos ou equipes de gestão escolar) interpretam e recontextualizam a política no contexto da escola, eles podem moldar, limitar ou possibilitar novas maneiras de organização dos processos de ensino e aprendizagem, por exemplo, ou mesmo na resolução de problemas, e podem ser encenadas no âmbito da mesma escola por diferentes sujeitos e diversas necessidades.

Assim, os pesquisadores inferem que nas escolas existem interações, limitações e acomodações entre as políticas obrigatórias que são designadas para a escola, as histórias de cada ins-

tituição, os compromissos, entre outros aspectos. Ou seja, tudo que acontece em uma escola ou instituição no processo de interpretação e de como as políticas são colocadas em ação será mediado por diversos fatores institucionais, considerando-se limites, possibilidades e capacidades que as escolas apresentam (Ball; Maguire; Braun, 2016). Os autores defendem que as políticas têm diferentes trajetórias, por isso consideram “a atuação de políticas como um aspecto dinâmico e não linear de todo o complexo que compõem o processo da política, do qual a política nas escolas é apenas uma parte” (Ball; Maguire; Braun, 2016, p.19).

A relevância das condições materiais nas quais as políticas são colocadas em ação são fundamentais para compreendê-las no âmbito institucional. Ball, Maguire e Braun (2016) também inferem sobre a importância de incorporar na análise de políticas as dimensões estruturais de ordem material, estrutural e relacional, conforme apontamentos dos fatores que se encontram estruturados no Quadro 1, a seguir:

Quadro 1 – Dimensões contextuais da atuação da política

- **Contextos situados** (exemplo: localidade, histórias escolares e matrículas);
- **Culturas profissionais** (exemplo: valores, compromissos e experiências dos professores e “gestão da política” nas escolas);
- **Contextos materiais** (exemplo: funcionários, orçamento, edifícios, tecnologia e infraestrutura);
- **Contextos externos** (exemplo: grau e qualidade do apoio das autoridades locais, pressões e expectativas de contexto político mais amplo, como classificações, índices, requisitos legais e responsabilidades).

Fonte: Ball, Maguire e Braun (2016, p.38).

No que diz respeito aos contextos situados, os autores compreendem que se referem aos aspectos específicos daquela realidade. As culturas profissionais se referem ao envolvimento dos professores e das equipes de gestão e às perspectivas e ações que incidem no contexto da prática. Os contextos materiais também podem apresentar impacto considerável sobre a atuação das políticas, assim como os contextos externos apresentam forte impacto de influência e interpretação para definição e organização das prioridades institucionais.

Ball, Maguire e Braun (2016) também assinalam que o contexto é um fator mediador e preponderante na atuação das políticas nas escolas/institucionais, assim como se torna único, específico, situado, por mais semelhanças que possam apresentar com outras instituições escolares de uma mesma rede de ensino, por exemplo. Logo, o contexto é também dinâmico e cambiante, tanto dentro como fora das escolas. “Escolas encenam políticas em circunstâncias nem sempre da sua própria escolha; políticas, literalmente, percorrem diferentes espaços” (Ball; Maguire; Braun, 2016, p. 64).

A partir das ideias de Ball, podemos inferir que as políticas educacionais são pensadas e estruturadas considerando-se as melhores escolas/instituições em relação às salas de aula, ao corpo docente, aos alunos, à estrutura física e aos materiais disponíveis, com pouco conhecimento acerca das variações de contextos, por exemplo, nas diversas regiões do país, e, de forma mais específica, em escolas que fazem parte de uma mesma rede de ensino.

Ball, Maguire e Braun (2016) discutem que é visível a atenção que tem sido dada para se avaliar o modo como as políticas são implementadas na escola; entretanto, ainda é direcionada menor atenção em torno da compreensão e sistematização de

como as escolas traduzem e recontextualizam as políticas no âmbito da prática, em função das realidades situadas.

Para análise de/sobre políticas educacionais Mainardes (2018b) propõe três níveis² que se interrelacionam: a) pesquisas sobre políticas e programas; b) políticas educacionais; c) políticas da educação; de modo que nesta última o nível é o mais elevado e que ao mesmo tempo contém as outras duas.

Em um nível mais concreto, localizamos as pesquisas sobre políticas e programas (formulação, implementação, avaliação de políticas, resultados e consequências). O segundo nível envolve a identificação de mecanismos mais gerais que determinam a configuração das políticas educacionais, ou seja, a identificação das regularidades que podem ser observadas em diferentes contextos, em uma mesma política ou em políticas variadas. O nível mais elevado refere-se à identificação de agendas mais amplas das políticas, ou seja, as estruturas e condicionantes mais gerais das “políticas da educação” (DALE, 2010)³. Esses dois últimos níveis referem-se à formulação de teorias e princípios explicativos mais gerais que podem ser utilizados como base teórica para a análise de políticas e programas específicos (epistemologia) (Mainardes, 2018b, p. 190).

2. Para aprofundamento sobre os níveis de análise das políticas educacionais consultar: MAINARDES, J. Reflexões sobre o objeto de estudo da política educacional. **Laplage em Revista**, Sorocaba, v. 4, n.1, p.186-201, jan./abr. 2018b.

3. Dale (2010) distingue “Education politics” (políticas educacionais) de “Politics of education” (políticas da educação). O primeiro termo, refere-se ao processo de tomada de decisões diretas, no cotidiano, e aos seus resultados imediatos (textos políticos, por exemplo). O segundo termo, designa os processos e as estruturas que enquadram as agendas de ‘políticas educacionais’ e as dirigem. As políticas de educação também poderiam ser chamadas de ‘economia política de educação’. (Dale, 2010, p. 1116).

Na acepção do autor os três níveis de pesquisa são essenciais para o processo de produção de conhecimento acerca das políticas educacionais, pois as investigações

[...] do primeiro nível (pesquisas sobre políticas e programas) podem oferecer dados e evidências sobre as políticas e programas que, quando reunidos e comparados, constituem um corpo de conhecimentos que pode subsidiar teorizações e explicações nesse mesmo nível, bem como para as formulações dos demais níveis (Mainardes, 2018b, p. 192).

Na pesquisa “Atuação dos Conselhos Estaduais de Educação nas Políticas de Avaliação e Regulação da Educação Superior e suas influências modeladoras nas Universidades Públicas Estaduais⁴” alguns pesquisadores, do Eixo 3 da Rede Universitas/Br (2017) que estudam a nova gestão pública e a reconfiguração da avaliação e da regulação da Educação Superior no contexto brasileiro, a abordagem do ciclo de políticas e da teoria da atuação (*theory of policy enactment*) foi o método de análise escolhido para compreender como essas políticas são formuladas, interpretadas, traduzidas e recontextualizadas no âmbito dos Conselhos Estaduais de Educação e das Universidade Públicas Estaduais brasileiras, por acreditar-se que ela pode propiciar produção de conhecimento significativa nos primeiro e segundo níveis apontados por Mainardes (2018), bem como sobre os contextos da influência, da produção do texto e da prática, sobre a Política de Avaliação da Educação Superior brasileira.

4. O presente projeto de pesquisa insere-se nas ações a serem realizadas para alcançar o objetivo específico 2 do subprojeto do Eixo 3, da Rede UNIVERSITAS/Br, “Práticas de avaliação, indicadores, performatividade, novo perfil dos estudantes e dinâmica de tomadas de decisões pelas instituições”. O projeto de pesquisa foi aprovado na chamada universal 2018, do CNPq. (código 4369042018)

Os processos de regulação e avaliação das Instituições de Ensino Superior Estaduais, Universidades, Faculdades e Centros de Ensino Superior, são normatizados pelos Conselhos Estaduais de Educação nos quais elas se inserem, considerando as características regionais e autonomia dos Estados na esfera da Educação Superior que ofertam, ao mesmo tempo em que atendem as diretrizes emanadas do MEC e do Conselho Nacional de Educação, sobretudo os processos de avaliação e regulação previstos no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – Sinaes, criado pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004.

Assim sendo, as dimensões contextuais da atuação da política de avaliação da educação superior, proposta pelo Sinaes, no âmbito dos CEEs e das IES pesquisadas como defendem Ball, Maguire e Braun (2016) serão consideradas, a partir:

- a) dos contextos situados: localização, história, organização e normativas dos CEEs e das IES em relação a avaliação e regulação da educação superior;
- b) das culturas profissionais: valores, compromissos e experiências dos conselheiros e gestores institucionais na gestão da educação superior;
- c) dos contextos materiais: membros, funcionários, orçamento, edifícios, tecnologia e infraestrutura etc.;
- d) dos contextos externos: grau e qualidade do apoio das autoridades locais, pressões e expectativas de contexto político mais amplo, requisitos legais e responsabilidades.

Embora se reconheça a complexidade do referencial teórico-metodológico escolhido, acredita-se que ele se constitui em um método adequado para a análise das políticas de avaliação e regulação da educação superior, no contexto dos CEEs e das Universidades Públicas Estaduais brasileiras.

Referências

BRASIL. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 15 abr. 2004, Seção 1, p. 3, 2004.

BALL, S. J.; MAGUIRE, M.; BRAUN, A. **Como as escolas fazem as políticas: atuação em escolas secundárias**. Tradução de Janete Bridon. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2016.

BOWE, R; BALL, S.; GOLD, A. **Reforming education & changing schools: case studies in policy sociology**. London: Routledge, 1992.

MAINARDES, J. 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, J. 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.

MAINARDES, J. Entrevista com o Professor Stephen J. Ball. **Olhares**, Guarulhos, v.3, n. 2, p. 161-171, nov. 2015.

MAINARDES, J. Abordagem do ciclo de políticas: explorando alguns desafios da sua utilização no campo da política educacional. **Jornal de Políticas Educacionais**, Curitiba, v. 12, n. 16, p.1-19, ago. 2018a.

MAINARDES, J. Reflexões sobre o objeto de estudo da política educacional. **Laplage em Revista**, Sorocaba, v. 4, n.1, p. 186-201, jan./abr., 2018b.

REDE UNIVERSITAS/BR. Políticas, Gestão e Direito à Educação Superior: novos modos de regulação e tendências em construção. **Projeto de Pesquisa**. Brasília, maio, 2017

5

Estudo Bibliométrico nas Políticas Públicas de Avaliação da Educação Superior

Joelma dos Santos Bernardes

Introdução

O campo da avaliação educacional no Brasil, nas últimas três décadas, apresentou a atuação de agentes educacionais na implementação e na formulação de políticas públicas em interlocução com o Estado-avaliador. Uma das formas de atuarem foi por negociações linguísticas e simbólicas de seus discursos políticos. As publicações típicas da rotina de cada agente foram as formas de comunicar com seus pares, mas também, com todos aqueles que fazem parte do campo da avaliação educacional, de modo que influenciaram nas formulações diretas e indiretas de políticas públicas. Os discursos presentes nos documentos produzidos pelos agentes foram permeados de embates e lutas nos quais eles agem, buscando ter seus discursos políticos valorizados em detrimento da desvalorização de discursos de seus concorrentes nas formulações de políticas. Estes embates discursivos podem ser vistos nas diferentes concepções de avaliação da educação superior, tais como no Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (Paiub), no Exame Nacional de Cursos (ENC) e no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes).

O estudo bibliométrico vem contribuindo para construção de entendimento de discurso político no campo educacional. Ele

pode ser aplicado para levantar indicadores quantitativos, seguido de análise qualitativa aplicados em documentos relativos às políticas públicas de avaliação da educação superior. Cabe mencionar que o estudo bibliométrico, nos últimos tempos, tem sido utilizado por pesquisadores de diversas áreas do conhecimento científico. A maneira como pode ser utilizado em investigações variam, pois alguns pesquisadores podem fazer uso da bibliometria como método de análise, ou como técnica quantitativa e estatística, ou como metodologia, ou ainda, como procedimento metodológico, o qual é o caso do presente texto.

Nesse sentido, o objetivo do trabalho foi identificar na literatura científica e acadêmica agentes educacionais que tiveram interlocução com o Estado-avaliador na formulação das políticas públicas de avaliação da educação superior no período de 1993 a 2010, tendo como base a aplicação do estudo bibliométrico. Isto porque, a partir da publicação de literatura científica, pesquisadores e agentes educacionais do campo da avaliação educacional divulgaram resultados de investigações. De modo que eles produziram, consumiram, negociaram e reproduziram discursos políticos valorizados e desvalorizados. Desta forma, a aplicação do estudo bibliométrico, como procedimento metodológico, tende a contribuir para o entendimento da formulação de discursos políticos voltados o campo da avaliação educacional. Assim, o estudo bibliométrico tornou-se uma ferramenta de auxílio, de cunho quantitativo, para análise qualitativa a partir da coleta criteriosa de dados nos enunciados discursivos das políticas públicas do campo educacional.

Desta maneira, o presente texto foi estruturado em três momentos. No primeiro momento, foi abordado a compreensão do uso do estudo bibliométrico no campo da avaliação educacional. No segundo momento, foi apresentado a aplicabilidade do pro-

cedimento metodológico para a identificação dos agentes educacionais. Para o terceiro momento, foi analisado a coleta de dados a partir do estudo bibliométrico aplicado à pesquisa documental para a identificação e seleção de agentes educacionais selecionados produziram durante o período investigado. Por fim, as considerações finais apresentaram os apontamentos relevantes e os limites que o trabalho conseguiu atingir no campo da avaliação educacional.

Estudo bibliométrico: vantagens e desvantagens na aplicação

A bibliometria é um dos ramos das ciências da informação. Ela surge a partir da necessidade de estudar e avaliar as atividades de produção e de comunicação científica e acadêmica. Com o uso da bibliometria, pode-se verificar a quantidade de citação, de edição, de palavra-chave, de autor citado e citante, assim por diante. E, com isso, averiguar a categoria de produtividade por meio da contagem estatística.

Nesse sentido, o estudo bibliométrico permite realizar a análise qualitativa a partir dos indicadores quantitativos levantados, também chamados de dados. Além desse fator, o uso do estudo bibliométrico em pesquisa possibilita uma maior abrangência de conhecimento dentro do campo investigativo, além de permitir ao investigador saber quais são os precursores de determinado campo científico e quais os temas que ainda não foram investigados. O estudo bibliométrico permite retratar o grau de desenvolvimento das áreas do conhecimento, além de exercer função relevante na análise da produção e da qualidade científica e acadêmica, à medida que são identificados conceitos, temas,

abordagens etc., por meio do estudo das citações (Silva; Hayashi; Hayashi, 2011; Vanti, 2002; Fonseca, 1986).

Há uma discussão no campo da sociologia das ciências e das ciências da informação: se a bibliometria é uma abordagem, um método ou um estudo. A esse respeito, Vanti (2002) e Araújo (2006) apresentam argumentos semelhantes ao afirmarem que a bibliometria é uma técnica estatística. No que lhe concerne, Machado (2007) relata que a bibliometria é um estudo métrico oriundo das Ciências da Informação. Silva, Hayashi e Hayashi (2011) consideram-na como método utilizado por pesquisadores das diversas áreas do conhecimento, tanto para mapear o campo de estudo, como também para realizar o estado da arte de suas pesquisas. Já Graciano e Holanda (2020, p. 163) compreendem a bibliometria como uso de técnicas quantitativas e estatísticas “para medir a produção e a transmissão do conhecimento científico, além de relatar padrões da comunicação escrita e aspectos da literatura”.

Hayashi, Hayashi e Martinez (2008) apontam que as vantagens do uso da bibliometria estão compreendidas da seguinte forma: nem todas as pesquisas podem recorrer ao estudo devido ao tempo, ao custo, ao erro na coleta de dados, à dificuldade de comparação entre as citações e publicações e à autocitação de autores e de grupos de pesquisa. Adiciona-se, ainda, que nem tudo que é pesquisado é publicado pelos investigadores, levando a erro aqueles que usam o estudo bibliométrico. A título de exemplo, dissertações e teses que são produzidas em programas de pós-graduação em Instituições de Ensino Superior (IES) nem sempre são publicadas em periódicos e eventos científicos, algumas apenas são disponibilizadas em bibliotecas (formato físico). Deste modo, dependendo da forma como o pesquisador irá

coletar os dados da bibliometria, o seu estudo bibliométrico não terá funcionalidade.

No campo científico e acadêmico, há pesquisadores que fazem críticas ao uso da bibliometria pelo fato de utilizar dados quantitativos e, com isso, aproximar-se de pesquisa de cunho teórico-positivista, também chamado de tecnicista. A esse respeito, Gatti (2004) relata que os estudos no início dos anos 1970 tiveram poucos argumentos para serem considerados como fundamentos teóricos para as críticas aos dados quantitativos. Ademais, a pesquisadora relata que no Brasil ainda não há uma tradição sólida na utilização de dados quantitativos em pesquisas educacionais, o que tem ocasionado críticas, sem se ter um devido conhecimento a respeito do uso e da aplicação por parte de alguns pesquisadores.

Isto dificultou, e dificulta, o uso desses instrumentais analíticos de modo mais consistente, bem como dificulta a construção de uma perspectiva mais fundamentada e crítica sobre o que eles podem ou não podem nos oferecer; dificulta ainda a construção de uma perspectiva consistente face aos limites desses métodos, limites que também existem nas metodologias ditas qualitativas os quais, em geral, não têm sido também considerados. De outro lado, dificulta a leitura crítica e contextualizada quando dados quantitativos são trazidos à discussão, seja nos âmbitos acadêmicos, seja em âmbito público (Gatti, 2004, p. 14).

Gatti (2001) expõe que a análise qualitativa, assim como a quantitativa, tem vantagens, mas também apresenta limites e fragilidades. Colaborando com essa discussão, André (1983) destaca que existe uma série de fenômenos que podem fragilizar a análise qualitativa. Compete ao pesquisador estar atento ao desenvolvimento da investigação para que não fuja ao tema e, ao

mesmo tempo, aprofunde as análises, pois há limites e cuidados a serem aplicados na investigação. Assim, André (1983) chama a atenção a respeito da necessidade de verificar os conjuntos de questões iniciais para a coleta de dados, ou seja, os critérios investigativos. À medida que os dados são coletados, pode ocorrer a necessidade de o pesquisador reformular ou aprimorar os procedimentos metodológicos da pesquisa.

Entretanto, no estudo bibliométrico contém vantagens, como também contém desvantagens. Ademais, as vantagens no uso do estudo bibliométrico estão em identificar e tratar as informações presentes nas publicações e flexibilidade em avaliar e descrever o tipo e a quantidade dos indicadores de produtividade científica acadêmica. Ao tratar disso, Hayashi, Hayashi e Martinez (2008) acrescentam que as vantagens da bibliometria estão em oferecer amplo campo de aplicação estatística empírica em diferentes variáveis, sendo um estudo mensurável de análise qualitativa que favorece diversos campos, tais como:

a) na história das ciências, para traçar a evolução das disciplinas; b) nas ciências sociais, para descobrir as motivações e as redes de pesquisadores; c) na documentação, para recenseamento de publicações científicas; d) na política científica, para fornecer indicadores de produtividade e de qualidade científica e tecnológica, tendo em vista a avaliação dos esforços em pesquisa e desenvolvimento (Hayashi; Hayashi; Martinez, 2008, p. 138).

Diante dessas discussões a respeito da coleta de dados quantitativos e qualitativos, esta investigação recorrerá ao estudo bibliométrico para levantar indicadores quantitativos para análise qualitativa, a qual terá como fundamentação conceitual-interpretativa de discurso político do mercado linguístico de Bourdieu (2008b) aplicado ao campo da avaliação educacional.

Silva e Hayashi (2012) acrescentam que a discussão conceitual de Bourdieu acerca do campo científico contribui para os estudos métricos da informação, mais especificamente para a bibliometria. As pesquisadoras salientam que Bourdieu considera a dimensão política e epistemológica da ciência, bem como as posições discursivas dos agentes dentro do campo. Para elas, o conceito campo estabelece uma relação com a bibliometria, pois é uma forma de agentes pares e concorrentes buscarem ser conhecidos e reconhecidos dentro do campo. Esse é um espaço de distinções entre os agentes, uma vez que aqueles que têm maior capacidade de falar e de ser ouvidos legitimam seu discurso dentro do campo.

O mercado linguístico do campo da avaliação educacional é formado por vários discursos. Conforme elucidada Bourdieu (2007), o discurso vai além da exposição de ideias dos agentes educacionais por meio da fala, da escrita, da narrativa, da imagem, do documento, entre outros meios. O discurso é identificado e analisado a partir de bases sociais, ou seja, da realidade social em que ele emerge, em que pode: tanto ser anunciado por agente que tem o seu discurso tido como legítimo dentro do campo, ou seja, discurso valorizado como também pode ser anunciado por um agente que tenha seu discurso desvalorizado. O mercado linguístico é formado por esses discursos, valorizado e desvalorizado, em uma luta constante por legitimação entre os agentes educacionais que compõem o campo. A esse respeito, Miceli, ao descrever o texto *A sociologia faz sentido*, expõe a respeito da análise de discurso de Bourdieu, relatando que

[...] Bourdieu preferiu explorar a fundo as pautas de análise mediadas pelos elementos ativos identificáveis nas classes e classificações, investindo nessa transcrição linguística para aí evidenciar os teores de confronto social, político e simbólico,

pulsantes nas lutas classificatórias, ou seja, buscando extrair delas uma dicção expressiva reveladora dos embates em condições de mobilizar os interesses materiais e simbólicos decisivos dos grupos investigados (Bourdieu, 2008a, p. 13).

Dado o exposto, nota-se o quanto que o discurso, para Bourdieu (2008a), está além da estrutura linguística: ele torna-se uma das formas de identificar os embates entre os agentes educacionais na concretude da realidade social, o que torna desafiadora a proposta desta investigação, de compreender os vários discursos dos agentes educacionais concernentes à avaliação. Desta forma, a bibliometria é uma ferramenta (procedimento metodológico) que auxilia a identificar no campo os elementos ativos, de forma que o pesquisador pode realizar a análise e a interpretação por meio dos confrontos sociais e políticos, entre outros, na análise do campo educacional (Bourdieu, 2008a).

Na investigação empírica, Bourdieu faz uso de técnicas convencionais, tanto qualitativas quanto quantitativas, sempre por referência à significação epistemológica do tratamento a que será submetido o objeto. As técnicas qualitativas que utiliza são a entrevista, a conversação a partir de um roteiro de temas a serem abordados, e a observação. As técnicas quantitativas são instrumentos estatísticos — basicamente correlações e análise fatorial — aplicados sistematicamente aos resultados das entrevistas e das observações, procurando o distanciamento com o discurso particular e, por esta via, a objetivação dos fatos observados (Bonnewitz, 2002:30). (Thiry-Cherques, 2006, p. 48)

Desta forma, nota-se que o uso de dados quantitativos não deve ser analisado de forma linear, em que eles apontam os resultados, contudo, cabe entender, a partir do campo, quais

fatos sociais conduziram para que emergissem determinados resultados.

Indicadores quantitativos para identificação dos agentes educacionais

Para o levantamento dos indicadores quantitativos do estudo bibliométrico, as bases de busca *Google Acadêmico* e *SciELO* foram consultadas. Em cada base de busca, os descritores “Governo Itamar”, “reforma do estado e avaliação”, “FHC” e “Sinaes” foram utilizados.

O critério de escolha para esses descritores, deu-se pelo fato deles abrangerem os três momentos históricos que demarcam as políticas públicas de avaliação da educação superior no Brasil, entre os anos de 1993 e 2010.

Em 1993, no governo de Itamar Franco, o Paiub foi implantado. Ao utilizar o descritor “Governo Itamar”, buscou-se levantar indicadores para compreender e aprofundar o processo de implantação, permanência e descontinuidade do Paiub (Dias Sobrinho; Balzan, 2005). A partir da realidade social em que estava envolta esta política, buscou-se identificar e analisar os discursos políticos valorizados e desvalorizados (Bourdieu, 2008b).

Em 1996, o ENC foi criado no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC). Para obter mais conhecimento a respeito deste exame, os descritores “reforma do estado e avaliação” e “FHC” foram relevantes. Estes descritores possibilitam levantar dados que tratam da forma como o agente educacional Estado passou a agir como Estado-avaliador por meio da administração pública. No que se refere à educação superior, a ação do Estado-avaliador

apareceu por meio da expansão e da privatização da educação superior. Consequentemente, houve a necessidade da avaliação como uma ferramenta para verificar a qualidade do ensino ofertado (Dias Sobrinho, 2010). Compreende-se que os processos de expansão e de privatização da educação superior concordam com uma agenda globalizada em um alinhamento da economia ultraliberal (Sguissardi, 2015; Brandão; Magalhães, 2011). Por causa desse processo de expansão, de privatização e de avaliação da educação superior, pode-se observar a ação do Estado-avaliador como um agente articulador, que traz em seu discurso político a necessidade de implantar processos de avaliação, tanto para a educação básica quanto para a superior, para que se possa alcançar a melhoria da qualidade, assim como para que os resultados da avaliação sejam comparados com outros Estados de acordo com uma agenda global para a educação (Afonso, 2019; Neave, 1988; Robertson; Dale, 2017).

Em 2004, o Sinaes foi criado no governo de Luiz Inácio Lula da Silva. O descritor Sinaes possibilitou identificar na literatura científica e acadêmica os posicionamentos dos pesquisadores concernentes à avaliação institucional, à avaliação de curso e à avaliação do desempenho dos estudantes. O Sinaes é criado contendo duas concepções antagônicas de avaliação para a educação superior (Dias Sobrinho, 2010). Nesse sentido, pode-se entender que discurso político que envolve a avaliação faz parte de uma agenda global para a educação, em que os resultados da avaliação são comparados entre os Estados-avaliadores, em um comparativo avaliador (Afonso, 2019; Neave, 1988; Robertson; Dale, 2017).

Ao final deste primeiro levantamento de indicadores do estudo bibliométrico, chegou-se aos seguintes dados:

- Para o descritor “Governo Itamar”, foram alcançados: a) 4 (quatro) documentos (Programa Paiub, Princípios do Paiub, Documento Básico da Comissão Nacional de Avaliação e Carta Recife); b) 2 (duas) teses; c) 5 (cinco) artigos de revista; d) 6 (seis) artigos de evento.
- Para os descritores “reforma do estado e avaliação”, “FHC” foram atingidos: a) 111 (cento e onze) documentos (relatórios do ENC, relatórios do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado e relatórios de pesquisa do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e da Secretaria da Educação Superior (SESu) do Ministério da Educação (MEC); b) 3 (três) teses; c) 11 (onze) artigos de revista; d) 8 (oito) artigos de evento.
- Para o descritor “Sinaes”, foram alcançados: a) 104 (cento e quatro) documentos (regulamentações do Sistema, relatórios do Exame Nacional de Desempenho de Estudante - Enade, relatórios de Comissão Própria de Avaliação - CPA), relatórios de pesquisa de entidades, relatórios de pesquisa do INEP/MEC); b) 22 (vinte e duas) teses e dissertações; c) 182 (cento e oitenta e dois) artigos de revista; d) 239 (duzentos e trinta e nove) artigos de evento.

Com base em tais indicadores levantados pelo estudo bibliométrico, os artigos e os documentos publicados que abarcam os descritores “Governo Itamar”, “reforma do estado e avaliação”, “FHC” e “Sinaes” foram selecionados para a investigação. Há um volume considerável dos artigos publicados em eventos, no entanto, eles foram excluídos da seleção por poderem apresentar resultados parciais e/ou iniciais de investigações, devi-

do a isso, há a possibilidade de fornecerem dados insuficientes. Somaram-se ao levantamento mais 16 (dezesseis) artigos que tratam a respeito das políticas avaliativas em âmbito nacional e internacional para aprofundar a discussão da temática tratada. Isso em um total de 198 (cento e noventa e oito) artigos de revista para leitura do título, do resumo, das palavras-chave e das referências de cada um. Além do procedimento de leitura dos sumários dos 219 documentos referentes aos três períodos investigados, que fazem menção de entidades representativas da sociedade civil.

É importante ressaltar que a escolha pelos artigos publicados em revista justifica-se pela necessidade de identificar na literatura científica e acadêmica quais foram os agentes educacionais que tiveram articulação com as políticas públicas de avaliação da educação superior. Além disso, os artigos são fontes de dados mais recentes publicados no campo da avaliação educacional. Com base nos artigos, pode-se identificar tendências entre os pesquisadores, bem como as lacunas e os avanços no campo da avaliação educacional, além de analisar o desenvolvimento das políticas educacionais. Ademais, os artigos publicados em revista são derivados de resultado de pesquisas concluídas (tese ou dissertação, ou investigação), que podem conter análise crítica de regulamentações que tratem das políticas públicas de avaliação para a educação superior do Brasil.

O estudo bibliométrico aplicado aos 198 artigos de revista ocorreu, primeiramente, da seguinte forma: uma planilha bibliométrica foi criada, contendo os seguintes campos investigativos do trabalho: a) ano de publicação; b) volume e número; c) instituição de publicação; d) qualis Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES); e) autores; f) título; g) instituição dos autores; h) palavras-chave; i) página inicial; j) página

final; l) tema de investigação; m) objetivo; n) metodologia/procedimento metodológico; o) agentes educacionais identificados.

Para os documentos, a leitura do sumário e da apresentação foram realizados, com uma planilha bibliométrica, contendo: a) nome do documento; b) ano de publicação; c) entidade mencionada.

Ao final desses primeiros estudos bibliométricos, 61 (sessenta e uma) entidades representativas da sociedade civil (agentes educacionais) foram identificadas na literatura científica e acadêmica, e nos documentos, no período de 1993 a 2010.

Em um primeiro estudo bibliométrico no campo das políticas educacionais através de literatura científica e documentos, foram identificados 61 agentes educacionais que tiveram interlocução e articulação de forma direta ou indireta com o Estado-avaliador, para a formulação e para a implementação de políticas públicas para a educação superior, o que constitui um dado importante para o conhecimento do campo da avaliação educacional. Em seguida, um novo estudo bibliométrico foi aplicado aos 61 agentes educacionais, com os seguintes campos: a) ano de criação; b) representa a esfera federal do ensino superior; c) representa a esfera estadual/municipal do ensino superior; d) representa a esfera privada do ensino superior; e) entidade de estudantes de graduação e; f) sindicato de servidores do ensino superior. É importante evidenciar que os critérios para a construção desses campos da planilha bibliométrica ocorreram ao final da leitura dos sumários, das apresentações, dos títulos, dos resumos, das palavras-chave e das referências dos artigos e dos documentos, a primeira constatação foi que agentes que articularam as políticas públicas para a educação superior, estavam vinculados às entidades ligadas ao ensino superior no Brasil. Desta forma, ao final do estudo bibliométrico dessa planilha, chegou-se

ao total de 11 (onze) agentes que atenderam aos primeiros critérios de seleção da pesquisa, que são:

1. Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES);
2. Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais (ABRUEM);
3. Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (Andes-SN);
4. Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes);
5. Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd);
6. Associação Nacional dos Estudantes de Pós-Graduação (ANPG);
7. Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE);
8. Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB);
9. Federação de Sindicatos dos Trabalhadores em Universidades Brasileiras (FASUBRA);
10. Força Sindical (FS) e;
11. União Nacional dos Estudantes (UNE).

Análise Qualitativa em destaque

A partir da identificação dos 11 agentes educacionais, a pesquisa documental foi utilizada para selecionar os documentos que esses agentes produziram, ou seja, materiais discursivos

acerca da temática políticas públicas de avaliação da educação superior no período de 1993 a 2010. É importante salientar que a pesquisa documental não se restringe apenas às leis, aos decretos, aos pareceres e às normativas, esta investigação também inclui cartas, diários pessoais, memorandos, jornais, revistas, roteiros de programas de televisão e rádio, arquivos escolares e discursos, conforme afirmam Lüdke e André (2013).

Com a pesquisa documental, o investigador pode obter informações relevantes em determinadas etapas do trabalho, além de apontar temas e problemas para novas investigações (Lüdke; André, 2013). Entretanto, ao desenvolver este trabalho, houve duas complexidades na pesquisa documental. A primeira é apresentar um arcabouço investigativo variado, cabendo estabelecer critérios de seleção para que os objetivos estabelecidos fossem alcançados. A segunda é que houve silêncio na produção de documentos em determinado período do trabalho referente à avaliação da educação superior. Ao tratar de silêncio, remete-se ao que Orlandi (2015, p. 81) considera “lugar de recuo necessário para que se possa significar, para que o sentido faça sentido”. Em outras palavras, houve momentos de intensa produção e publicação de material discursivo impresso que abrangem o período da feitura do presente trabalho; no entanto, houve também momentos em que há não produção e publicação devido ao fato dos agentes estarem envolvidos com outras inquietações da realidade social e educacional. Os discursos são construídos mesmo no silêncio, fenômeno que faz parte da realidade social dos agentes educacionais. Entende-se, assim, que a pesquisa documental traz vantagens, mas também desvantagens na sua utilização, cabendo ao investigador estar atento às situações que podem vir a acontecer durante a pesquisa.

Ao final da primeira análise realizada com os dados da pesquisa documental, chegou-se às seguintes constatações:

- agentes educacionais que representam setores da educação superior que articularam política da educação superior no Brasil;
- as produções e as divulgações de materiais discursivos impressos (documentos) acerca das políticas de avaliação para a educação superior são de ordens secundárias nos documentos;
- cada agente possui maneira própria de produzir e publicar seus enunciados nos documentos;
- cada agente possui planejamento, intenção política, estrutura disciplinar e organizacional particular;
- a produção e a publicação de materiais discursivos impressos nos períodos do Paiub, do ENC e do Sinaes são assimétricas.

Os primeiros dados evidenciados foram que, nas produções de materiais discursivos impressos pelos agentes, não há uma uniformidade, regularidade e continuidade de documentos referentes às políticas públicas de avaliação da educação superior produzidos e publicados durante o período investigado. Outra constatação do estudo foi de que a avaliação da educação superior não foi o objetivo principal dos materiais produzidos pelos agentes. A avaliação institucional, a avaliação de desempenho acadêmico, avaliação docente e a avaliação de curso são temas que se apresentam nos documentos de forma transversal. Devido a isso, existem momentos de intensa produção e publicação de documentos referentes à avaliação por corresponder às demandas da realidade social e educacional em que os agentes

educacionais estão inseridos. Contudo, há também momentos em que os agentes educacionais enfatizam suas práticas simbólicas, discursivas e linguísticas em outras frentes políticas que comandam suas agendas. Com isso, nota-se que há um silêncio na produção e na publicação de material discursivo impresso a respeito da avaliação, o que não significa que os agentes deixaram de agir no mercado linguístico do campo da avaliação educacional, apenas a ênfase passou a ser dada a outras frentes políticas. Isso porque os embates e os confrontos são constantes na produção, na negociação e na reprodução de discursos políticos valorizados e desvalorizados dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional.

Outra constatação realizada a partir das primeiras análises da pesquisa documental é a necessidade de diferenciar o discurso produzido e publicado pelo agente educacional na representação dos seus gestores, coordenadores e dirigentes do discurso produzido e publicado pelos agentes da comunidade científica e acadêmica que utilizam os meios de comunicação e divulgação das entidades para discutirem resultados de investigações. Cabe enfatizar que tanto os discursos produzidos e publicados pelas entidades quanto aqueles da comunidade científica e acadêmica dinamizam o mercado linguístico do campo da avaliação educacional. As análises e as interpretações destes discursos políticos tiveram duas distinções.

A primeira distinção de discurso político, é aquele produzido pela própria entidade (agente), representada por gestores, comissões internas, estatuto, histórico, informativo, relatório, ata, carta, nota explicativa, dentre outros documentos que foram produzidos por membros da entidade; eles assumem a responsabilidade da publicação em nome da entidade. Assim, que o discurso político produzido e publicado pela entidade, nesse

enquadramento, é o seu discurso político oficial a respeito das políticas de avaliação para a educação superior.

A segunda distinção de discurso político presente nos documentos selecionados encontra-se em artigos e em relatórios produzidos e publicados por pesquisadores da comunidade científica e acadêmica divulgados pelas entidades. As entidades investigadas, cada qual com sua organização interna, têm espaços destinados para discutir com a comunidade acadêmica e científica e com a sociedade civil assunto concernente às políticas públicas de avaliação para a educação superior. Esses discursos políticos não são oficiais das entidades, contudo, eles são produzidos, negociados e reproduzidos no interior delas (Bourdieu, 2008a). Esse fator deve ser mencionado, visto que os discursos políticos da comunidade acadêmica e científica e demais agentes educacionais da sociedade civil podem contrapor-se, questionar ou assemelhar-se aos discursos políticos produzidos pelas entidades, mesmo utilizando os meios de comunicação e divulgação das mesmas.

Pode-se perceber o quanto é complexo o mercado linguístico do campo da avaliação educacional. Entretanto, é exatamente essa complexidade que favorece a investigação a respeito da avaliação da educação superior foram articulados com o Estado-avaliador na formulação das políticas públicas de avaliação da educação superior, no período de 1993 a 2010.

O segundo momento do desenvolvimento da pesquisa documental ocorreu com o acesso à Base de Dados de Literatura Técnico-Científica (BDLTCs), que é gerenciada pela Seção de Acesso às Bases de Dados da Biblioteca Comunitária da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), a respeito da produção e da divulgação impressa dos documentos dos 11 agentes educacionais investigados.

A partir desse acesso, um levantamento de dados específicos foi realizado em várias plataformas disponibilizadas em sistema de hipertexto. Os descritores de busca aplicados na plataforma da Biblioteca da UFSCar podem ser lidos no Quadro n. 1, a seguir.

Após esse primeiro levantamento, cinco documentos foram identificados e consultados no Departamento de Coleções de Obras Raras e Especiais (DeCORE), da Biblioteca da UFSCar. Foram eles: Cadernos Andes: Cadernos da Escola Pública, 1981; Andes: Papel Social da Universidade Pública, 1990; Mensagem ao Congresso Nacional: na abertura da 4ª Sessão Legislativa Ordinária da 49ª Legislatura, 1994; Correspondência, 1994; Diretrizes do Programa do Governo, 1990. Após a consulta aos documentos, pôde-se verificar que alguns não abrangiam o período da pesquisa e, os que contemplavam, não apresentavam dados para o trabalho.

Quadro 1 - Plataforma da Biblioteca da UFSCar

Agente Educacional	Descritores
ABMES	“ABMES” e/ou “mantenedora”
ABRUEM	“reitores” e/ou “universidade estadual, municipal” e/ou “ABRUEM”
ANDES-SN	“sindicato docente” e/ou “ANDES-SN”
Andifes	“dirigente de instituição” e/ou “Andifes”
ANPEd	“associação de pós-graduação” e/ou “ANPEd”
ANPG	“associação nacional estudante” e/ou “ANPG”
ANFOPE	“formação docente” e/ou “ANFOPE”
CRUB	“conselho de reitores” e/ou “CRUB”

FASUBRA	“sindicato de trabalhador” e/ou “técnico-administrativo” e/ou “FASUBRA”
FS	“força Sindical”
UNE	“união de estudante” e/ou “estudante nacional” e/ou “UNE”

Fonte: Elaborado pela autora, 2017a.

Assim, novos critérios de seleção foram estabelecidos em uma planilha bibliométrica e, em seguida, um estudo bibliométrico foi aplicado a ela. A primeira análise realizada resultou numa quantidade considerável de documentos com temas variados que se distanciavam da temática investigada. Tendo como norteadores o objetivo do trabalho, tornou-se necessário construir uma nova planilha bibliométrica, a ser aplicada nos documentos com a finalidade de alcançar os objetivos norteadores. Assim, os campos com os critérios de seleção foram:

- apresentar a história de criação e da atuação do agente educacional na educação superior;
- apresentar quais foram e são os presidentes;
- identificar quais são os documentos relevantes para analisar e interpretar o discurso político da avaliação da educação superior;
- identificar quais são os discursos políticos presentes;
- identificar qual(is) período(s) do Paiub, do ENC e do Sinaes os discursos políticos dos agentes educacionais foram ativos no mercado linguístico referente às políticas públicas de avaliação da educação superior;

- identificar quais agentes educacionais tiveram distinção no mercado linguístico dentro do campo da avaliação educacional;
- identificar como os discursos políticos dos agentes educacionais são consumidos, produzidos e negociados dentro do cenário político e;
- identificar para quem são destinados os documentos produzidos pelos agentes educacionais.

É importante ressaltar que alguns documentos (estatuto, regimento, histórico) podem ter sido atualizados ao longo dos anos, sendo que alguns podem ter sido publicados após o ano de 2010.

Em seguida, um novo estudo bibliométrico foi realizado com base em todos os critérios norteadores para a seleção dos documentos. Entretanto, foi constatado que, do total de agentes educacionais mencionados na literatura científica e acadêmica, e nos documentos publicados pelo Estado-avaliador, apenas 5 (cinco) apresentaram documentos referentes à temática de forma impressa e que estivessem disponíveis para serem consultados, conforme as formas já descritas de investigação. Os cinco agentes educacionais foram: ABMES; ANDES-SN; Andifes; ANPEd; e UNE.

Tabela 1 - Quantidade de documento por ano

Ano	ABMES	ANDES-SN	ANDIFES	ANPEd	UNE
1993	---	3	---	---	---
1994	---	4	---	---	---
1995	---	5	---	2	---

1996	---	3	---	4	---
1997	---	5	---	2	---
1998	---	4	---	2	---
1999	---	4	---	---	---
2000	---	3	---	5	---
2001	2	5	---	6	---
2002	2	5	1	7	1
2003	2	7	1	3	3
2004	4	10	3	4	1
2005	6	4	4	5	1
2006	1	4	3	4	3
2007	4	2	1	4	5
2008	7	3	1	6	2
2009	3	2	---	5	3
2010	3	2	---	6	1
TOTAL	34	75	14	65	20

Fonte: Elaborado pela autora, 2017b.

Alguns dados chamam a atenção na apresentação da Tabela n.1. Dos 5 agentes educacionais identificados e selecionados por apresentarem documentos pertinentes à investigação, apenas o ANDES-SN teve regularidade nas produções de documentos durante o período analisado, sendo que o maior volume foi registrado no ano de 2004. Destaca-se que uma das fontes de divulgação de discursos políticos que transitavam entre os

agentes educacionais, que faziam parte do Sindicato, foi a *Revista Universidade e Sociedade*, ano XIII, n. 32, de março. Nesta edição foi avaliado o primeiro ano do governo de Luiz Inácio Lula da Silva na Presidência da República, sendo que alguns pesquisadores focalizaram suas discussões nas políticas avaliativas. Ademais, as políticas avaliativas eram analisadas nos contextos das mudanças políticas e econômicas que ocorreram na década de 1990; dos processos avaliativos diante de uma agenda globalmente estruturada para educação; da avaliação institucional como uma política pública; da intervenção de organismos internacionais nas políticas públicas educativas e avaliativas; da reforma universitária e avaliação, entre outros cenários que faziam parte da educação superior. Mas, sobretudo, há um maior enfoque no movimento sindical de docentes no ensino superior público.

No que lhe concerne, as discussões dentro da ANPEd centraram-se na busca pela melhoria da qualidade da educação superior. Para isso, o agente articulou ações por meio das suas instâncias organizacionais, sendo uma delas a criação do Grupo de Trabalho (GT) número 11 - Política da Educação Superior. O GT 11 é composto por 11 (onze) subgrupos de pesquisa, em que as discussões a respeito das políticas de avaliação da educação superior transitam entre os agentes educacionais. No período dos governos de Fernando Henrique Cardoso, os editoriais da *Revista Brasileira de Educação*, editada por essa entidade, eram o espaço em que havia as menções acerca das políticas de avaliação. Muitas das publicações da ANPEd assemelharam-se com as do ANDES-SN ao abordarem os seguintes temas: reformas educativas, políticas educativas globalizadas, políticas de avaliação institucional com foco no Exame Nacional de Cursos (ENC), e os primeiros anos do governo de Luiz Inácio Lula da Silva. Não houve documentos produzidos pela ANPEd direcionados

especificamente para as políticas de avaliação para a educação superior.

Os dados dispostos na Tabela n.1 ainda revelam que a ABMES é o terceiro agente com o maior volume de documentos que tratam do tema, com 34 (trinta e quatro), seja com documentos produzidos pela própria entidade ou por associados e convidados que utilizaram o espaço dentro da ABMES para divulgar suas investigações e posicionamentos a respeito das políticas educativas.

Ao analisar os dados da UNE, pode-se notar que o posicionamento dessa entidade dentro do mercado linguístico do campo da avaliação educacional foi de um agente reprodutor e consumidor do discurso político do Estado-avaliador. Para ela, a proposta de criação de sistema nacional de avaliação, que foi apresentado no relatório final da Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior (CEA), seria uma avaliação de verdade (UNE, 2015). Desta maneira, a forma como o agente aborda as discussões a respeito da avaliação seria para enaltecer as ações da entidade ou as do Estado-avaliador nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva.

Conforme está exposto na Tabela n. 1, a Andifes é o agente que teve o menor número de documentos identificados e selecionados entre os anos 1993 e 2010: foram 14 (quatorze). As produções divulgadas começaram no penúltimo ano do governo de Fernando Henrique Cardoso, em 2001, e seguiram até o ano de 2008. Mesmo com a menor quantidade de documentos entre os agentes selecionados, isso não significou uma menor atuação no campo da avaliação educacional. Os documentos foram produzidos pelo agente e por pesquisadores vinculados a ele com a finalidade de direcionar ao Estado-avaliador: ações, propostas, análises de políticas de educação, na tentativa de formular,

elaborar, implementar políticas educativas e avaliativas para o sistema federal de ensino superior. Portanto, há uma riqueza de dados que merecem ser analisados, pois, podem vir a contribuir com o entendimento de como foram articulados discursos políticos a respeito da avaliação da educação superior.

Considerações Finais

A partir do estudo bibliométrico aplicado às pesquisas bibliográfica e documental, portanto, partindo de uma abordagem quantitativa com análise qualitativa dos dados levantados notam-se as vantagens em conhecer a estruturação do campo da avaliação educacional, no que se refere aos discursos políticos negociados pelos agentes. Mas também o estudo bibliométrico apresentou seus limites referentes à quantidade exata de documentos acerca da política de avaliação no período de 1993 a 2010. Isto ocorreu pelo fato de os cinco agentes não terem publicações constantes de documentos acerca da avaliação educacional, por não ser a pauta principal em suas agentes políticas de representação. Desta forma, houve pouca disponibilização pública de acesso, através de plataformas de informação, sítio, biblioteca de consulta pública (virtual e/ou física). Há a possibilidade de haver documentos em biblioteca particular, disco compacto, dentre outras formas de guardar documento e bibliografia, que inviabilizam o acesso público. Assim, abordagens quantitativas com análise qualitativa em pesquisa em educação têm suas vantagens, tais como a identificação dos agentes educacionais no período investigado, mas também apresentam algumas fragilidades.

São inegáveis as contribuições da ABMES, do Andes-SN, da Andifes, da ANPED e da UNE na interlocução para a implementação de ações políticas para a avaliação da educação supe-

rior no período de 1993 a 2010. Eles dinamizaram e dinamizam o mercado linguístico com seus discursos políticos valorizados e desvalorizados. Por serem agentes que representam diferentes categorias sociais vinculadas ao ensino superior, desta forma cada qual atuou e atua direcionando suas ações para sua agenda política. Sendo assim, produzir e divulgar material discursivo impresso (documento) acerca da avaliação da educação superior não seria o objetivo primeiro dos agentes. Esta condição no campo educacional muda à medida que há elementos sociais e educacionais os levam a produzir discursos políticos voltados para a avaliação da educação superior e, com isso, reivindicar ao Estado-Avaliador. Nos demais momentos, os agentes educacionais direcionaram suas ações linguísticas e simbólicas para frentes políticas às quais representam nacionalmente.

Resume-se que os quantitativos levantados por meio do estudo bibliométrico revelaram quais foram os descritores utilizados nas pesquisas e documentos a respeito da avaliação da educação superior. Ademais, foi possível identificar e selecionar os agentes que tiveram representantes na educação superior nos documentos de órgãos do Estado-avaliador, publicações científicas e acadêmicas, entre outros quantitativos. Portanto, a utilização da bibliometria aplicada à pesquisa bibliográfica e da pesquisa documental é um procedimento metodológico que viabiliza ao investigador a elucidação das ações linguísticas de agentes no campo da avaliação educacional.

Referências

ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo Afonso de. Texto, contexto, significados: algumas questões na análise de dados qualitativos. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n.45, p. 66-71, mai. 1983.

AFONSO, Almerindo Janela. Tendências Regulatórias e Impactos nas Desigualdades Educacionais. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 40, p. 1-16, 2019.

ARAÚJO, Carlos Alberto. Bibliometria: evolução histórica e questões atuais. **Revista Em Questão**, Porto Alegre, v. 12, n. 1, p. 11-32, jan./jun. 2006.

BRANDÃO, Maria João; MAGALHÃES, António. Avaliação educacional, tecnologia política e discurso. **Educação Sociedade & Culturas**, Porto, n. 33, p. 51-68. 2011.

BOURDIEU, Pierre Félix. **A economia das trocas simbólicas**. São Paulo: Perspectiva, 2007. 361 p.

BOURDIEU, Pierre Félix. **Razões Práticas**: sobre a teoria da ação. Tradução de Mariza Corrêa. 9.ed. Campinas: Papyrus, 2008a. 223 p.

BOURDIEU, Pierre Félix. **A economia das trocas linguísticas**: o que falar quer dizer. 2.ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008b. 192 p. (Clássicos; 4)

DIAS SOBRINHO, José. Avaliação e transformações da educação superior brasileira (1995-2009): do PROVÃO ao SINAES. **Avaliação**, Campinas, v. 15, n. 1, p. 195-224, mar. 2010.

DIAS SOBRINHO, José; BALZAN, Newton César. (Org.). **Avaliação institucional**: teoria e experiências. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

ELABORADO PELA AUTORA. **Plataforma da Biblioteca da UFSCar**. São Carlos. 2017a.

ELABORADO PELA AUTORA. **Quantidade de documento por ano**. São Carlos. 2017b.

FONSECA, Edson Nery. Introdução. In: OTLET, Paul; *et al.* **Bibliometria**: teoria e prática. Edson Nery da Fonseca (Orgs.). Tradução de Alda Baltar, Ivanilda Fernandes Costa Rolim e José Paulo Paes. São Paulo: Cultrix/EDUSP, p. 9-15, 1986.

GATTI, Bernadete. Implicações e perspectivas da pesquisa educacional no Brasil-contemporâneo. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 113, p. 65-81, jul., 2001.

GATTI, Bernadete. Estudos quantitativos em educação. **Revista Pesquisa e Educação**, São Paulo, v. 30, n. 1, p. 11-30, jan./abr. 2004.

GRACIANO, Pollyanna Fraga; HOLANDA, Luciana Araújo de. Análise bibliométrica da produção científica sobre turismo de base comunitária de 2013 a 2018. **Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo**, São Paulo, v. 14, n. 1, p. 161-179, abr. 2020.

HAYASHI, Maria Cristina Piumbato Innocentini; HAYASHI, Carlos Roberto Massao; MARTINEZ, Cláudia Maria. Estudos sobre jovens e juventude: Diferentes percursos refletidos na produção científica brasileira. **Educação, Sociedade & Culturas**, Porto, n. 27, p. 131-154, 2008.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo Afonso de. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. 2. ed. São Paulo: EPU, 2013.

MACHADO, Raymundo das Neves. Análise cientométrica dos estudos bibliométrico publicados em periódicos da área de biblioteconomia e ciência da informação (1990-2005). **Perspectivas em Ciências da Informação**, Belo Horizonte, v.12, n.3, p. 2-20, set./dez., 2007.

NEAVE, Guy. On the cultivation of quality, efficiency and enterprise: an overview of recente trends in higher education in Western Europe, 1986-1988. **European Journal of Education**, Oxford: Wiley-Blackwell, v. 23, n. 1/2, p. 7-23, 1988.

ORLANDI, Eni Puccinelli. **Análise de Discurso: princípios & procedimentos**. 12. ed. Campinas: Pontes Editores, 2015. 98 p.

ROBERTSON, Susan; DALE, Roger. Comparando Políticas em um Mundo em Globalização: reflexões metodológicas. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, v. 42, n. 3, p. 859-876, jul. 2017.

SGUISSARDI, Valdemar. Educação Superior no Brasil. Democratização ou massificação mercantil? **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 36, n. 133, p. 867-889, dez. 2015.

SILVA, Márcia Regina; HAYASHI, Maria Cristina Piumbato Innocentini. O que Bourdieu tem a dizer à bibliometria. **Os pensadores e a ciência da informação**. In: SEGUNDO, José Eduardo Santarem; SILVA, Márcia Regina; MOSTAFA, Solange Puntel (Org.). Rio de Janeiro: E-papers, 2012, p. 9-24.

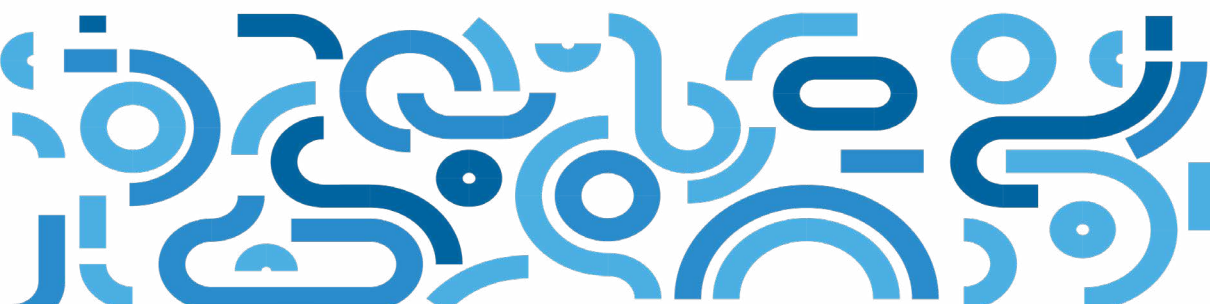
SILVA, Márcia Regina da; HAYASHI, Carlos Roberto Massao; HAYASHI, Maria Cristina Piumbato Innocentini. Análise bibliométrica e cientométrica: desafios para especialistas que atuam no campo. **INCID: Revista de Ciência da Informação e Documentação**, Ribeirão Preto, v. 2, n. 1, p. 110-129, jan./jun. 2011.

THIRY-CHERQUES, Hermano Roberto. Pierre Bourdieu: a teoria na prática. **RAP**, Rio de Janeiro, v. 40, p. 27-55, jan./fev. 2006.

VANTI, Nadia Aurora Peres. Da bibliometria à webometria: uma exploração conceitual dos mecanismos utilizados para medir o registro da informação e a difusão do conhecimento. **Revista Ciência da informação**, Brasília, v. 31, n. 2, p. 152-162, mai./ago. 2002.

PARTE 2

**CONSELHOS ESTADUAIS DE EDUCAÇÃO,
AVALIAÇÃO E REGULAÇÃO NA EDUCAÇÃO
SUPERIOR:
tensionamentos e perspectivas em debate**



6

Políticas de Avaliação e Regulação da Educação Superior para as IES Estaduais: interfaces entre os Conselhos Estaduais de Educação e o SINAES¹

Mary Ângela Teixeira Brandalise

Regilson Maciel Borges

Maria Eliza Nogueira Oliveira

Nadja Fonsêca da Silva

Introdução

As universidades brasileiras, mantidas pelos governos estaduais, têm papel relevante no âmbito regional no qual cada uma está inserida, tanto nos aspectos políticos, econômicos, sociais e de inovação, bem como sobre os fluxos de renda e emprego locais, devido a repercussão da produção de conhecimento científico, tecnológico e cultural que delas emergem. Em consequência, a regionalização das Instituições de Ensino Superior (IES), à luz das normativas dos Conselhos Estaduais de Educação (CEEs) e das Secretarias/Superintendências de Ensino Superior locais, dialoga com o princípio da equalização de oportunidades educacionais a que se refere o Art. 211 da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988).

1. O capítulo foi publicado na forma de artigo na Seção temática: Políticas, gestão e direito à educação superior: novos modos de regulação e tendências em construção, da Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBP AE) V.38, p.01 - 20, 2022.

Considerando que a organização federativa do Brasil, sob a égide de um Estado Democrático de Direito, é constituída por vinte e seis estados mais o Distrito Federal, pesquisadores do Eixo 3 da Rede Universitas/Br propuseram uma pesquisa que objetiva analisar as influências modeladoras da atuação dos CEEs nas políticas de avaliação e regulação das universidades públicas estaduais, financiada pela chamada Universal CNPQ/2018.

A proposição da pesquisa, da qual este artigo é oriundo, considera a importância das IES estaduais para o desenvolvimento regional e de suas particularidades, quanto à forma como se organizam, em relação à legislação nacional e estadual do Ensino Superior que ofertam, e, também, ao papel atribuído aos CEEs nos processos avaliativos e regulatórios da Educação Superior dos estados brasileiros.

De natureza qualitativa, a investigação caracteriza-se como estudo de casos múltiplos (André, 2013), com os CEEs dos estados de Goiás, Maranhão, Minas Gerais, São Paulo, Paraná, Pará, Piauí e Tocantins, os quais se constituíram como unidades de análise para busca de respostas à questão problematizadora da pesquisa: Como os CEEs traduzem e recontextualizam a política de avaliação e regulação da educação superior instituída pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) para as IES a eles jurisdicionadas?

O estudo de caso tem a finalidade de “focalizar um fenômeno particular, levando em conta seu contexto e suas múltiplas dimensões. Valoriza-se o aspecto unitário, mas ressalta-se a necessidade da análise situada e em profundidade” (André, 2013, p. 970). Assim sendo, a distribuição dos CEEs nos estados da federação brasileira foi considerada para a seleção daqueles que integram o estudo. Optou-se pela seleção dos CEEs por meio de uma amostra não-probabilística para atendimento à proposição

da pesquisa, e dentre elas escolheu-se a técnica de amostragem intencional ou por julgamento (Oliveira, 2001). O planejamento amostral para seleção dos CEEs constitui-se das seguintes etapas:

1^a) Identificação da população definida como os CEEs dos estados da Federação e do Distrito Federal, a qual totaliza 27 conselhos estaduais.

2^a) Agrupamentos dos CEEs conforme as regiões do Brasil nas quais eles se inserem.

3^a) Seleção dos CEEs para representação das regiões brasileiras conforme os seguintes critérios: seleção de aproximadamente 25% dos CEEs, proporcionalmente ao número deles em cada região; disponibilidade de acesso aos documentos dos CEEs de forma online; identificação de normativas (atualização) dos CEEs quanto aos processos de avaliação e regulação da educação superior a partir do SINAES.

4^a) Composição da amostra para o estudo de casos múltiplos: aplicou-se os critérios definidos no item anterior à amostra da pesquisa, que ficou constituída por 8 (oito) CEEs: Goiás, Maranhão, Minas Gerais, Pará, Paraná, Piauí, São Paulo e Tocantins.

A análise documental foi o procedimento adotado para a produção dos dados. As fontes que integram a análise documental deste artigo foram documentos coletados nos sites dos CEEs amostrados: regulamento, regimento, resoluções, pareceres, entre outros.

Neste artigo, cujo objetivo é analisar o processo de normatização das políticas de avaliação e regulação da educação superior das IES no âmbito dos CEEs, são trazidos os primeiros resultados da pesquisa, que buscou evidenciar como os conse-

lhos traduziram e recontextualizaram a política de avaliação e regulação da educação superior instituída pelo SINAES para as IES a eles jurisdicionadas, com o recorte temporal das duas últimas décadas (2002-2022).

Além desta introdução e das considerações finais, apresenta-se uma breve discussão sobre a avaliação e regulação da Educação Superior no Brasil e o papel dos CEEs na primeira seção. Em seguida, na segunda seção, são apresentados o resultado e a análise das fontes documentais que constituíram o *corpus* empírico selecionado, destacando a singularidade da trajetória de cada CEE pesquisado, bem como revelando ações próprias em seus processos avaliativos e regulatórios no âmbito da educação superior estadual e em suas interfaces com o SINAES.

Avaliação e Regulação da Educação Superior no Brasil: o papel dos CEEs

No contexto brasileiro, os CEEs são os órgãos responsáveis pela definição das normas que devem ser seguidas na área educacional estadual, tanto na Educação Básica quanto na Educação Superior, em consonância com as diretrizes propostas pelo Ministério da Educação (MEC) e pelo Conselho Nacional de Educação (CNE).

A criação dos CEEs surgiu da ideia de descentralização sobre os sistemas de ensino, com o objetivo de orientar a política educacional do estado, com a tarefa de regulamentar, por atos normativos, as bases e diretrizes emanadas do CNE e com a função de ordenar o Sistema de Ensino nos níveis pertinentes ao estado (Menezes, 2001). Segundo Bordignon, os conselhos de educação são concebidos “como assessoramento superior ao

respectivo Executivo, ora como órgãos de deliberação e controle dos respectivos Sistemas de ensino” (Bordignon, 2009, p. 79), exercendo funções estratégicas “que dizem respeito às políticas e diretrizes gerais” (Bordignon, 2009, p. 79) dos sistemas e funções operacionais de atendimento às instituições de ensino. Em geral, os conselhos se organizam em duas câmaras: uma câmara de educação básica e outra de educação superior. Dentre as atividades, são essas câmaras que deliberam sobre os processos de regulação, a avaliação e a supervisão do ensino.

As políticas de avaliação e regulação da educação superior implementadas no Brasil referem-se “ao conjunto de propostas e ações governamentais destinadas a avaliar as instituições e definir a relação com o Estado” (Almeida Júnior, 2005, p. 10). Sguissardi (1995) assinala que foi no final dos anos 1950 e nos anos 1960 que se localizam as origens do atual processo de avaliação no Ensino Superior. Zandavalli (2009) destaca um conjunto de documentos publicados naquele período que subsidiaram o sistema de avaliação brasileiro: o Plano Atcon (1965/66), o Relatório Meira Matos (1967/68) e o Relatório do Grupo de Trabalho Universitário (1968).

Almeida Júnior (2005) pontua que a partir de 1980 a avaliação passou a chamar a atenção do governo brasileiro para a construção de uma agenda da avaliação da educação superior. Nesse período, destacam-se três experiências sistematizadas de avaliação para este nível de ensino: o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU/1983), o Relatório da Comissão Nacional de Avaliação do Ensino Superior (CNRES/1985) e o Grupo de Estudos da Reforma da Educação Superior (GERES/1986). Mas, foi durante a década de 1990 que a avaliação ganhou amplitude e consistência no país, com destaque para a criação do Programa de Avaliação Institucional da

Universidade Brasileira (PAIUB/1993) e do Exame Nacional dos Cursos (ENC/Provão/1995), período conhecido como a “década da avaliação” no Brasil (Dias Sobrinho, 2003).

O SINAES foi implementado em 2004, pela Lei nº 10.861. O sistema tem o propósito de assegurar o processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes. O Art. 1º da referida Lei menciona em seu parágrafo 2º que “§O SINAES será desenvolvido em cooperação com os sistemas de ensino dos estados e do Distrito Federal” (Brasil, 2004). Os termos de cooperação entre os Sistemas Federal e Estadual definidos na Lei remetem aos CEEs a responsabilidade de definição dos processos de regulação, supervisão e avaliação das IES estaduais, em sintonia com a legislação nacional da educação superior.

Nessa conjuntura, as IES estaduais estão jurisdicionadas tanto às Secretarias Estaduais de Ensino Superior e/ou órgãos equivalentes quanto à Secretaria de Educação Superior (SESu), responsável por planejar, orientar, coordenar e supervisionar o processo de formulação e implementação da Política Nacional de Educação Superior. Desse modo, os processos de regulação e avaliação das IES Estaduais são normatizados pelos CEEs nos quais essas instituições se inserem, considerando as características regionais e autonomia dos estados na esfera da Educação Superior que ofertam, ao mesmo tempo em que atendem as diretrizes definidas pelo MEC e pelo CNE, sobretudo os processos de avaliação e regulação previstos no SINAES.

No âmbito do SINAES, os processos de avaliação são definidos pela Comissão de Avaliação de Educação Superior (CONAES), que é um órgão colegiado com 13 membros designados pelo Ministro de Estado da Educação, conforme dispõe o Decreto 5.262/2004 (Brasil, 2004). Os processos de avaliação do

desempenho estudantil, dos cursos e das instituições são executados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). No caso dos processos de regulação, Verhine ressalta que é preciso considerar a distinção existente “entre o sistema federal de educação, que abrange instituições e cursos de instituições federais e também privadas” (Verhine, 2015, p. 608) e os “sistemas estaduais e municipais, que, de acordo com a LDB de 1996, são ambos regulamentados através de seus respectivos Conselhos Estaduais de Educação” (Verhine, 2015, p. 608). Em relação ao Sistema Federal de Educação, “[...] a regulação das suas instituições (federais e privadas) é de responsabilidade da Câmara de Educação Superior (CES) do Conselho Nacional de Educação (CNE)” (Verhine, 2015, p. 608).

A partir de 2012, Verhine menciona que com o Decreto nº 7.690/2012, a regulação de todos os cursos superiores de graduação que compõem o sistema federal de educação, “passou a ser de responsabilidade exclusiva de uma nova secretaria, denominada a Secretaria de Regulação da Educação Superior (SERES)” (Verhine, 2015, p. 608). A SERES absorveu competências de outras secretarias do MEC, como SESu, Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC) e Secretaria de Educação a Distância (SEED), cabendo a ela “autorizar, reconhecer e renovar o reconhecimento de cursos de graduação (bacharelado, licenciatura e tecnológico) e de pós-graduação *lato sensu*, todos na modalidade presencial ou a distância” (Ministério da Educação, 2022, *on-line*). O gerenciamento do sistema e-MEC também é feito pela SERES (Ministério da Educação, 2022, *on-line*).

No caso dos Sistemas Estaduais de Educação, a LDB 9394/96 define em seu inciso IV do Art. 10 que compete aos estados “autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os

estabelecimentos do seu sistema de ensino” (Brasil, 1996), assim como aos Municípios cabem “V - autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino” (Brasil, 1996). Além disso, deve-se considerar a diversidade de instituições que compõem o ensino superior brasileiro, suas categorias administrativas (públicas, privadas e comunitárias) e organização acadêmica (faculdade, centro universitário, universidade, institutos). Neste cenário, cabe aos CEEs a responsabilidade de definição dos processos de regulação, supervisão e avaliação das IES estaduais, em sintonia com a legislação nacional da educação superior que regulamentam o sistema de avaliação e regulação da educação nacional.

Entende-se que as IES estaduais estão vinculadas e são regidas pelos Sistemas de Educação Federal e Estadual. No que se refere aos processos de regulação, credenciamento, reconhecimento, autorização, renovação e reconhecimento de cursos de graduação, as IES respondem aos órgãos normativos e executivos do sistema estadual, CEE e Secretarias Estaduais de Ensino Superior, com exceção dos cursos ofertados na modalidade a distância (EaD), que são regulados pelo sistema federal. Quanto à participação das IES nos processos avaliativos realizados pelo SINAES, a adesão depende das normativas dos CEEs de cada estado e das próprias IES.

Na maioria dos estados brasileiros, as IES participam do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE) para a avaliação dos cursos de graduação que ofertam, e realizam os processos de autoavaliação institucional conforme define o SINAES, porém os processos de avaliação de cursos e a avaliação externa das IES estaduais é realizada pelas Secretarias Estaduais de Ensino Superior, conforme normatização dos CEEs. No entanto, toda regulação realizada em âmbito estadual acontece em

função dos resultados dos processos avaliativos conduzidos no âmbito federal: avaliação dos estudantes (ENADE), avaliação de cursos de graduação, avaliação externa e interna da instituição, considerando a publicação do INEP dos conceitos do ENADE, dos cursos de graduação (CC) e de instituição (IGC).

Em razão disso, muitas vezes, se sobrepõem os papéis dos diferentes órgãos normativos e executivos, justificando a necessidade de melhor compreensão do papel dos CEEs nas políticas de avaliação e regulação das IES estaduais. Soma-se a esta vinculação que todas as IES Estaduais prestam, anualmente, informações ao Censo da Educação Superior, realizado INEP, o qual reúne informações sobre as IES, seus cursos de graduação presencial ou a distância, cursos sequenciais, vagas oferecidas, inscrições, matrículas, ingressantes e concluintes e informações sobre docentes nas diferentes formas de organização acadêmica e categoria administrativa, e dependendo da organização de cada estado da Federação, informações similares à Secretaria Estadual de Educação do Ensino Superior.

Interfaces da Normatização dos Processos de Avaliação e Regulação da Educação Superior dos CEEs a partir da legislação do SINAES

Nesta seção, o objetivo é discutir a incorporação das diretrizes avaliativas do SINAES nas orientações legais aprovadas no âmbito dos CEEs. Conquanto os CEE tenham plena autonomia para deliberar a respeito das normas de seus respectivos sistemas de avaliação, em leituras preliminares de documentos disponibilizados para acesso nas páginas eletrônicas dos CEEs constata-se a influência do sistema nacional de avaliação na elaboração

das normas referentes aos processos regulatórios das IES. Diante disso, foi realizado um mapeamento de todos os documentos referentes à avaliação e regulação dos oito estados escolhidos como campo da pesquisa - Goiás, Maranhão, Minas Gerais, Pará, Paraná, Piauí, São Paulo e Tocantins -, compreendendo as duas últimas décadas, com o objetivo de investigar esta influência, cujos documentos do período especificado estavam disponíveis para acesso on-line².

O primeiro documento encontrado foi a Resolução nº 450, de 26 de março de 2003. Trata-se de lei que altera e consolida normas relativas à educação superior do Sistema Estadual de Educação de Minas Gerais e dá outras providências (MINAS GERAIS, 2003). A publicação da Resolução nº 450 coincide com o cenário nacional de consolidação de políticas de avaliação da educação superior, por meio de sucessivas experiências vivenciadas entre as décadas de 1980 e 1990, com destaque ao PAIUB/1993 e ao ENC/1995, conhecido popularmente de “Provão”.

Além de reforçar o papel do CEE-MG na coordenação dos processos de autorização, credenciamento e recredenciamento, a resolução estabeleceu as finalidades das IES, as condições necessárias ao seu funcionamento e os critérios básicos que compõem os processos avaliativos. Destaca-se, no conteúdo da lei, a exigência inédita feita às IES para que tornassem públicos “os resultados das avaliações realizadas pelos Sistemas de Educação competentes” (Minas Gerais, 2003), indicando o início da incorporação de critérios avaliativos estabelecidos nacionalmente, ainda que mantida a autonomia do sistema estadual na elaboração de critérios próprios.

2. As referências dos documentos normativos dos Conselhos podem ser encontradas no seguinte endereço eletrônico: https://docs.google.com/document/d/1VIImnx1BR9H3MIZ_AwLtDi9Ei6kPWGDJD/edit?usp=sharing&ouid=110519731658080929559&rtfpof=true&sd=true.

Após o SINAES, em 2004, o CEE-PI criou uma Comissão pela portaria ADM/CEE/PI nº 001/2004, com a finalidade de definir um documento normativo sobre a organização, operacionalização e avaliação do Ensino Superior no Sistema Estadual de Ensino do Estado do Piauí (Piauí, 2004).

Em 2005, foram encontrados quatro documentos aprovados pelos CEE paranaense e paulista. Trata-se da Deliberação CEE-SP nº 48/2005, e das deliberações do CEE-PR nº 01/2005, nº 03/2005 e nº04/2005, aprovadas no contexto de publicação da Lei nº 10.861/04, que instituiu o SINAES, as quais trouxeram indicativos de apropriação das diretrizes avaliativas nacionais. A Deliberação CEE-PR nº 01/2005 orientou o processo de autoavaliação e da avaliação externa, definindo critérios básicos a serem utilizados como referência por comissões de avaliação constituídas pelo conselho (Paraná, 2005a). A Deliberação CEE-PR nº 03/2005, por sua vez, foi mais explícita e, pela primeira vez, fez menção direta ao SINAES, alterando artigos da deliberação anterior, estabelecendo, no Art. 18, a observância por parte das comissões avaliativas, da Lei nº 10.861/2004 que instituiu o SINAES (Paraná, 2005b). Reforçando a tendência de alinhamento às diretrizes nacionais, a Deliberação paranaense nº 04/ 2005 estabeleceu prazos para a entrega dos relatórios de autoavaliação das IES, tendo em vista a observância das orientações regulamentadas pelo SINAES (Paraná, 2005c).

No caso paulista, não houve menção direta ao SINAES, mas, sob influência deste, pela primeira vez, definiu mais detalhadamente o processo avaliativo que passou a compreender diversas fases e etapas, com destaque à avaliação institucional e de cursos, permitindo inferir que a comissão externa indicada pela Câmara de Educação Superior do CEE-SP manteve preser-

vada sua autonomia na elaboração de critérios próprios para a Avaliação e regulação das IES paulistas (São Paulo, 2005).

Em 2006, foi publicada a Resolução 02/2006 pelo CEE do Estado de Goiás. Assim, como no caso do sistema paulista, as normas de avaliação e regulação do referido estado não se reportam ao SINAES, mas incorporaram diretrizes nacionais ao indicar o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) como referência na avaliação institucional e estabelecer a Comissão Própria de Avaliação (CPA) como órgão supervisor do processo de avaliação interna (Goiás, 2006).

No estado do Maranhão a Resolução nº 298/2006 do CEE-MA, dispôs sobre o credenciamento e reconhecimentos de instituição de educação superior, autorização de funcionamento, reconhecimento e renovação de reconhecimento de curso, porém não há menção ao SINAES no documento (Maranhão, 2006). Somente em 2018, por meio da Resolução nº 109/2018-CEE-MA, as normas regulatórias e avaliativas para a Educação Superior no Sistema Estadual de Ensino do Maranhão foram estabelecidas em alinhamento com o SINAES (Maranhão, 2018).

Dos oito conselhos investigados, o CEE paranaense foi o primeiro a aderir ao Conceito Preliminar de Curso (CPC) nos processos de renovação e reconhecimentos de cursos superiores ofertados no âmbito do sistema estadual, ao dispensar os cursos com CPC superior a 3 (três) da avaliação externa realizada pelo conselho a pedido da Comissão Estadual de Avaliação e da - Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (SETI) (Paraná, 2009).

A resolução CEE-PI 045/2007 veio regulamentar o ensino superior do Piauí. Definiu a implementação gradativa da avaliação das IES do estado nos moldes do SINAES, manifestando-se favorável à celebração de Termo de Cooperação Técnica com a

CONAES (Piauí, 2007). Cabe ressaltar que a CONAES sinalizou no documento “Desafios, institucionalização e imagem pública da CONAES” que os presidentes da CONAES e do Fórum Nacional de Conselhos Estaduais de Educação (FNCE) “realizaram esforços conjuntos que culminaram com as assinaturas de um Protocolo de Intenções” (Trindade, 2007, p. 56), obtendo “um número significativo de Termos de Cooperação junto a um expressivo número de estados da Federação [...]” (Trindade, 2007, p. 56). No ano seguinte, 2008, foi publicada a Resolução CEE-PI N.10/2008, a qual regulamentou, em especial, o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de Educação Superior (Piauí, 2008).

Em 2009, a Lei nº 2.139, que dispõe sobre o Sistema Estadual de Ensino de Tocantins, menciona em seu Art. 41 que compete ao CEE-TO manifestar-se sobre a autorização, avaliação, fiscalização, reconhecimento de cursos e programas e credenciamento de instituições de educação superior integrantes do Sistema Estadual de Ensino, assim como destaca em seu Art. 42 que os cursos oferecidos pelas IES devem tornar públicos, em seus processos seletivos, “o resultado da avaliação feita pelo Exame Nacional de Cursos” (Tocantins, 2009). Nesse caso, observa-se que a referida Lei manteve a nomenclatura do processo de avaliação de cursos extinto em 2003, quando da discussão e criação do SINAES.

No mesmo ano de 2009, o CEE-PA publicou a Resolução nº 482, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de Instituições e Cursos de Ensino Superior no Sistema Estadual de Ensino do Pará. O Art. 41 da Resolução aponta as formas de avaliação das IES e cursos que compõem o Sistema Estadual de Educação Paraense, destacando que as avaliações internas dessas instituições serão procedidas nos termos

da legislação nacional vigente (inciso II) e que a avaliação do desempenho acadêmico dos estudantes será procedida pela União e/ou pelo Sistema Estadual (inciso III) (Pará, 2009).

Além de aderir ao CPC, o CEE-PR aprovou a Deliberação 04/2009 estabelecendo, no Art. 68, que a avaliação de cursos e desempenho acadêmico dos estudantes “será realizada no âmbito do SINAES, nos termos da legislação aplicável” (Paraná, 2009). A Deliberação sugere, ainda, a possibilidade de estabelecimento de convênios com a CONAES e INEP, aproveitando o Banco de Avaliadores deste último, bem como utilizando seus instrumentos de avaliação de cursos e IES.

Em 2010, o CEE paulista, por meio da Deliberação nº 99/2010, firmou posicionamento semelhante ao estabelecer, no Art. 10, § 2º, que os “Cursos com avaliação igual ou superior a 4 (quatro) no Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE), terão prorrogado o seu Reconhecimento enquanto perdurar esse desempenho” (São Paulo, 2010)³.

Seguindo a mesma tendência dos sistemas paulista e paranaense, em 10 de dezembro de 2013, o CEE mineiro aprovou a Resolução CEE nº 459 que, comparada às legislações anteriores, ampliou a visibilidade dos processos avaliativos e regulatórios ao trazer um conteúdo mais detalhado (Minas Gerais, 2013). A lei apresenta capítulos específicos, com princípios e disposições gerais, a respeito da regulação, da avaliação e da supervisão. A leitura da lei permite constatar a incorporação de normas presentes no SINAES, como a necessidade de apresentação do PDI e de criação CPA para coordenação dos processos de autoava-

3. Em 2016, o CEE paulista aprovou a Deliberação nº 142/2016, revogando todas as deliberações anteriores referentes à regulação do ensino superior de seu sistema (SÃO PAULO, 2016). Em 10 de julho de 2019, aprovou-se a Deliberação nº 171, atualmente em vigor, que revogou a Deliberação nº 142, mantendo as especificações anteriores do SINAES como critério avaliativo (São Paulo, 2019).

liação. Considera-se, portanto, que a Resolução CEE-MG nº 459 representa, para o estado mineiro, um marco referente ao alinhamento dos princípios da avaliação e regulação da educação superior estadual, com os princípios nacionalmente estabelecidos pelo SINAES.

Em 29 de abril de 2016, o CEE-GO aprovou a Resolução 03/2016, atualmente em vigor, em que estabeleceu as normas para o Sistema Estadual de Educação Superior do Estado de Goiás. A leitura da resolução permite constatar a incorporação de diretrizes do SINAES, ao possibilitar a firmação de convênio com o MEC nos processos de avaliação. Todavia, a resolução estabelece que os instrumentos avaliativos do sistema estadual devem ser compatíveis com os do sistema federal, “respeitadas as especificidades regionais” (Goiás, 2016), e firma a inclusão dos resultados das avaliações externas (ENADE e IGC) como “balizadores dos indicadores da avaliação interna da instituição de educação superior e do Conselho Estadual de Educação” (Goiás, 2016).

Em 28 de fevereiro de 2019, o conselho mineiro aprovou a Resolução CEE-MG nº 469 que revogou a Resolução nº 459/2013 relativa à educação superior do Sistema Estadual de Ensino de Minas Gerais. Em termos gerais, no que diz respeito à avaliação e regulação da educação superior, não foram observadas mudanças substanciais (Minas Gerais, 2019). No entanto, é explícita a tendência firmada na legislação anterior de incorporação dos princípios e diretrizes nacionais. A Resolução nº 469 incluiu novo parágrafo ao Art. 95 (§ 3º) em que “permite à Secretaria estabelecer convênio com outra instituição nacional de reconhecida capacidade na avaliação de instituições e cursos superiores para realização da avaliação externa” (Minas Gerais, 2019). Entretanto, no parágrafo anterior (§ 2º), esclarece que o “instru-

mento a ser adotado, no processo de avaliação externa, para uso, pela comissão verificadora, será elaborado sob a responsabilidade da Secretaria” (Minas Gerais, 2019), preservando-se a autonomia do sistema estadual no estabelecimento de instrumentos próprios (Minas Gerais, 2019).

Em 17 de junho de 2020, o CEE-TO publicou a Resolução nº 155, de 17 de junho de 2020, que dispõe sobre as funções de regulação, avaliação e supervisão de IES, e Cursos de Graduação e Pós-Graduação, no Sistema Estadual de Ensino do Tocantins. O parágrafo único do Art. 35 da Resolução ressalta que ao curso que obtiver conceito 4 ou 5 por duas vezes consecutiva, na Avaliação Externa *in loco* do CEE Tocantins e na avaliação do ENADE, o CEE-TO concederá mediante pedido e sem processo avaliativo *in loco* a Renovação de Reconhecimento no período de, no máximo, 5 (cinco) anos (Tocantins, 2020). A Resolução ainda prevê no parágrafo 4º do Art. 1º que as funções de regulação, avaliação e supervisão das IES serão exercidas pelo CEE-TO e naquilo que couber em regime de colaboração com o Sistema Federal de Ensino (Tocantins, 2020).

Em 08 de julho de 2021, publicou-se a Resolução CEE-MG nº 482, que revogou a Resolução 469/2019. A nova legislação, vigente no presente momento, não altera os princípios e diretrizes gerais firmadas na resolução anterior, porém, pela primeira vez, estabelece, no Art. 77, que, nos processos de reconhecimento e renovação de reconhecimento de curso, as informações necessárias à autorização deverão incluir os “relatórios da CPA e indicadores internos e externos de avaliação, incluindo o ENADE, dentre outros” (Minas Gerais, 2021).

Em 2021, a Resolução nº 194/2021 do CEE-MA, estabeleceu orientações complementares à implementação da avaliação externa de forma remota dos cursos de graduação das IES per-

tencentos ao Sistema Estadual de Ensino do Maranhão, enquanto permanecer o período de calamidade pública provocado pela pandemia do Coronavírus-COVID-19, de que trata a Resolução nº 048/2021 do CEE-MA (Maranhão, 2021a; Maranhão, 2021b).

A análise dos documentos norteadores dos processos de avaliação, regulação e supervisão do ensino superior dos estados pesquisados permite constatar que a incorporação das diretrizes gerais firmadas pelo SINAES por parte dos sistemas estaduais de educação, desde 2003, foi-se ampliando ao longo dos anos, apesar de preservada a autonomia dos sistemas estaduais na elaboração de normas próprias.

A Recontextualização dos Processos de Avaliação e Regulação da Educação Superior pelos CEE

Nesta seção, serão apresentados os dados referentes aos processos de avaliação e regulação de cada estado investigado. Os processos regulatórios foram analisados a partir das legislações vigentes, voltadas à normatização dos sistemas estaduais de educação e à regulamentação dos processos avaliativos para fins de autorização, reconhecimento, credenciamento e reconhecimento de IES pertencentes a cada sistema.⁴

Na análise, foram priorizados alguns elementos, tais como: procedimentos de atos legais, órgãos responsáveis, constituição de comissões avaliadoras, processos regulatórios e procedimentos avaliativos. O objetivo da análise, que resultou da leitura integral de cada uma das leis estaduais, foi compreender as par-

4. Resolução CEE/PI nº 10/2008; Resolução CEE/PA nº 482/2009; Resolução CEE/GO nº 03/2016; Resolução CEE/MA nº 109/2018; Resolução CEE/SP nº 171/2019; Deliberação CEE/PR nº 06/2020; Resolução CEE/TO; nº 155/2020; Resolução CEE/MG nº 482/2021;

particularidades de cada sistema quanto ao delineamento dos processos regulatórios, assim como os pontos em comum, tendo em vista a relação entre a autonomia dos estados e a influência das diretrizes formuladas em âmbito federal e discutidas na seção anterior.

Durante a leitura dos regulamentos de cada sistema, foi observado que a avaliação é firmada como parte integrante dos processos regulatórios que, tomando como referência os dados dos diferentes tipos de avaliação, resultam em pareceres e deliberações pertinentes às solicitações realizadas pelas IES. Tais documentos vão desde a autorização, o reconhecimento, o credenciamento e o credenciamento institucional e de cursos até os pedidos relacionados à ampliação de vagas em cursos, local de oferta, alteração de número de turmas, alteração de projetos pedagógicos etc. Embora sejam processos integrados, com exceção da Deliberação CEE-SP nº 171/2019, que dispõe sobre os atos regulatórios do sistema estadual paulista, todas as normativas reservam títulos, seções ou capítulos próprios à “regulação” e “avaliação”, indicando princípios, diretrizes e requisitos gerais específicos de cada estado que serão apresentados a partir deste ponto do texto.

Quanto aos procedimentos e atos legais, em todos os estados analisados, cabe ao CEE, acolher e analisar as solicitações especificadas anteriormente – sobremaneira no que se refere à aprovação e autorização de cursos, ao reconhecimento e à renovação de reconhecimento, ao credenciamento e credenciamento de instituições no âmbito de seus sistemas de ensino –, assim como exprimir os atos regulatórios necessários à conclusão dos processos que tornam legítimo o funcionamento das atividades de ensino nas organizações requisitantes. Entretanto, chamou-nos a atenção o fato de que, apesar de atribuir ao CEE a fun-

ção regulatória, no estado do Piauí, a “iniciativa de criação de Instituições de Educação Superior é privativa do Governador do Estado ou Prefeito Municipal, conforme sua vinculação administrativa” (Piauí, 2008) e os atos regulatórios chancelados pelo “poder executivo local”.

Nos demais estados, os atos autorizativos são homologados por órgãos administrativos do poder executivo – como as Secretarias Estaduais e, no caso do Paraná, a Superintendência-Geral de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (SETI) – ou pelo próprio CEE. Com relação à iniciativa de criação de IES, não há especificações, possibilitando interpretar que se trata de atitude livre dos interessados, sendo função dos CEEs acolher o pedido e dar andamento ao processo conforme as normas firmadas nas Resoluções e Deliberações.⁵

Os atos administrativos especificados seguem trâmites semelhantes que, de modo geral, incluem as análises da documentação, a designação de comissões avaliadoras, os relatórios da avaliação *in loco*, o encaminhamento do Parecer formulado no âmbito do CEE, a homologação e publicação do ato autorizativo. No entanto, há diferenças quanto aos procedimentos.

A primeira fase dos atos regulatórios compreende a solicitação das IES e o encaminhamento do processo pelos órgãos responsáveis.

No caso dos Conselhos paulista e maranhense, o processo se inicia com a verificação, por uma assessoria técnica do próprio CEE, da documentação apresentada pela instituição proponente e seguida de expedição à Câmara de Educação Superior, que constitui uma comissão de avaliação designada pelo CEE

5. As instituições universitárias e os centros universitários têm asseguradas as atribuições de criação, organização e extinção de cursos e habilitações em sua sede, conforme disposto no Art. 53 da Lei 9.394/96, mediante comunicação ao CEE (Brasil, 1996).

em Portaria (Maranhão, 2018; São Paulo, 2019). No caso mineiro, o pedido é encaminhado à Secretaria, que submete o processo ao CEE-MG para aprovação da sistemática e dos instrumentos, e, após a aprovação, designa a comissão de verificação *in loco* (Minas Gerais, 2021).

No sistema paranaense, a SETI é o órgão responsável pelo recebimento e análise prévia dos documentos referentes à solicitação da IES interessada, que constitui uma comissão de avaliação *in loco* e encaminha o processo à Câmara da Educação Superior ou ao Conselho Pleno do CEE-PR para emissão do Parecer (Paraná, 2020). No caso goiano, o requerimento é protocolado junto ao CEE-GO que, por meio de plataforma eletrônica, solicita parecer à Secretaria responsável pela Educação Superior e, após receber o pronunciamento, remete o processo à Câmara da Educação Superior, cujo presidente designa o conselheiro-relator do processo que, após análise documental, solicita à Câmara indicação da comissão de especialistas para verificação *in loco* (Goiás, 2016).

No sistema estadual do Piauí, a análise dos documentos é realizada por conselheiro designado ou comissão de conselheiros nomeada pelo próprio CEE-PI. Confirmada a regularidade formal e o mérito, o CEE-PI remete à aprovação do plenário a comissão verificadora indicada pelo conselheiro-relator ou pela comissão relatora (Piauí, 2008). O CEE-PA é o órgão responsável pelo recebimento das solicitações de atos regulatórios, assim como pela análise dos documentos e encaminhamento do processo, seguido de designação de comissão de avaliação externa (Pará, 2009).

No CEE-TO, os pedidos de credenciamento, recondução e autorização são realizados via Sistema de Processamento Digital e encaminhados ao Conselho que remete a análise do pro-

cesso a uma equipe técnica da Câmara de Educação Superior. A Comissão de Avaliação é designada por meio de Portaria do próprio CEE-TO ou da Secretaria Estadual de Educação do Estado (Tocantins, 2020).

A designação das comissões de avaliação, como se pode observar, é realizada por diferentes órgãos em cada estado, a maioria designada pelo próprio CEE, no âmbito das Câmaras de Educação Superior; em alguns casos, pelas Secretarias de Estado e, no caso do Paraná, por Superintendência. Quanto aos requisitos necessários à escolha dos avaliadores, também foram evidenciadas algumas diferenças.

O CEE-MA conta com um Banco de Avaliadores, instituído por Portaria, cujos membros são designados com base na “diretriz da avaliação por pares”. Entre outros requisitos, assim como o CEE paranaense, exige-se formação correspondente ao curso avaliado, no caso de avaliação de cursos, e experiência em gestão acadêmica de, no mínimo, dois anos, no caso de avaliação institucional. Na ausência de docentes como avaliadores, o CEE-MA admite composição por professores com formação afim (Maranhão, 2018; Paraná, 2020).

A comissão especial de avaliação externa paraense, é composta por integrantes escolhidos “entre pessoas de notório e reconhecido saber no que se refere ao Ensino Superior brasileiro, detentores de, no mínimo, titulação de mestre e não pertencentes aos quadros funcionais da instituição interessada” (Pará, 2009). A Resolução CEE-GO nº 03/2016, que institui as normas de regulação do sistema estadual goiano, não especifica as regras de constituição das comissões, estas firmadas na Resolução nº 09/2019, que determina que as “Comissões de Especialistas, de verificação, sejam integradas por professores universitários de reconhecida experiências e qualificação acadêmica” (Goiás,

2019). Além dos requisitos de competência e qualificação acadêmica, a “Comissão de verificação no Conselho mineiro deve ser formada por docentes de Educação Superior de instituições sediadas, em Minas Gerais”, preferencialmente, de especialistas que residam próximo à instituição a ser avaliada, sendo vedada a participação de docentes de instituição que solicitou o ato regulatório (Minas Gerais, 2021).

Os CEE do Piauí e de Tocantins, assim como o Conselho maranhense, contam com um banco de avaliadores. No caso do Piauí, os membros são escolhidos no Cadastro de Consultores do Ensino Superior, mantido pelo próprio Conselho. Já no caso do Tocantins, a composição do Banco de Avaliadores do CEE-TO é regulamentada em norma específica emitida pelo Conselho, exigindo-se que os avaliadores selecionados serão capacitados pela Assessoria de Educação Superior do CEE-TO (Piauí, 2008; Tocantins, 2020).

Os processos avaliativos em todos os CEE pesquisados são desenvolvidos por meio de autoavaliação institucional ou avaliação interna e avaliação externa. De modo geral, os processos avaliativos têm o objetivo de verificar as condições de oferta de cursos de nível superior e a qualidade dos cursos e instituições com base em dados produzidos pelas próprias IES, nas autoavaliações, e dados produzidos em avaliações externas dos sistemas estaduais e federal.

A avaliação externa é um processo que engloba os processos de avaliação coordenados pelos CEE, por meio das comissões designadas para verificação *in loco*, sendo possível, por meio de convênio entre os Conselhos e o MEC, a realização da avaliação em regime de colaboração.

A autoavaliação institucional é realizada pela instituição sob supervisão da CPA formada por representantes de toda a

comunidade acadêmica (direção, docentes, discentes, funcionários administrativos e membros externos). Somam-se a esses processos, as avaliações de desempenho acadêmico dos estudantes procedidas do SINAES, conhecidas nacionalmente como o ENADE, ou conduzidas pelos próprios sistemas estaduais em matéria específica.

Os procedimentos da autoavaliação institucional não foram especificados nos documentos analisados, apenas mencionadas, em alguns casos, a periodicidade, a representatividade e, sobretudo, a constituição de CPA citada em seis legislações dos oito CEE. Entretanto, em todas as legislações, reitera-se que os dados da autoavaliação institucional são indispensáveis aos demais processos avaliativos coordenados pelos CEE isoladamente ou por meio de parcerias e convênios.

No que diz respeito à avaliação externa, os procedimentos são igualmente semelhantes, compreendendo algumas etapas básicas e gerais, tais como: visita das comissões avaliadoras *in loco*; elaboração de relatórios de avaliação pelas comissões designadas; e encaminhamento dos relatórios para apreciação dos respectivos Conselhos. Os instrumentos de avaliação são elaborados pelas Secretarias Estaduais e aprovados pelos Conselhos, sendo possível, como são os casos dos Conselhos maranhense, paranaense e tocantinense, tomar como referência os instrumentos do SINAES, desde que respeitadas as especificidades de cada sistema. No caso dos CEEs de Goiás, do Maranhão e do Tocantins, ao final do processo de avaliação externa, atribui-se um conceito de avaliação em cinco níveis (1 a 5), sendo 5 o conceito máximo e 2 ou 1 insatisfatórios, estabelecidos de acordo com os instrumentos e indicadores de cada sistema estadual.

Os prazos para envio dos relatórios e de manifestação dos Conselhos, assim como os prazos para envio de recursos e pedi-

dos de reconsideração por parte das instituições variam de acordo com cada sistema. No caso de aprovação pelo Conselho Pleno, o parecer elaborado pelo Conselheiro Relator ou por membros do próprio Conselho, é homologado pelas Secretarias de Estado, pela Superintendência, no caso do Paraná, ou pelo próprio CEE, seguindo o ato regulatório para publicação oficial. Os prazos de vigência dos credenciamentos e recredenciamento também variam de acordo com cada sistema e encontram-se firmados nas Resoluções e Deliberações analisadas na pesquisa.

A análise descritiva apresentada permite constatar que, apesar de identificados muitos pontos em comum quanto aos processos de regulação e avaliação, os procedimentos variam substancialmente, tendo em vista a preservação da autonomia de cada sistema em estabelecer normas próprias condizentes com as demandas e realidades locais e regionais. Semelhantemente, observou-se que, embora os Conselhos utilizem instrumentos do processo nacional de avaliação da educação superior previsto no SINAES, a trajetória e composição dos CEEs pesquisados apresentam características distintas, revelando ações próprias em seus processos avaliativos e regulatórios.

Considerações Finais

A análise do processo de normatização das políticas de avaliação e regulação da educação superior das IES no âmbito dos CEEs, em interface com a política nacional de avaliação da educação superior, definida pelo SINAES, foi o propósito deste artigo. A pesquisa envolvendo oito CEE de estados brasileiros - Goiás, Maranhão, Minas Gerais, Pará, Paraná, Piauí, São Paulo e Tocantins, permitiu afirmar que a incorporação das diretrizes gerais do SINAES por parte dos sistemas estaduais de educação,

desde 2003, foi se ampliando parcialmente ao longo dos anos, dada a autonomia deles na legislação de normas próprias para a educação superior no âmbito estadual de sua jurisdição, evidenciando a recontextualização da política de avaliação e regulação nacional pelos CEE.

De fato, foi possível constatar que os processos avaliativos e regulatórios apresentaram semelhanças quanto às análises da documentação, a designação de comissões avaliadoras, os relatórios da avaliação *in loco*, o encaminhamento do Parecer formulado no âmbito do CEE, a homologação e publicação do ato autorizativo. No entanto, há diferenças quanto aos procedimentos que cada CEE estabelece para atendimento às especificidades locais e regionais de cada estado, devido a trajetória, composição e características distintas de cada um deles, que nos possibilitou (des)velar as ações próprias em seus processos avaliativos e regulatórios, ainda que alinhados ao SINAES.

Referências

ALMEIDA JÚNIOR, Vicente de Paula. Uma análise do processo de formação das políticas de avaliação da educação superior no Brasil. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, v. 10, n. 1, p. 9-30, mar. 2005.

ANDRÉ, Marli. O que é um estudo de caso qualitativo em educação? **Revista da FAEEBA – Educação e Contemporaneidade**, Salvador, v. 22, n. 40, p. 95-103, jul./dez. 2013.

BORDIGNON, Genuíno. Conselho Municipal de Educação. *In*: BORDIGNON, Genuíno. **Gestão da educação no município: sistema, conselho e plano**. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2009. p. 53-88.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, 20 de dezembro de 1996 Brasília, 1996.

BRASIL. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior e dá outras Providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 14 de abril de 2004.

DIAS SOBRINHO, José. **Avaliação**: políticas educacionais e reformas da educação superior. São Paulo: Cortez, 2003.

MENEZES, Ebenezer Takuno de. Verbete Conselhos Estaduais de Educação. **Dicionário Interativo da Educação Brasileira - EducaBrasil**. São Paulo: Midiamix Editora, 2001.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Apresentação da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior. **Ministério da Educação**, 2022. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/secretaria-de-regulacao-e-supervisao-da-educacao-superior-seres/apresentacao>. Acesso em: 28 fev. 2022.

OLIVEIRA, Tânia Modesto Veludo de. Amostragem não Probabilística: Adequação de Situações para uso e Limitações de amostras por Conveniência, Julgamento e Quotas. **Administração On-line**, São Paulo, v. 2, n. 3, p.1-15, set. 2001.

SGUISSARDI, Valdemar. Para Avaliar Propostas de Avaliação do Ensino Superior. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 76, n. 184, p. 549-578, set./dez. 1995.

TRINDADE, Hélgio. **Desafios, institucionalização e imagem pública da CONAES**. Brasília: UNESCO; MEC, 2007.

VERHINE, Robert. Avaliação e regulação da educação superior: uma análise a partir dos primeiros 10 anos do SINAES. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, v. 20, n. 3, p. 603-619, nov. 2015.

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

7

Conselhos Estaduais de Educação e Políticas de Avaliação e Regulação da Educação Superior: produção de conhecimento em artigos científicos (1999-2022)¹

Mary Ângela Teixeira Brandalise

Nadja Fonsêca da Silva

Fabiola de Jesus Santana

Considerações Iniciais

A criação dos Conselhos Estaduais de Educação (CEE) surgiu da proposição de descentralização sobre os sistemas de ensino com o objetivo de orientar a política educacional dos estados da federação, tendo como tarefa regulamentar, por atos normativos, as bases e as diretrizes emanadas do Conselho Nacional de Educação (CNE) e a função de ordenar o sistema de ensino nos níveis pertinentes ao Estado (Menezes, 2001).

Os processos de regulação e avaliação das Instituições de Ensino Superior (IES) estaduais, universidades, faculdades e centros de Ensino Superior são normatizados pelos CEE nos quais elas se inserem, considerando as características regionais e a autonomia dos Estados na esfera da Educação Superior que ofertam, ao mesmo tempo que atendem às diretrizes emanadas

1. Este capítulo é uma versão do artigo publicação Revista Tempos e Espaços em Educação (online). [JCR](#), v.16, p.e18809 - 15, 2023.

do Ministério da Educação (MEC) e do CNE, sobretudo quanto aos processos de avaliação e regulação previstos no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), criado pela Lei N° 10.861, de 14 de abril de 2004.

Os termos de cooperação entre os sistemas federal e estadual definidos no SINAES remetem aos CEE a responsabilidade de definição dos processos de regulação, de supervisão e de avaliação das IES estaduais, em sintonia com a legislação nacional da Educação Superior. Nessa conjuntura, as IES estaduais estão jurisdicionadas tanto às Secretarias Estaduais de Ensino Superior quanto à Secretaria de Educação Superior (SESU), unidade do MEC, que é responsável por planejar, orientar, coordenar e supervisionar o processo de formulação e de implementação da Política Nacional de Educação Superior. Assim sendo, a partir de 2004, com a instituição do SINAES, os CEE passaram a reformular as políticas de avaliação e regulação da Educação Superior Estadual para se adequarem à legislação federal.

Assim sendo, este artigo tem por objetivo analisar a produção acadêmica brasileira, na forma de artigos científicos, sobre a atuação dos CEEs quanto aos processos de avaliação e regulação da Educação Superior de universidades públicas estaduais de diferentes regiões/estados brasileiros, com enfoque no *modus faciendi* e *operandi* e nas lacunas existentes. A questão norteadora é: Qual é a produção de conhecimento sobre os CEE e as políticas de avaliação e regulação da Educação Superior publicada em periódicos brasileiros no período de 1999 a 2022?

Considera-se que, para compreender a abordagem tratada nos artigos que compõem essa revisão sistemática de literatura, é relevante contextualizar as principais funções e atribuições de um Conselho de Educação. Segundo Cury (2006, 41):

Um Conselho de Educação é, antes de tudo, um órgão público voltado para garantir, na sua especificidade, um direito constitucional da cidadania. (...). A educação escolar regular, distinta da educação livre, é regular porque está *sub lege* e seus certificados e diplomas possuem validade oficial.

A explicação de Cury (2006) permite compreender o papel dos Conselhos de Educação tanto no âmbito nacional quanto estadual e municipal. Inicialmente, o autor destaca o caráter público do órgão, quer dizer, está voltado a garantir o interesse público, que, no caso, é o direito à educação. Depois esclarece que a educação “regular” precisa ser certificada e validada, deixando clara a função normativa dos Conselhos de Educação. Tal função realiza-se pela interpretação cuidadosa da legislação por parte dos conselheiros que compõem esse órgão colegiado. A função normativa concretiza-se por meio de deliberações, pareceres e resoluções emitidas pelos Conselhos. Além da função normativa, os Conselhos de Educação também contemplam as funções consultiva e de assessoramento.

Ao considerar a função normativa, Cury (2006, p. 48) esclarece que a “regulamentação se restringe à explicitação de procedimentos e critérios de execução, dentro de uma certa margem de discricionariedade, o que não exclui a possibilidade de definição de obrigações de fazer e não fazer, desde que tal atribuição exurja da lei”. Assim, os atos administrativos regulatórios emanados dos Conselhos de Educação são elaborados para fiel execução da Lei, não podendo extrapolá-la.

Quanto aos CEE, eles foram instituídos no Brasil pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei Nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, que, em seu Art. 10, definiu:

Os Conselhos Estaduais de Educação organizados pelas leis estaduais, que se constituíram como membros nomeados pela autoridade competente, incluindo representantes dos diversos graus de ensino e do magistério oficial e particular, de notório saber e experiência, em matéria de educação, exercerão as atribuições que esta lei lhes consigna.

Aos CEE foram atribuídas, à época, competências similares às do Conselho Federal de Educação, em relação ao sistema estadual de ensino, como elaborar leis de ensino, autorizar funcionamento de escolas, fixar normas, definir currículos, fazer inspeção nos estabelecimentos, entre outros.

No que diz respeito à Educação Superior, os CEE procedem a avaliação, a regulação e a supervisão das IES das redes estadual e municipal a eles jurisdicionadas, atualmente vinculadas aos processos de avaliação definidos pelo SINAES. É válido ressaltar que, em relação à regulação da Educação Superior,

é preciso fazer distinção entre o sistema federal de educação, que abrange instituições e cursos de instituições federais e também privadas, e os sistemas estaduais e municipais, que, de acordo com a LDB de 1996, são ambos regulamentados através de seus respectivos Conselhos Estaduais de Educação (Verhine, 2015, p. 608).

Neste estudo, trazemos a análise da produção acadêmica no formato de artigos científicos publicados em periódicos brasileiros, em que a atuação dos CEEs sobre os processos de avaliação e regulação da Educação Superior foi objeto de estudo e de análise.

O capítulo, além desta introdução e das considerações finais, está estruturado em três seções: a primeira apresenta o percurso metodológico; a segunda discorre sobre o procedimento

adotado para o mapeamento dos artigos que compõem o *corpus* documental; e a terceira aborda a discussão e a análise dos artigos que integram essa revisão de literatura.

Percurso Metodológico

O percurso metodológico que originou este artigo se pautou na abordagem qualitativa e na revisão sistemática de literatura da produção acadêmica brasileira em artigos científicos. Destaca-se que em um “estudo qualitativo a busca por dados na investigação leva o pesquisador a percorrer caminhos diversos, isto é, utiliza uma variedade de procedimentos e instrumentos de constituição e análise de dados” (Kripka *et al.*, 2015, p. 57). Desse modo, “a pesquisa qualitativa é aquela que trabalha predominantemente com dados qualitativos, isto é, a informação coletada pelo pesquisador não é expressa em números, ou então os números e as conclusões neles baseadas representam um papel menor na análise” (Dalfovo *et al.*, 2008, p. 9).

Compreende-se que, em uma abordagem qualitativa, a revisão de literatura busca identificar as dimensões e os aspectos que vêm sendo priorizados nos estudos e quais não foram suficientemente explorados, em qual período e espaços eles ocorrem com mais frequência e onde estão disponibilizados (Ferreira, 2002).

Há dois tipos de revisão de literatura, segundo Galvão e Ricarte (2019): a revisão por conveniência e a revisão sistemática. Na primeira, realiza-se a discussão de um conjunto de trabalhos que contribuem para a temática de uma pesquisa, sem delimitar critérios além do tema e do recorte temporal. Em contrapartida, na revisão sistemática de literatura, o pesquisador dispõe de protocolos específicos e critérios para lidar com o *corpus* documen-

tal. Nesse formato, são explicitadas as bases e os dados bibliográficos consultados, os critérios de inclusão e exclusão, e o processo de análise que será empregado.

Nessa abordagem, os pesquisadores, ao fazer uma revisão sistemática de literatura, buscam rever caminhos percorridos, “portanto possíveis de serem mais uma vez visitados por novas pesquisas, de modo a favorecer a sistematização, a organização e o acesso às produções científicas e à democratização do conhecimento” (Silva *et al.*, 2020, p. 2).

Os protocolos específicos para cumprir os objetivos desta revisão sistemática de literatura foram: explicitar as bases de dados; definir os descritores de busca e o recorte temporal; delimitar os critérios de inclusão e exclusão; descrever os dados das produções mapeadas; agrupar as pesquisas por temáticas; e analisar o *corpus* textual dos resumos dos artigos científicos selecionados.

A metodologia definida para análise dos resumos dos artigos selecionados foi a Análise Textual Discursiva (ATD), que é “uma metodologia de análise de informações de natureza qualitativa com a finalidade de produzir novas compreensões sobre os fenômenos e discursos” (Moraes; Galiuzzi, 2016, p. 13). Os autores explicam que “a análise textual discursiva é uma abordagem de análise de dados que transita entre duas formas consagradas de análise na pesquisa qualitativa que são a análise de conteúdo e a análise de discurso” (Moraes; Galiuzzi, 2016, p. 118).

A primeira etapa de análise da ATD consiste na leitura cuidadosa dos dados produzidos, para, na sequência, proceder a desmontagem do texto. Moraes e Galiuzzi (2016) explicam que é necessário “examinar os textos em seus detalhes, fragmentando-os no sentido de produzir unidades constituintes, enunciados referentes aos fenômenos estudados” (Moraes; Galiuzzi, 2016, p. 33).

Na segunda etapa, inicia-se o processo de desconstrução e de unitarização dos textos. Moraes (2003) explica que:

A desconstrução e a unitarização do *corpus* consistem num processo de desmontagem ou desintegração dos textos, destacando seus elementos constituintes. Implica colocar o foco nos detalhes e nas partes componentes, um processo de divisão que toda análise implica. Com essa fragmentação ou desconstrução dos textos, pretende-se conseguir perceber o sentido dos textos em diferentes limites de seus pormenores, ainda que se compreenda que um limite final e absoluto nunca é atingido. É o próprio pesquisador que decide em que medida fragmentará seus textos, podendo daí resultar unidades de análise de maior ou menor amplitude (Moraes, 2003, p. 195).

Após a desconstrução e a unitarização, é o momento de estabelecer relações, no intuito de construir categorias, subcategorias e unidades de análise. Entretanto, para isso, é necessário observar a relação entre os dados coletados, fazendo combinações, agrupamentos, classificações para que seja possível defini-las. É nesse ponto que as unidades do *corpus* semelhantes são reunidas, e, a partir de suas características, o pesquisador pode nomeá-las, constituindo a terceira etapa da ATD.

Com as categorias criadas, o pesquisador busca identificar nos discursos dos participantes suas percepções e faz a interpretação dos dados que foram coletados, construindo uma síntese interpretativa, processo denominado de captação do novo emergente por Moraes e Galiazzi (2016), momento caracterizado como a quarta etapa da ATD. Conforme defendem Moraes e Galiazzi (2016), a ATD é uma metodologia que exige rigor em cada etapa da análise de dados; portanto, é um processo auto-organizado do pesquisador para o alcance dos objetivos da investigação e da validade dos resultados obtidos.

O levantamento da produção de conhecimento em periódicos brasileiros

O mapeamento de artigos publicados em periódicos brasileiros, definido para o período de 1999 a 2022, teve como descritores de busca as palavras: a) Avaliação; b) Regulação do Ensino Superior/Educação Superior; c) Conselho Estadual de Educação/CEE. A busca foi realizada nas bases de dados: Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), *Google Acadêmico*, *Educa*, *Directory of Open Access Journals (DOAJ)*, *Scientific Electronic Library Online (SciELO)*, *Educ@ - Fundação Carlos Chagas (FCC)*.

Para inclusão dos artigos, definiu-se como critérios os que apresentavam os descritores “Conselhos Estaduais de Educação” ou “CEE”, nos títulos, nos resumos ou nas palavras-chave, em associação aos descritores “avaliação” e/ou “regulação da Educação Superior”. Os artigos que apresentavam somente os descritores “avaliação” e/ou “regulação da Educação Superior” foram excluídos. Atendendo aos critérios estabelecidos, foram selecionados 13 artigos científicos para compor esta revisão de literatura, que estão listados no Quadro 1, conforme ano de publicação, título, autoria e periódico.

Quadro 1 – Relação dos artigos científicos que integram a revisão de literatura sobre os CEE e as políticas de avaliação e regulação da Educação Superior de 1999 a 2022

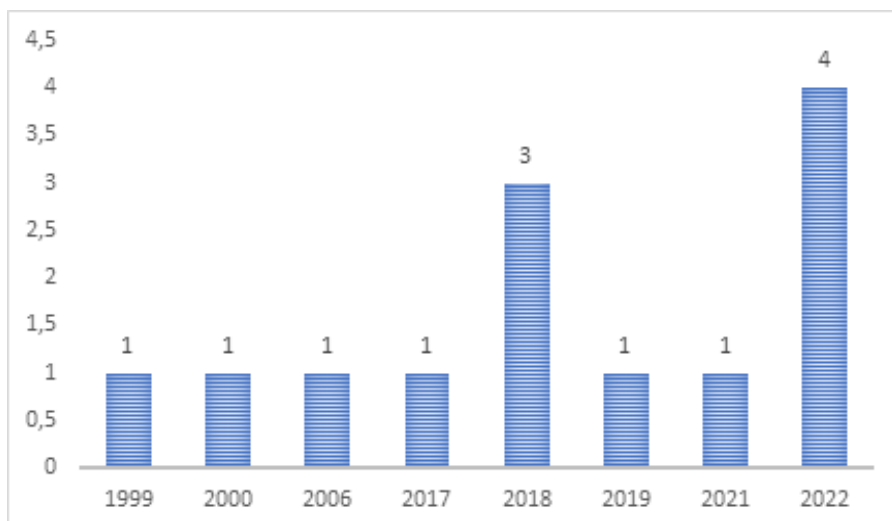
N.	Ano	Título	Autoria	Periódico
1	1999	<i>Ensino Superior e avaliação institucional: um modelo em implantação</i>	Gatti, B. A.	Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos
2	2000	<i>Avaliação institucional e acompanhamento de instituições de Ensino Superior</i>	Gatti, B. A.	Estudos em Avaliação Educacional

N.	Ano	Título	Autoria	Periódico
3	2006	<i>Conselhos de Educação: fundamentos e funções</i>	Cury, C. R. J.	Revista Brasileira de Política e Administração da Educação
4	2017	<i>Conselho Estadual de Educação do Rio de Janeiro: heranças, marcos legais e limites políticos de um órgão do Estado</i>	Vasconcelos, M. C. C., Almeida, N. N., & Peixoto, L. F.	Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação
5	2018	<i>A trajetória histórica do Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul: organização, composição e representatividade</i>	Bigarella, N., & Oliveira R. T. C. de.	Revista HISTEDBR On-line
6	2018	<i>Conselhos Estaduais de Educação nos novos Planos Estaduais de Educação</i>	Oliveira, R. de F., Souza, D. B. de, & Câmara, A. P.	Revista Educação e Realidade
7	2018	<i>O regime de colaboração nos processos de avaliação institucional nas universidades estaduais da região Centro-Oeste: regulamentações e desafios</i>	Carvalho, R. R. da S., & Assis, L. M. de.	Revista Avaliação (RAIES)
8	2019	<i>O Conselho Estadual de Educação de São Paulo e a ofensiva à autonomia universitária</i>	Sena, M. D. L. de S., & Resende, F. M. de P.	Revista Humanidades e Inovação
9	2021	<i>Avaliação do Ensino Superior: análise dos cursos avaliados em 2019 na Universidade Estadual da Paraíba</i>	Timbó, B. H. O., & Guerra, M. das G. G. V.	Revista de Gestão e Avaliação Educacional
10	2022	<i>Políticas de avaliação e regulação da Educação Superior para as IES estaduais: interfaces entre os Conselhos Estaduais de Educação e o SINAES</i>	Brandalise, M. Â. T., Borges, R. M., Oliveira, M. E. N., & Silva, N. F. da.	Revista Brasileira de Política e Administração da Educação

N.	Ano	Título	Autoria	Periódico
11	2022	<i>Conselhos Estaduais de Educação e democracia: entre a história e a produção acadêmica</i>	Jensen, K. C., & Flach, S. de F.	Cadernos de Pesquisa da Universidade Federal do Maranhão (UFMA)
12	2022	<i>Conselho Estadual de Educação: avaliação e regulação do Ensino Superior no Paraná</i>	Martins, C. B., Kailer, E. Z., & Goes, G. T.	Cadernos de Pesquisa da UFMA
13	2022	<i>O uso dos resultados da avaliação dos cursos de graduação pela UEMA a partir da regulação CEE</i>	Santana, F. de J. S., & Silva, N. F. da.	Cadernos de Pesquisa da UFMA

No Gráfico 1, está representada a distribuição dos artigos no período analisado, de 1999 a 2022.

Gráfico 1 – Artigos científicos sobre CEE e as Políticas de Avaliação e Regulação da Educação Superior publicados no período de 1999 a 2022



Fonte: Dados da pesquisa

A quantidade de artigos científicos encontrados revela a escassez de produções acadêmicas referente à temática, bem como

um vácuo das publicações entre 2007 e 2016. Das 13 produções inventariadas, dez (77%) foram publicadas nos últimos cinco anos (2017-2022), resultados que indicam que as pesquisas sobre a atuação dos CEEs nos processos de avaliação e regulação da Educação Superior se expandiram mais recentemente.

Análise textual discursiva do *corpus* documental

Na análise dos 13 artigos científicos que integram esta revisão de literatura, após as etapas de leitura e de unitarização dos textos, a terceira etapa constitui-se no agrupamento dos artigos científicos, conforme a temática abordada, procedimentos que originaram quatro categorias de análise:

- CEE – Interfaces com aspectos normativos e históricos (três artigos).
- CEE – Interfaces com avaliação institucional de IES (três artigos).
- CEE – Interfaces com avaliação de cursos de graduação (dois artigos).
- CEE – Interfaces com estudos de unidades federativas (cinco artigos).

Na sequência, é apresentada a análise dos artigos que integram cada uma das categorias elencadas.

CEE – Interfaces com aspectos normativos e históricos

A categoria “CEE – Interfaces com aspectos normativos e históricos” é formada por três artigos: Cury (2006), Oliveira *et al.* (2018) e Jensen e Flach (2022).

O primeiro deles, intitulado “Conselhos de Educação: fundamentos e funções”, de Cury (2006), é um ensaio teórico que objetivou descrever e analisar as funções e os respectivos fundamentos dos Conselhos de Educação no Brasil, a partir de sua evolução histórica e de seu ordenamento jurídico, explicitando conceitos e normativas inerentes à legislação educacional a partir da LDB – Lei N° 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Há destaque no texto sobre as funções dos conselheiros e sobre os pareceres e as resoluções como atos normativos com força de lei, quando devidamente apoiados em provisão legal. O autor destaca que, para um conselheiro, a educação escolar é

um grão precioso que devia ser cultivado com o cuidado merecido para o que o chão deste plantio seja a escola. A ela todo e qualquer brasileiro deve ter acesso, aí permanecer e obter um ensino de qualidade sem qualquer modalidade de privilégio ou discriminação. (Cury, 2006, p. 66).

O artigo “Conselhos Estaduais de Educação nos Novos Planos Estaduais de Educação”, de Oliveira *et al.* (2018), analisa o papel que os CEE eventualmente assumem nos Planos Estaduais de Educação relacionados ao Plano Nacional de Educação (PNE), de 2014 a 2024, em relação à gestão estadual dos seus sistemas de ensino. A metodologia utilizada é de caráter exploratório e descritivo. Os autores apontam que os Conselhos não têm sido tratados como locais privilegiados para coordenação e/ou construção do Planos Estaduais de Educação e concluem que os CEE “apresentam, desde a sua criação, trajetória histórica declinante, cujos reflexos se fazem observar nesses planos: na ausência de protagonismo relativo à sua elaboração, no esvaziamento das competências como órgãos dos Sistemas Estaduais de Ensino” (Oliveira *et al.*, 2018, p. 669).

O artigo de Jensen e Flach (2022), “Conselhos Estaduais de Educação e Democracia: entre a história e a produção acadêmica”, tece considerações sobre como os Conselhos de Educação se constituíram no Brasil em comparação com a produção acadêmica sobre a temática. Há destaque no texto para o surgimento e o desenvolvimento dos CEEs no Brasil. Além disso, aponta-se que, apesar da carência de pesquisas sobre os CEE observada na produção científica analisada, constituída por 16 trabalhos publicados no período de 1991 a 2018, foi possível constatar que a

função deliberativa é comumente dependente dos interesses de setores sociais privilegiados. A função representativa deixa a desejar, pois os representantes da sociedade política têm muito mais assentos. O excesso da função normativa esvazia o sentido do órgão na qualidade de uma instância colegiada. Sua natureza pode ser considerada muito mais técnico-burocrática do que orgânica em relação às demais instâncias na organização da educação estadual. No que diz respeito à composição e à escolha dos conselheiros, a literatura acadêmica aponta para a significativa intervenção do Poder Executivo na figura dos governadores dos estados e as manobras para a manutenção na recondução dos conselheiros que engessam a diversidade e o debate, privilegiando posturas conciliadoras e pouco expressivas (Jensen; Flach, 2022, p. 367).

As contribuições dos artigos analisados nesta categoria são de cunho histórico, conceitual e normativo dos CEEs no contexto brasileiro, ao mesmo tempo que revelam a prevalência das funções deliberativas, de caráter burocrático, com pouco protagonismo como órgão colegiado dos Sistemas Estaduais de Ensino, cuja função é a de garantir a qualidade da educação nas instituições de ensino a eles vinculadas. Além disso, revelam posturas conservadoras quanto à escolha dos conselheiros, que, em geral, são indicados pelos governadores dos estados, e a pouca repre-

sentação da sociedade civil nas composições de suas Câmaras e de seu Conselho Pleno.

CEE – Interfaces com avaliação institucional de IES

Integram esta categoria três artigos que têm como foco a avaliação de IES jurisdicionadas aos CEE: Gatti (1999, 2000) e Brandalise *et al.* (2022).

Os artigos de Gatti (1999; 2000) tem como foco a avaliação externa de IES. As ações realizadas pelo Conselho Estadual de Educação de São Paulo (CEE-SP), no acompanhamento e na avaliação das instituições de ensino sob sua jurisdição são apresentadas por Gatti (1999; 2000). Destacam-se, nos dois artigos, as bases sobre as quais foram construídos os processos de avaliação à época, considerando a avaliação como um processo que requer conhecimento técnico e ética por parte dos envolvidos. “Os processos avaliativos são processos que implicam, necessariamente, julgamento de valor e é preciso que se tenha consciência ética em relação aos objetivos, finalidades, procedimentos empregados, ações decorrentes e seus consequentes” (Gatti, 2000, p. 94). Dentre os objetivos propostos para a avaliação institucional das IES definida pelo CEE-SP, os artigos destacaram: a) explicitar o papel social das instituições e ampliar a qualidade do ensino; b) impulsionar a autocrítica e a autoavaliação das IES; c) contribuir para o processo de autorização, de credenciamento e de reconhecimento de cursos e instituições. Fica clara a relação entre as ações do CEE-SP e os processos avaliativos e regulatórios desenvolvidos antes da implantação do SINAES. Ambos os artigos descrevem as ações desenvolvidas no âmbito do CEE-SP na avaliação das IES estaduais e municipais. Embora realizados antes da criação do SINAES, esses artigos permitem identificar

as normativas de avaliação para as IES paulistas para aquele contexto histórico.

O artigo “Políticas de avaliação e regulação da educação superior para as IES estaduais: interfaces entre os conselhos estaduais de educação e o SINAES”, de Brandalise *et al.* (2022), traz os resultados de uma pesquisa que objetivou analisar o processo de normatização das políticas de avaliação e regulação da Educação Superior das IES no âmbito dos CEEs, em interface com a política nacional de avaliação da Educação Superior definida pelo SINAES. Os autores consideram a relevância das IES estaduais “para o desenvolvimento regional e de suas particularidades, quanto à forma como se organizam, em relação à legislação nacional e estadual do Ensino Superior que ofertam e ao papel atribuído aos CEE nos processos avaliativos e regulatórios da Educação Superior” (Brandalise *et al.*, 2022, p. 2).

No estudo, foram mapeados e analisados os documentos disponíveis para acesso *on-line*, referentes à avaliação e à regulação, emitidos pelos CEE nas últimas duas décadas, dos estados de Goiás, do Maranhão, de Minas Gerais, do Pará, do Paraná, do Piauí, de São Paulo e do Tocantins, os quais constituíram a amostra de CEE representativos das regiões brasileiras. O artigo aponta que foi possível constatar na legislação analisada que os CEE incorporaram gradativamente as diretrizes do SINAES, no âmbito dos sistemas de ensino estaduais. Entretanto, devido à autonomia de cada um deles, ao recontextualizarem a política nacional de avaliação, estabeleceram procedimentos específicos para atendimento às especificidades locais e regionais de cada estado, revelando que, nos contextos da Educação Superior dos estados brasileiros, há ações próprias nos processos avaliativos e regulatórios.

A análise dos artigos desta categoria revelaram, por um lado, o caso específico do CEE-SP para normatizar os processos de avaliação institucional das IES no final da década de 1990, início dos anos 2000, explicitado por Gatti (1999; 2000); por outro lado, o artigo de Brandalise *et al.* (2022) traçou o processo de normatização de CEE de estados brasileiros, após a promulgação da Lei Nº 10.861/2004, que instituiu o SINAES, sobre os processos avaliativos e regulatórios, os quais contemplam a avaliação institucional externa, a autoavaliação institucional, a avaliação de cursos de graduação, o credenciamento e o reconhecimento de IES, o reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos de graduação.

CEE – Interfaces com avaliação de cursos de graduação

No que se refere à categoria “CEE – Interfaces com avaliação de cursos de graduação”, foram localizados dois artigos, sendo um de 2021 e outro de 2022.

O artigo intitulado “Avaliação do Ensino Superior: análise dos cursos avaliados em 2019 na Universidade Estadual da Paraíba”, de Timbó e Guerra (2021), apresenta os resultados da pesquisa que teve como objetivo analisar o processo de avaliação dos cursos de graduação presencial na Universidade Estadual da Paraíba (UEPB). Foram analisados os relatórios elaborados pelas comissões de verificação *in loco* designadas por intermédio do Conselho Estadual de Educação da Paraíba (CEE-PB). A análise *Swot* foi adotada como recurso para contribuir na identificação das forças, fraquezas, oportunidades e ameaças que impactaram, de forma positiva e negativa, a qualidade do processo avaliativo dos cursos de graduação presencial da UEPB. Nessa perspectiva, foi demonstrado um bom desempenho dos cursos avaliados nas dimensões de “organização didático-pedagógica” e de “corpo

docente e tutorial”. Entretanto, a dimensão de infraestrutura mostrou-se ser uma fraqueza apresentada pelos cursos e pela UEPB em termos gerais. Constatou-se, ainda, que em relação aos cursos de graduação presencial, embora tenham tido uma avaliação favorável por parte das comissões de verificação *in loco*, é necessário criar mecanismos permanentes de autoavaliação e de atualização dos projetos pedagógicos de cursos.

Já o artigo intitulado “O uso dos resultados da avaliação dos cursos de graduação pela UEMA a partir da regulação CEE”, de autoria de Santana e Silva (2022), buscou analisar o uso dos resultados da avaliação dos cursos de graduação pela Universidade Estadual do Maranhão (UEMA), a partir da regulação do Conselho Estadual de Educação do Maranhão (CEE-MA). Para a realização do estudo, estabeleceu-se a questão norteadora: Quais ações são desenvolvidas pelos diretores de curso de graduação a partir dos resultados das avaliações do CEE-MA? Como percurso metodológico, utilizou-se a abordagem qualitativa, do tipo estudo de caso; a revisão de literatura; a análise de fontes documentais e legais do CEE; mapeamento do estado de conhecimento com estudos provenientes de normativas que tratam do papel e das atribuições dos CEEs atinentes às políticas de regulação e avaliação da Educação Superior. Os resultados revelam que a UEMA tem desenvolvido ações a partir dos resultados dos relatórios de avaliação interna e externa, como Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE) do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), CEE, Comissão Própria de Avaliação (CPA), Avaliação dos Cursos de Graduação (AVALGRAD). Considerou-se que se faz necessária uma ampla discussão com os gestores da UEMA (Reitoria, Pró-Reitorias, Direções de Centro, Direções de Curso, Chefes de Departamentos, Colegiados de Curso, Núcleos Docentes Estruturantes (NDE) e CPA sobre a concepção de qua-

lidade de ensino e de avaliação emancipatória, de modo a romper com a cultura do controle, da eficiência e da eficácia exigida pelo mercado, bem como analisar criticamente as políticas de regulação e avaliação, na perspectiva da (re)construção democrática da autonomia universitária com compromissos voltados à qualidade social.

Em ambos os artigos, verificou-se que, com a implantação dos SINAES em 2004, se intensificou, nas IES, o processo de autoavaliação e de planejamento pelos gestores institucionais, no sentido de avaliar as ações desenvolvidas a partir das três dimensões: organização didático-pedagógica, corpo docente e tutores e infraestrutura e seus respectivos 68 indicadores de qualidade padronizados pelo MEC/INEP e reproduzidos pelas IES.

CEE – Interfaces com estudos de unidades federativas

No que se refere à categoria “CEE – Interfaces com estudos de unidades federativas”, foram localizados cinco artigos, sendo um publicado em 2017, dois em 2018, um em 2019 e um em 2022.

Em 2017, foi publicado o artigo intitulado “Conselho Estadual de Educação do Rio de Janeiro: heranças, marcos legais e limites políticos de um órgão do Estado”, de Vasconcelos *et al.* (2017), que buscaram analisar a trajetória do Conselho Estadual de Educação do Rio de Janeiro (CEE-RJ), particularmente as “heranças” e as influências dos colegiados que o originaram, e os marcos legais que tiveram maior impacto sobre sua história, em uma demarcação temporal que vai desde o primeiro ordenamento jurídico de sua criação, o Decreto-Lei N° 51, de 3 de abril de 1975, até a Lei N° 6.864, de 15 de agosto de 2014, que o torna órgão de Estado. Em um plano mais específico, evidenciam-se as implicações que as mudanças governamentais produziram no colegiado, protagonizadas pelos atores do contexto político em

que o CEE-RJ estava inserido. Trata-se de uma pesquisa bibliográfica e essencialmente documental que demonstra, com subsídio das fontes, como o CEE-RJ foi marcado pela descontinuidade na política, tendo como consequência que a condição de órgão de Estado seja quase imperceptível no cotidiano e nas proposições do colegiado que, hoje, normatizam a educação fluminense.

Em 2018, o artigo “O regime de colaboração nos processos de avaliação institucional nas universidades estaduais da região Centro-Oeste: regulamentações e desafios”, de Carvalho e Assis (2018), teve por objetivo analisar como o regime de colaboração está expresso nos documentos oficiais dos estados e das universidades estaduais da região Centro-Oeste e as contradições quanto à sua materialidade no processo de avaliação institucional. O regime de colaboração está previsto na Constituição Federal de 1988, na LDB – Lei nº 9.394/1996 – e na Lei Nº 10.861/2004 do SINAES. Por meio de uma análise teórica e documental, o estudo buscou “elucidar os desafios desse processo nas universidades estaduais de Goiás (UEG), de Mato Grosso do Sul (Uems) e de Mato Grosso (Unemat)” (Carvalho; Assis, 2018, p. 330). As autoras apresentam uma análise da legislação nacional sobre o regime de colaboração entre os entes federados, em especial nos processos de avaliação, e como os documentos dos estados, que regulamentam os seus sistemas estaduais de Educação Superior e os projetos de avaliação institucional das referidas universidades estaduais, preveem (ou não) o regime de colaboração.

Ainda em 2018, foi publicado o artigo “A trajetória histórica do Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul: organização, composição e representatividade”, produzido por Bigarella e Oliveira (2018). O artigo sobre a trajetória histórica do CEE de Mato Grosso do Sul, oriundo de uma pesquisa documental, abordou a composição, a representatividade, a organiza-

ção, o funcionamento e as influências nas políticas educacionais para a Educação Básica. Segundo as autoras, a trajetória desse Conselho desde a sua gênese teve uma composição pouco plural, levando-o a assumir a conformação de órgão de governo, uma vez que se mostrou ausente na tomada de decisões a respeito das políticas educacionais. Como resultados da análise, destacaram-se a influência político-econômica na execução das funções dos órgãos, a falta de pluralidade em sua representatividade e a falta de alternância dos membros do referido Conselho (Bigarella; Oliveira, 2018).

Em 2019, foi publicado o artigo “O Conselho Estadual de Educação de São Paulo e a ofensiva à autonomia universitária”, de autoria de Sena e Resende (2019), que argumentam sobre a Deliberação CEE nº 111/2012, que determinou, unilateralmente, reformulações para os cursos de Licenciatura. Essa imposição unilateral motivou os autores a refletir e a dialogar sobre o papel desse órgão no Estado de São Paulo. Nesse sentido, essa pesquisa teve por objetivo geral investigar as determinações do CEE-SP e suas implicações nas universidades paulistas. Com essa investigação, pretendeu-se problematizar a atuação e o funcionamento do CEE-SP e suas atribuições junto ao sistema de ensino estadual. Como instrumentos de coleta de dados, realizou-se uma pesquisa de caráter documental e bibliográfico.

Em 2022, o artigo “Conselho Estadual de Educação: avaliação e regulação do ensino superior no Paraná”, de autoria de Martins *et al.* (2022, p. 391), ressalta que os

processos de regulação e avaliação das Instituições de Ensino Superior estaduais, universidades, faculdades e centros de ensino superior são normatizados pelos conselhos estaduais de educação nos quais eles se inserem, considerando as características regionais e autonomia dos estados na esfera da

educação superior que ofertam, ao mesmo tempo em que atendem às diretrizes emanadas do Ministério da Educação e do Conselho Nacional de Educação, sobretudo aos processos de avaliação e regulação previstos no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior.

Nesse contexto, essa pesquisa tem como objetivo compreender o papel do CEE na avaliação e regulação do Ensino Superior no estado do Paraná, em entrevistas semiestruturadas com os representantes do CEE. Considerando o estudo realizado, é possível afirmar que o Conselho Estadual de Educação do Paraná (CEE-PR), ao longo do tempo, tem conseguido maior proximidade e diálogo com as instituições, além de apontar direções para a melhoria da qualidade dos cursos ofertados sem minimizar seu papel na avaliação e regulação do Ensino Superior, na percepção dos conselheiros.

Os artigos desta categoria são resultantes de estudos e de pesquisas de CEE de unidades da federação, quanto à trajetória histórica, à constituição e ao modo operacional de suas funções deliberativas normativas, consultivas e de orientação da política educacional do Sistema Estadual de Ensino, bem como das implicações nas IES a eles jurisdicionadas. As produções acadêmicas revelam as diversas temáticas pesquisadas em associação à atuação dos CEEs, dentre elas a autonomia universitária, a avaliação e regulação, o regime de colaboração, a qualidade da Educação Superior estadual.

Considerações Finais

A revisão sistemática de literatura voltada à produção científica na modalidade de artigos em periódicos brasileiros apresentada neste artigo permite inferir que há uma carência de es-

tudos e de pesquisas sobre a atuação dos CEEs e as políticas de avaliação e regulação da Educação Superior, ainda que outras produções acadêmicas os mencionem de forma tangencial ao tema do artigo proposto. No período compreendido entre 2007 e 2016, não foram encontradas publicações e, a partir de 2017, é que elas se expandiram, ainda que timidamente.

Considerando o quantitativo de produções analisadas, os artigos cuja temática se voltou para os CEE e para as interfaces com estudos de estados da federação, do recorte temporal de 1999 a 2022, representaram 38% dos que integram a revisão sistemática realizada, e têm como característica comum estudos de casos específicos sobre a atuação dos estados do Rio de Janeiro, de Goiás, do Mato Grosso do Sul, do Mato Grosso, do Paraná e de São Paulo e suas implicações nas arquiteturas acadêmicas das IES a eles jurisdicionadas.

Quanto às pesquisas voltadas para os CEE e as interfaces com as avaliações dos cursos de graduação, os artigos analisados sinalizaram que, com a promulgação do SINAES, as IES estaduais buscaram adequar-se à nova legislação implementando a CPA, a autoavaliação institucional e a avaliação dos cursos de graduação a partir de três dimensões: organização didático-pedagógica, corpo docente e tutorial e infraestrutura, padronizadas pelo MEC/INEP e reproduzidas pelas IES investigadas, o que revela a aderência da legislação federal do SINAES pelos CEE.

Em relação à avaliação institucional e à regulação das IES jurisdicionadas aos CEE, destaca-se o panorama apresentado sobre os processos de normatização de oito estados representativos das regiões brasileiras após o SINAES, o que revelou que as trajetórias dos CEEs foram diferenciadas conforme o contexto e a singularidade da Educação Superior de cada unidade federativa, considerando que as normativas para os processos avaliativos e

regulatórios em legislação própria já existiam no âmbito de cada CEE, como, por exemplo, no caso de CEE-SP.

Os artigos de cunho teórico que abordaram as funções dos CEEs, como órgão responsável pela qualidade do ensino ofertado nos estados da federação, trazem contributos para a compreensão dos fundamentos de um Conselho de Educação, explicitando conceitos e normativas inerentes à legislação educacional brasileira. Evidenciam, no entanto, que ainda prevalecem, nos CEE, as ações de cunho mais técnico e burocrático e posturas conservadoras na escolha do presidente e dos conselheiros, bem como na representatividade da sociedade civil.

Consideramos que a revisão sistemática de literatura apresentada neste artigo, além de desvelar a forte lacuna de pesquisas quanto ao papel e à atuação dos CEEs nos processos avaliativos e regulatórios das IES estaduais, pode suscitar a proposição de novos estudos e pesquisas que contribuam para a ampliação do debate em relação às políticas de avaliação e regulação da Educação Superior e viabilizem avanços na produção de conhecimento sobre essa temática, bem como na atuação dos CEEs em uma perspectiva mais colegiada, participativa e dialógica com as IES.

Referências

BIGARELLA, N.; OLIVEIRA, R. T. C. de. A trajetória histórica do Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul: organização, composição e representatividade. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, v. 18, n. 1, p. 184-211, 2018.

BRANDALISE, M. Â. T., BORGES, R. M., OLIVEIRA, M. E. N., & SILVA, N. F. da. Políticas de Avaliação e Regulação da Educação Superior para as IES estaduais: interfaces entre os Conselhos Estaduais de Educação e o SINAES. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 38, n. 1, e122763, 1-20, 2022. <https://doi.org/10.21573/vol38n002022.122763>

BRASIL. **Lei N° 4.024, de 20 de dezembro de 1961.** Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14024.htm

BRASIL. **Lei N° 6.864, de 15 de agosto de 2014.** Altera dispositivos da Lei nº 4.528, de 28 de março de 2005, e dá outras providências. <https://gov-rj.jusbrasil.com.br/legislacao/133902336/lei-6864-14-rio-de-janeiro-rj>

BRASIL. **Lei N° 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm

BRASIL. **Lei N° 10.861, de 14 de abril de 2004.** Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm

CARVALHO, R. R. da S.; ASSIS, L. M. de. O regime de colaboração nos processos de avaliação institucional nas universidades estaduais da região Centro-Oeste: regulamentações e desafios. **Avaliação**, Campinas, v. 23, n. 2, p. 330-349, 2018. <https://doi.org/10.1590/s1414-40772018000200004>

CURY, C. R. J. Conselhos de Educação: fundamentos e funções. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 22, n. 1, p. 41-67, 2006.

DALFOVO, M. S.; LANA, R. A.; SILVEIRA, A. Métodos quantitativos e qualitativos: um resgate teórico. **Revista Interdisciplinar Científica Aplicada**, Blumenau, v. 2, n. 3, p. 1-13, 2008.

Decreto-Lei N° 51, de 3 de abril de 1975. Cria o Conselho Estadual de Educação do Rio de Janeiro, dispõe sobre sua natureza, finalidade, composição, estrutura e competência básica e dá outras providências. https://www.mprj.mp.br/documentos/20184/182269/Decreto_Lei_n_051_1975_Criacao_do_CEE.pdf

Deliberação CEE nº 111/2012. Fixa Diretrizes Curriculares Complementares para a Formação de Docentes para a Educação Básica nos Cursos de Graduação de Pedagogia, Normal Superior e Licenciaturas, oferecidos pelos estabelecimentos de ensino superior vinculados ao sistema estadual. <https://www.fct.unesp.br/Home/Graduacao/Pedagogia/deliberacoes-cee-111-de-2012-e-126-de-2014.pdf>

FERREIRA, N. S. de A. As pesquisas denominadas “estado da arte”. **Revista Educação & Sociedade**, Campinas, v. 79, p. 257-272, 2022. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302002000300013>

GALVÃO, M. C. B.; RICARTE, I. L. M. Revisão Sistemática da Literatura: conceituação, produção e publicação. **LOGEION: Filosofia da Informação**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 1, p. 57-73, 2019. <https://doi.org/10.21728/logeion.2019v6n1.p57-73>

GATTI, B. A. Ensino superior e avaliação institucional: um modelo em implantação. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 80, n. 194, p. 148-155, 1999. <https://doi.org/10.24109/2176-6681.rbep.80i194.1011>

GATTI, B. A. Avaliação institucional e acompanhamento de instituições de ensino superior. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 21, p. 93-107, 2000. <https://doi.org/10.18222/eae02120002227>

JENSEN, K. C.; FLACH, S. de F. Conselhos Estaduais de Educação e democracia: entre a história e a produção acadêmica. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 29, n. 2, p. 349-372, 2022. <https://doi.org/10.18764/2178-2229v29n2.2022.37>

KRIPKA, R. M. L.; SCHELLER, M.; BONOTTO, D. de L. Pesquisa documental na pesquisa qualitativa: conceitos e caracterização. **Revista de Investigaciones UNAD**, v. 14, n. 2, p. 55-73, 2015. <https://doi.org/10.22490/25391887.1455>

MARTINS, C. B.; KAILER, E. Z.; GOES, G. T. Conselho Estadual de Educação: avaliação e regulação do Ensino Superior no Paraná. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 29, n. 2, p. 391-409, 2022. <https://doi.org/10.18764/2178-2229v29n2.2022.39>

MENEZES, E. T. de. **Verbete Conselhos Estaduais de Educação**. 2001. <http://www.educabrasil.com.br/conselhos-estaduais-de-educacao/>

MORAES, R. Uma tempestade de luz: a compreensão possibilitada pela análise textual discursiva. **Ciência & Educação**, v. 9, n. 2, p. 191-210, 2003 <https://doi.org/10.1590/S1516-73132003000200004>

MORAES, R.; GALIAZZI, M. C. **Análise Textual Discursiva**. Unijuí, 2016.

OLIVEIRA, R. de F.; SOUZA, D. B. de; CÂMARA, A. P. Conselhos Estaduais de Educação nos novos Planos Estaduais de Educação. **Educação & Realidade**, v. 43, n. 2, p. 669-690, 2018. <https://doi.org/10.1590/2175-623666162>

SANTANA, F. de J. S.; SILVA, N. F. da. O uso dos resultados da avaliação dos cursos de graduação pela UEMA a partir da regulação CEE. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 29, n. 2, p. 323-348, 2022. <https://doi.org/10.18764/2178-2229v29n2.2022.36>

SENA, M. D. L. de.; RESENDE, F. M. de P. O Conselho Estadual de Educação de São Paulo e a ofensiva à autonomia universitária. **Revista Humanidades e Inovação**, v. 6, n. 9, p. 102-116, 2019.

SILVA, A. P. P. N. da; SOUZA, R. T. de; VASCONCELLOS, V. M. R. de. O Estado da Arte ou o Estado do Conhecimento. **Educação**, v. 43, n. 3, e37452, p. 1-12, 2020. <https://doi.org/10.15448/1981-2582.2020.3.37452>

TIMBÓ, B. H. O.; GUERRA, M. das G. G. V. Avaliação do ensino superior: análise dos cursos avaliados em 2019 na Universidade Estadual da Paraíba. **Revista de Gestão e Avaliação Educacional**, Santa Maria, v. 10, n. 19, e55373, p. 1-17, 2021. <https://doi.org/10.5902/2318133855373>

VASCONCELOS, M. C. C.; ALMEIDA, N. N.; PEIXOTO, L. F. Conselho Estadual de Educação do Rio de Janeiro: heranças, marcos legais e limites políticos de um órgão do Estado. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 96, p. 701-720, 2017. <https://doi.org/10.1590/s0104-40362017002501290>

VERHINE, R. E. Avaliação e regulação da Educação Superior: uma análise a partir dos primeiros 10 anos do SINAES. **Avaliação**, Campinas, v. 20, n. 3, p. 603-619, 2015. <https://doi.org/10.1590/S1414-40772015000300003>

8

Conselho Estadual de Educação do Paraná na Avaliação e Regulação das IES Paranaenses: estudo de caso na UEPG

Andreliza Cristina de Souza

Clicia Bühner Martins

Elismara Zaias Kailer

Graciete Tozetto Goes

Mary Ângela Teixeira Brandalise

As pesquisas sobre os Conselhos Estaduais de Educação ainda são incipientes no contexto brasileiro, o que decorre, em parte, devido a recente criação e atuação desses conselhos nos sistemas educacionais dos estados da federação.

Os Conselhos Estaduais de Educação foram implantados a partir da Lei nº 4.024/61 (Brasil, 1961) e sempre estiveram vinculados às Secretarias de Educação dos estados brasileiros. Do período de criação, que em geral variou de 1961 a 1964, as principais alterações foram advindas das constituições estaduais de 1989, por força da participação social nas constituintes.

No intuito de avançar na produção de conhecimento sobre a atuação dos conselhos estaduais nos processos de avaliação e regulação e suas influências modeladoras nas instituições estaduais de ensino superior, é que o Conselho Estadual de Educação do Paraná (CEE-PR) foi um dos conselhos estaduais objeto de in-

investigação, pelo grupo de pesquisadoras paranaenses, integrantes da Rede Universitas/Br¹.

Dentre as sete universidades públicas estaduais², vinculadas à Secretaria de Estado, da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (SETI), do Paraná, a Universidade Estadual de Ponta Grossa - UEPG foi a instituição escolhida para a realização da pesquisa de abordagem qualitativa, do tipo estudo de caso, cujos procedimentos para produção dos dados empíricos foram a análise documental e entrevistas semiestruturadas com conselheiros integrantes da Câmara de Ensino Superior e gestores institucionais da universidade.

A análise dos resultados da pesquisa, ainda que não em sua totalidade, é apresentada neste capítulo, caracterizando o campo empírico - CEE-PR e UEPG -, a recontextualização das diretrizes da Lei nº 10.861/2004 que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES (Brasil, 2004) pelo CEE-PR, os processos avaliativos e regulatórios desenvolvidos na IES pesquisada, a partir das normativas estaduais para avaliação e regulação da educação superior do Paraná, e, por fim, a percepção dos conselheiros e gestores institucionais sobre a atuação e influências do CEE-PR nas políticas de avaliação e regulação da educação superior paranaense.

1. O presente projeto de pesquisa insere-se nas ações realizadas para alcançar o objetivo específico 2 do subprojeto do Eixo 3, da Rede UNIVERSITAS/Br, “Práticas de avaliação, indicadores, performatividade, novo perfil dos estudantes e dinâmica de tomadas de decisões pelas instituições”. O projeto de pesquisa foi aprovado na chamada universal 2018, do CNPq, (código 4369042018);

2. As universidades públicas estaduais que integram o Sistema de Educação Superior do Paraná são: UEL. UEM. UEPG. Unioeste, Unicentro, UENP e UNESPAR. Para informações consultar: <https://www.seti.pr.gov.br/>

Conselho Estadual de Educação do Paraná: composição, competências e atuação

O CEE-PR foi instituído pela Lei Estadual nº 4.978, de 5 de dezembro de 1964, no governo de Ney Braga (31/01/1961 a 17/11/1965). Desde então, cabe-lhe instituir normas regulamentadoras ao Sistema Estadual de Ensino do Estado do Paraná, nos diferentes níveis e modalidades de ensino, da Educação Básica e da Educação Superior.

O atual Regimento do CEE-PR, aprovado em 03/08/2012, por meio do decreto nº 5.499/2012, define que o Colegiado do Conselho é organizado em Conselho Pleno, Câmaras e Comissões. O Conselho Pleno é composto por um presidente e dezoito conselheiros, membros efetivos e respectivos suplentes, nomeados pelo governador do Estado para um mandato de seis anos.

Compõem o Conselho Pleno três Câmaras: a da Educação Infantil e do Ensino Fundamental; a do Ensino Médio e da Educação Profissional; e a da Educação Superior. Elas são compostas por seis conselheiros cada uma, considerados profissionais de notório saber e experiência comprovada na área relacionada à respectiva Câmara. Compete as Câmaras a emissão de proposições e pareceres, relativos aos assuntos a elas pertinentes, e ao Conselho Pleno emissão de deliberações e análise de recursos.

As Comissões, cuja designação é feita pelo Presidente, são constituídas por conselheiros quando necessário, e as decisões são formalizadas por indicação ou parecer, as quais são submetidas à aprovação do Conselho Pleno.

No que diz respeito à escolha do presidente do Conselho, o regimento aponta que a designação é do governo do Estado

sem mandato fixo para a função. A eleição do vice-presidente é realizada pelos conselheiros titulares, sendo permitida uma única reeleição imediata. A eleição dos presidentes das Câmaras é realizada pelos membros de cada Câmara, permitida uma única reeleição. As reuniões e sessões acontecem ordinariamente, conforme plano de trabalho definido.

A organização administrativa do CEE-PR é composta por uma Secretaria Geral, a qual é constituída por quatro unidades de apoio: Secretaria das Câmaras e Comissões; Grupo de Apoio Técnico-Pedagógico; Grupo de Apoio Administrativo e Assessoria Jurídica.

A Secretaria das Câmaras e Comissões é composta pelos secretários das mesmas e a eles compete: a coordenação e o controle dos trabalhos de registro de frequência dos conselheiros, de preparação das pastas conforme a pauta estabelecida; a lavratura de atas de reuniões, de instrução de processos destinados a atender diligências e a preparação de respostas às consultas encaminhadas pelos Presidentes das Câmaras e Comissões, pelo Presidente do Conselho e Secretário Geral e de registro e controle de pareceres.

A promoção do apoio técnico necessário ao funcionamento do Conselho Pleno e das Câmaras é atribuída ao grupo de Apoio Técnico e Pedagógico e a eles compete a coordenação de atividades de assessoramento técnico/educacional, jurídico, econômico, financeiro e de planejamento, no que se refere à análise e informação de processos que lhe são submetidos.

Ao Grupo de Apoio Administrativo compete: coordenação das atividades de apoio administrativo, em estreita observância das normas vigentes, no que se refere à manutenção de serviços de protocolo e arquivo, reprografia, editoração, documentação e divulgação; a execução orçamentária e financeira; o acompanha-

mento dos atos homologatórios dos Secretários de Estado nos processos apreciados pelo Conselho, serviços gerais e administração de pessoal.

O assessoramento à Presidência do Conselho, aos Conselheiros e as Câmaras nas questões legais, e quando necessário, em processos, cujo encaminhamento implique em interpretação de legislação pertinente, com orientação por meio de Informação ou Parecer cabe a Assessoria Jurídica.

As competências do CEE-PR estão definidas em duas esferas: a administrativa e a técnica. As competências de ordem administrativa são as seguintes: elaboração do regimento, manutenção de intercâmbio com os Conselhos de Educação do País; exercício das funções que lhe são atribuídas pela Lei do Sistema Estadual de Ensino e por Regimento, regulação das atribuições do seu pessoal; manter o funcionamento do órgão, segundo as normas gerais do Estado e deliberação sobre matéria de caráter administrativo.

As competências de ordem técnica atribuídas ao CEE-PR são: a) deliberar sobre medidas que visem o aperfeiçoamento do Sistema de Ensino do Estado do Paraná nos diferentes níveis e modalidades e que estejam no âmbito de sua competência; b) subsidiar e acompanhar a execução do Plano Estadual de Educação; c) emitir pareceres sobre assuntos da área educacional por iniciativa dos seus conselheiros ou quando solicitado por Autoridades Governamentais do Estado; d) manter políticas de colaboração com os demais sistemas de ensino da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; e) emitir pareceres sobre questões relativas à aplicação da legislação educacional, no que diz respeito à integração entre os diferentes níveis e modalidades de ensino; f) analisar as estatísticas da educação, anualmente, apresentando aos demais órgãos do sistema de ensino subsídios

para elaboração de políticas educacionais no âmbito do Estado do Paraná; g) promover seminários, debates e audiências públicas sobre temas educacionais, entre outras.

Universidade Estadual de Ponta Grossa: criação, estrutura organizacional e atuação

A UEPG vem atuando como polo irradiador de conhecimento e de cultura da região centro-sul do Paraná desenvolvendo o ensino de graduação e pós-graduação, a pesquisa e a extensão, desde a década de 1960. Criada pelo Governo do Estado do Paraná, através da Lei no 6.034, de 06/11/1969, publicada em 10/11/1969, e do Decreto nº 18.111, de 28/01/1970, a UEPG é resultado da incorporação de Faculdades Estaduais já existentes desde 1949, no município de Ponta Grossa, distante 117,70 km da capital Curitiba, que segundo o Censo Demográfico de 2022, têm aproximadamente 358.000 habitantes, índice de desenvolvimento humano municipal IDHM de 0,763, e densidade demográfica igual a 174,41 habitantes por km².

A UEPG busca atender não somente as demandas da cidade, mas toda região dos Campos Gerais, formada pelos municípios de: Arapoti, Carambeí, Castro, Curiúva, Imbaú, Ipiranga, Ivaí, Jaguariaíva, Ortigueira, Palmeira, Piraí do Sul, Ponta Grossa, Porto Amazonas, Reserva, São João do Triunfo, Sengés, Telêmaco Borba, Tibagi e Ventania, conforme ilustrado na figura abaixo:

Figura 1 - Mapa da Região dos Campos Gerais, do município de Ponta Grossa e da Região dos Campos Gerais



Fonte: UEPG, 2018.

A existência da UEPG como IES no estado do Paraná, segundo o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI - 2018-2022) é assim expressa:

A finalidade que justifica a existência da UEPG enquanto Instituição de Ensino Superior do complexo educacional do Estado do Paraná, autarquia de direito público e que baliza seus objetivos estratégicos, táticos e operacionais consiste, de modo geral, em proporcionar à sociedade meios para dominar, ampliar, cultivar, aplicar e difundir o patrimônio universal do saber humano, capacitando todos os seus integrantes a atuar como força transformadora. Tal finalidade se sintetiza na ideia de ação unitária entre o ensino de graduação e pós-graduação, a pesquisa e a extensão (UEPG, PDI, 2018).

Decorrente da justificativa citada a missão da Universidade é assim sintetizada: “A UEPG tem por finalidade produzir e di-

fundir conhecimentos múltiplos, no âmbito da Graduação, da Extensão e da Pós-Graduação visando à formação de indivíduos éticos, críticos e criativos, para” a melhoria da qualidade da vida humana” (UEPG, 2018).

Quanto à organização didática a UEPG é estruturada em Departamentos que se agrupam em 6 (seis) Setores de Conhecimento. São eles: Setor de Ciências Exatas e Naturais, Setor de Engenharias, Ciências Agrárias e de Tecnologia, Setor de Ciências Biológicas e da Saúde, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes e Setor de Ciências Jurídicas. Os Setores de Conhecimento proporcionam, por meio dos Departamentos, o ensino, a pesquisa e a extensão.

Quanto ao Ensino de Graduação, a UEPG oferta 39 cursos presenciais e 9 cursos na Educação a Distância distribuídos em 54 polos de apoio presencial nos estados do Paraná, Santa Catarina e São Paulo. Quanto a pós-graduação *stricto sensu* a UEPG oferta 27 cursos de diferentes áreas do conhecimento (UEPG, 2021).

Recontextualização das Diretrizes do SINAES pelo CEE-PR

As normas para as Instituições de Educação Superior mantidas pelo Poder Público Estadual e Municipal do Estado do Paraná e para o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições e cursos estão amparadas atualmente na Deliberação nº. 06/2020, de 09/11/2020, do CEE-PR. No Art. 64, da referida deliberação, a avaliação da Educação Superior é definida como “o conjunto de ações que visa constatar e analisar a correlação entre objetivos, metodologias e resultados da instituição, no sentido de mensurar a qualidade, subsidiar o desen-

volvimento institucional e constituir referencial básico aos processos de regulação e supervisão” (Paraná, 2020, p. 24).

Quanto à avaliação institucional e dos cursos presenciais e a distância, bem como do desempenho acadêmico de seus estudantes esta deve ser realizada no âmbito do SINAES e/ou por meio de sistema próprio do Estado do Paraná. A Comissão Própria de Avaliação (CPA) de cada instituição é responsável pelos processos de autoavaliação institucional. A avaliação externa, quando realizada pelo CEE-PR é efetivada por meio de instrumentos próprios, mediante comissão especificamente designada para este fim.

Os atos regulatórios referem-se ao credenciamento e reconhecimento de instituições; ao reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de graduação, superiores de tecnologia e sequenciais de formação específica; a autorização de funcionamento de curso e a alteração do Projeto Pedagógico de Curso (PPC).

Os processos de avaliação e regulação das IES paranaenses são desenvolvidos pela Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (SETI), em parceria com a Comissão Especial de Avaliação do Sistema Estadual de Ensino Superior do Paraná (CEA).

O CEE-PR deu indicativos da apropriação das diretrizes da lei do Sinaes inicialmente com a publicação das deliberações: a) nº 01/2005, que orientou o processo de autoavaliação e da avaliação externa das IES paranaenses; b) nº 03/2005, que pela primeira vez, fez menção direta em seu Art. 18, para a observância por parte das comissões avaliativas da Lei do Sinaes; nº 04/ 2005, que estabeleceu prazos para a entrega dos relatórios de autoavaliação das IES, tendo em vista a observância das orientações regulamentadas pelo Sinaes.

Cabe destacar que, no sistema da educação superior paranaense, os processos de avaliação e regulação tem sua regulamentação a partir da Superintendência da SETI, órgão responsável pelo recebimento e análise prévia dos documentos referentes à solicitação da IES interessada, a qual constitui uma comissão de avaliação *in loco* e encaminha o processo à Câmara da Educação Superior ou ao Conselho Pleno do CEE-PR.

Considerando a necessidade de estudos em relação a lei do Sinaes, as especificidades da educação superior paranaense e a adequação a legislação nacional .o governo do Estado do Paraná, por meio do decreto nº 1.416, de 12/09/2007, criou a Comissão Especial de Avaliação do Sistema Estadual de Ensino Superior do Paraná (CEA) a qual desenvolveu estudos e pesquisas da legislação proveniente do SINAES e da Educação Superior Paranaense, buscando um alinhamento dos processos de avaliação e regulação, que atendesse tanto as normativas nacionais quanto as estaduais.

Decorrente dos trabalhos da CEA a normatização da avaliação e regulação do sistema da educação superior foi sendo reformulada, atualizada e aprimorada com a publicação de novas deliberações pelo CEE-PR, dentre elas:

- a 04/2009 que em seu Art. 68, definiu que a avaliação de cursos e desempenho acadêmico dos estudantes seria realizada no âmbito do Sinaes;
- a 01/2010, em seu Art. 53 definiu que caberia a SETI a constituição de Comissão Verificadora, para avaliação externa dos cursos que não obtiverem CPC 3, 4 e 5.
- a 01/2017, que tornou mais claro os procedimentos relativos à regulação e avaliação das instituições de ensino superior do Paraná, mantendo a vinculação

com o SINAES, acrescentou em seu Art. 82 a possibilidade de criação de instrumentos próprios para a realização de avaliação das IES/Cursos e de um banco de avaliadores no âmbito estadual;

- a 06/2020 atualizou as normas para as Instituições de Educação Superior (IES) mantidas pelo Poder Público Estadual e Municipal do Estado do Paraná e dispendo sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições e de seus cursos, com a inclusão de oito anexos que relacionam os documentos necessários para cada processo avaliativo, regulatório ou de supervisão.

Os Processos Avaliativos e Regulatórios na UEPG a partir da atuação do CEE-PR

Desde 1995 a Universidade Estadual de Ponta Grossa - UEPG realiza processos de autoavaliação institucional por meio de uma Comissão de Avaliação Institucional nela implantada. A partir da promulgação da lei nº 10.861/04 do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), foi criada a Comissão Própria de Avaliação (CPA) em atendimento a nova legislação.

Instituída pela Resolução Universitária nº 20, de 24 de agosto de 2005, à CPA da UEPG coube a missão de desenvolver programas e ações voltadas à avaliação institucional, abrangendo as diferentes dimensões institucionais expressas no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) e no Projeto Pedagógico Institucional (PPI), por meio da autoanálise valorativa da coe-

rência entre a missão e as políticas institucionais efetivamente realizadas.

O primeiro processo de autoavaliação realizado na UEPG, atendendo as dez dimensões definidas pelo SINAES, foi desencadeado em 2005/2006, com a coleta de dados por meio informatizado, e envolveu professores, alunos de graduação e pós-graduação, egressos dos cursos de graduação, e agentes universitários. Os resultados revelaram as potencialidades e fragilidades das diferentes dimensões avaliadas, dentre elas, a necessidade de realizar a avaliação dos currículos dos cursos de graduação, conforme consta no relatório final de autoavaliação institucional referente ao primeiro ciclo do Sinaes, 2004-2006, publicado em 2006.

Em agosto de 2007, uma nova equipe assumiu a coordenação da CPA na instituição, e considerando os resultados do relatório recém-publicado, deu sequência ao trabalho com o planejamento de um processo de autoavaliação institucional focado nos currículos dos cursos de graduação.

Considerando a identidade da instituição e as características de seus diversos cursos de graduação, dos seis Setores de Conhecimento, foi proposto um projeto de avaliação interna a ser desencadeado em três etapas: a primeira envolvendo os coordenadores e membros dos colegiados de cursos de graduação; a segunda envolvendo os discentes e docentes dos cursos; e a terceira os egressos dos cursos de graduação, com a previsão de desenvolvê-lo no segundo ciclo do Sinaes, 2007/2008 a 2010, que foi ampliado até 2012, devido a muitos fatores administrativos, em especial o desenvolvimento de um sistema informatizado para realização das avaliações no contexto da UEPG.

O processo de autoavaliação institucional dos cursos de graduação da UEPG, foram realizados pela CPA, num trabalho

conjunto com os Coordenadores dos Cursos de Graduação e com a Pró-Reitoria de Graduação (PROGRAD), envolvendo todos os cursos de graduação, nas modalidades presencial e a distância, da instituição. Contou ainda, com o apoio da Pró-Reitoria de Planejamento (PROPLAN), dos Setores de Conhecimento da Instituição e dos Colegiados de Curso.

As fases dos processos de autoavaliação institucional compreenderam as seguintes ações: a) definição do projeto e das dimensões a serem avaliadas; b) elaboração e validação dos instrumentos de avaliação; c) criação de um sistema informatizado; d) sensibilização e mobilização da comunidade acadêmica; e) participação de docentes e discentes; f) envolvimento dos órgãos superiores da UEPG.

Para desencadear os processos de autoavaliação deu-se a aplicação de diferentes procedimentos: reuniões com os membros da CPA, grupos focais com coordenadores de curso, encontros com os colegiados de cursos, encontros com docentes e alunos, desenvolvimento de um sistema informatizado, testagem dos questionários online. Tais ações trouxeram inúmeras contribuições à Comissão para o aperfeiçoamento dos processos avaliativos.

À época, foram definidas nove dimensões para compor a autoavaliação dos cursos de graduação: a) projeto pedagógico de curso/currículo; b) cultura do curso; c) processo ensino-aprendizagem-avaliação; d) perfil acadêmico; e) organização e gestão; f) contexto interno do curso; g) resultados do desempenho acadêmico; h) resultados das avaliações externas/internas. (UEPG, 2010).

Cada uma dessas dimensões foi decomposta em indicadores com o objetivo de delimitá-las, possibilitando uma visão mais detalhada da dimensão do curso de graduação em análi-

se. Foram criados, gerados e aplicados instrumentos distintos, questionários com questões abertas e fechadas, um para docentes, outro para discentes e outro para egressos, com adaptações de linguagem para cada grupo. (UEPG, 2010).

De acordo com o relatório da Comissão Própria de Avaliação (CPA) “o processo de autoavaliação dos cursos de graduação foi rico de significados, dada a pluralidade de perspectivas e concepções dos sujeitos participantes, que lhe conferiram mais validade e riqueza” (UEPG, 2010, p. 30). Estes processos de autoavaliação institucional de cursos foram realizados na UEPG com o objetivo de levantar informações sobre múltiplas dimensões da instituição, tendo em vista o seu desenvolvimento global. Partiu-se da consideração da avaliação como um processo complexo que nos obriga a questionar os temas fundamentais da universidade e nos desafia a respondê-los, atribuindo-lhes juízo de valor, que para além do visível e do habitual, e como afirma Dias Sobrinho (2000) se constitui num processo que envolve grande esforço de compreensão e de julgamento sobre a natureza da universidade, ao mesmo tempo em que se configura como processo de construção e de mudança.

Os processos de autoavaliação institucional desenvolvidos na UEPG, conforme disponibilizado na página da PROPLAN, a Avaliação Institucional³ é constituída basicamente pelo processo de autoavaliação institucional, que se completa com a avaliação externa. Além disso, tanto na dimensão interna, quanto na externa, incorpora as informações e os resultados de outros instrumentos, tais como o Censo da Educação Superior, o Cadastro das Instituições de Educação Superior, a avaliação feita pelas comissões da Secretaria de Educação Média e Tecnológica (SEMTEC)

3. <https://www2.uepg.br/proplan/avaliacao-institucional/gestao-de-avaliacao/autoavaliacao/>

e a avaliação da Pós-Graduação realizada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

A autoavaliação institucional conta com a participação da comunidade interna, a quem cabe definir, de acordo com as normas institucionais, o objeto, os procedimentos, objetivos e usos da avaliação para a compreensão e o aprofundamento dos principais compromissos da instituição, levando em conta as orientações gerais e o roteiro básico elaborado pela Conaes (Brasil, 2009).

Os processos de autoavaliação institucional da UEPG que ocorreram a partir do ano de 2013/2014 até 2022, último relatório publicado na página da instituição⁴, passaram a ser desenvolvidos com a participação dos representantes docentes dos Setores de Conhecimento, dos discentes, dos agentes universitários e de membros da comunidade externa, conforme preconiza a proposta de avaliação do SINAES, e o regulamento do processo de autoavaliação da UEPG, aprovado pela Resolução UNIV. n° 40 de 28/08/2009.

Permanece o alinhamento dos instrumentos de avaliação utilizados para a realização da autoavaliação com as dez dimensões de avaliação institucional definidas pelo SINAES, porém, considerando as mudanças decorrentes da publicação da Nota Técnica n° 65/2014 (Brasil, 2014a), elaborada pelo INEP/DAES/CONAES, com o objetivo de orientar a construção dos Relatórios de Autoavaliação Institucional (RAI) e da Nota técnica n° 62/2014 (Brasil, 2014b, p.2) que definiu a estrutura e o conteúdo pertinente ao Relato Institucional (RI), o qual

4. Para informações consultar a página: <https://www2.uepg.br/proplan/avaliacao-institucional/>

[...] de forma distinta dos relatórios de autoavaliação institucional elaborados pelas CPA que materializam a avaliação interna, o RI tem por objetivo evidenciar como os processos de gestão institucional se desenvolvem a partir das avaliações externas e as avaliações internas.” [...] No RI a instituição deve constar como as avaliações influenciaram ou modificaram o processo de gestão das IES e seus planos de melhoria.

De acordo com o disposto no inciso VIII do Art. 3º, da Lei do Sinaes, o “planejamento e avaliação, especialmente os processos, resultados e eficácia da autoavaliação institucional” (Brasil, 2004) devem ser considerados nas ações de avaliação e de desenvolvimento institucional. A autoavaliação, em consonância com o PDI da IES, deve ser vista como um processo de autoconhecimento conduzido pela Comissão Própria de Avaliação (CPA).

Na análise dos relatórios de autoavaliação institucional percebe-se uma forte articulação dos processos de autoavaliação institucional com o PDI da instituição, no sentido de que os resultados da avaliação institucional possibilitem balizar as ações para sanar deficiências que tenham sido identificadas.

Os processos de autoavaliação institucional desencadeados na UEPG têm procurado priorizar os princípios de globalidade, legitimidade, continuidade, respeito à identidade e a diversidade institucionais, prática social com objetivos formativos, valores sociais historicamente determinados, regulação e controle, educação como direito social e dever do Estado, orientadores da avaliação da educação superior brasileira.

Percebe-se que, ao longo dos anos, a instituição adquiriu certo amadurecimento em relação aos processos de avaliação, tanto interno quanto externo, no sentido de compreender a importância destes para o questionamento sobre a realização das ações voltadas para as finalidades essenciais da universidade,

aumentar a consciência pedagógica e a capacidade profissional dos docentes, bem como tornar mais efetiva a vinculação da instituição com o entorno social e a comunidade mais ampla.

Além disso, a partir da análise dos relatórios, foi possível perceber que a autoavaliação foi, paulatinamente, adquirindo um caráter educativo, de melhora, de autoanálise e de autorregulação na instituição.

Percepções dos Conselheiros e Gestores Institucionais sobre a atuação do CEE-PR nas Políticas de Avaliação e Regulação da Educação Superior Paranaense

Nesta seção, são apresentados e analisados os dados produzidos na pesquisa por meio de entrevistas semiestruturadas, as quais foram realizadas com conselheiros da Câmara de Educação Superior e Presidente do CEE-PR, e com gestores institucionais da UEPG que atuavam, à época, nos setores responsáveis pelos processos de avaliação e regulação na UEPG. As questões desencadeadoras das entrevistas foram as seguintes:

- Como a Universidade Estadual de Ponta Grossa - UEPG posiciona/posicionou suas ações e define/definiu seus atos normativos de regulação e avaliação a partir da criação do SINAES em 2004?

- Como ocorre/ocorreu o alinhamento da UEPG em relação aos processos de avaliação externa e aos resultados oriundos dos SINAES: Enade, Avaliação de Cursos e Avaliação externa.?

- Quais são as orientações do CEE-PR para o processo de autoavaliação institucional das Universidades Estaduais paranaenses? Como ela é realizada na UEPG?

- Quais são os desafios internos enfrentados pelos gestores institucionais da UEPG (por você enquanto gestor institucional) sobre o desenvolvimento das ações de regulação e avaliação nas universidades paranaenses, considerando as normas e diretrizes emanadas das instâncias estaduais (CEE e Secretarias Estaduais de Ensino Superior) e federais (CNE e SESu)?

Devido à pandemia da COVID-19, as entrevistas com os conselheiros foram realizadas de forma online e presenciais com os gestores da UEPG.

Após a gravação e análise das entrevistas emergiram dos depoimentos aspectos relacionados ao papel do CEE-PR na normatização da educação superior paranaense, as mudanças na sua composição e, conseqüentemente, a atuação e influências modeladoras nas políticas de avaliação e regulação das IES.

Atendendo aos procedimentos éticos de pesquisa, foi mantido o anonimato dos participantes adotando-se os códigos C1, C2, C3 para os três conselheiros e G1, G2, G3. para três gestores institucionais da UEPG, na identificação das respostas analisadas.

Embora as questões das entrevistas tenham sido elaborados com foco nos objetivos da pesquisa, nas respostas, por vezes, havia menção de outros aspectos referentes aos processos de avaliação e regulação da Educação Superior nos depoimentos dos conselheiros e gestores institucionais, razão da organização da apresentação e análise dos dados produzidos nos seguintes eixos:

- *Quanto à composição da Câmara de Ensino Superior do CEE-PR*

No que diz respeito à Câmara de Ensino Superior, a avaliação e regulação se dá em relação às instituições do âmbito estadual e municipal. Porém, durante longo período a maioria

dos membros indicados para compô-la eram docentes de IES federais ou privadas. Assim, muitos conselheiros desconheciam a dinâmica organizacional, a estrutura e as características das IES públicas estaduais, acarretando um certo distanciamento entre elas e o CEE-PR.

Mais recentemente o cenário foi se modificando e segundo um dos membros do CEE-PR entrevistados: *“Nós praticamente não tínhamos conselheiro [vinculados às IES estaduais] no Conselho Estadual de Educação. Chegou no momento que a Câmara de Ensino Superior era 100% da federal e da católica”* (C1).

Segundo o mesmo conselheiro foi no governo Beto Richa (2011-2018) que foram indicados três conselheiros vinculados às IES estaduais. A partir daí as indicações de conselheiros vinculados às IES estaduais tem permanecido. Em função disso, segundo o conselheiro *“está havendo muito esse trabalho em conjunto com as universidades e com a SETI. [...] Quando é um assunto de deliberação, que envolva as universidades, nós nunca tomamos nenhuma medida sem conversar com as universidades”* (C1).

Tal posicionamento é também corroborado pelo gestor universitário entrevistado quando afirma:

Acho que o conselho hoje, não é um conselho que está lá em Curitiba, e as Universidades estão fazendo seu trabalho independente, nas regiões do estado. Não, eu acho que hoje nós temos um diálogo muito mais aberto e a possibilidade de criar políticas de nível estadual, e não apenas para atender os interesses das instituições (G1).

Os depoimentos, tanto do conselheiro quanto do gestor universitário evidenciam por um lado, que considerar o perfil dos conselheiros para compor a Câmara de Educação Superior do CEE-PR a partir de seus perfis profissionais e de vínculo institucional, foi profícuo para estabelecer maior proximidade

com as IES estaduais; por outro, por alterar as características do Conselho enquanto órgão de caráter burocrático e regulador para um órgão também aberto ao diálogo e voltado ao apoio político e pedagógico das instituições de educação superior paranaenses.

- *Quanto ao alinhamento do CEE-PR com as normativas do SINAES*

O CEE-PR adotou as orientações do Sinaes desde 2009 com a Deliberação nº 03/2009, que alterou a Deliberação nº 01/2005, e passou a utilizar o Conceito Preliminar de Curso (CPC) nos processos de renovação de reconhecimentos dos cursos de graduação das IES estaduais e municipais. A partir de então são realizadas adequações das normativas estaduais para os processos de avaliação e regulação da educação superior paranaense considerando-a como a mais adequada como expressa o conselheiro: *“Adotar a avaliação do Sinaes eu entendo que ainda é o caminho mais viável nesse momento”* (C3).

No entanto, há uma crítica em relação aos indicadores de avaliação de cursos de graduação e do Exame Nacional de Desempenho do Estudante - Enade, bem como à interpretação, divulgação e utilização dos resultados expressos nos conceitos, cuja ênfase recai mais nos aspectos quantitativos do que qualitativos, conforme revela o excerto:

O sentido que eles dão àqueles indicadores, porque na verdade, a grande preocupação do processo de avaliação e de regulação é justamente que muitas vezes se fica na questão do número, e os dados relativos à análise mais aprofundada do que esse número significa e do que ele nos leva a pensar em novas estratégias, novas metas, enfim. O que fazer para frente, é o que as vezes fica estranho, porque se se pensa em um curso que tirou 5. Tudo bem, mas não tem nada para melhorar, para ser revisto? A gente percebe é que o processo de avaliação acaba sendo como um

processo de olhar um resultado, e não olhar aquele resultado para saber o que fazer na sequência (C2).

Como enfatizado por (C2) na análise dos resultados das avaliações é necessário ir além do conceito e buscar compreender os significados dos indicadores e em que eles podem auxiliar na melhoria da qualidade dos cursos, tanto de graduação quanto de pós-graduação.

Com as mesmas orientações do SINAES, as normativas do CEE-PR para os cursos que alcançaram os conceitos 2 e 1 são objetos de avaliação *in loco*. Cabe a SETI designar uma comissão de avaliadores para a realização das visitas aos cursos de graduação nas IES em que estão alocados, “então, para os cursos nota abaixo de 3 (2 ou 1, ou que não fizeram a avaliação); (a SETI) cria uma comissão, e essa comissão faz uma visita *in loco* e aí é feita essa avaliação (C1).

Além disso, os processos de avaliação e regulação são sempre objeto de discussão e análise detalhada quanto às dimensões e indicadores que os integram, como aponta o excerto:

Cada processo de credenciamento, reconhecimento, é bastante discutido dentro da Câmara. Nós temos dado maior ênfase aos cursos abaixo de 3, porém um curso com nota três também. A gente muitas vezes vai se aprofundar. Às vezes um curso que tinha uma nota 4 ou 5, e cai para nota 3, a gente também vai avaliar o que houve (C1).

O depoimento de (C1) expressa a importância de acompanhar os resultados das avaliações e as modificações que vão ocorrendo, a fim de identificar as razões de alterações, tanto na melhoria quanto na redução dos conceitos dos cursos.

Um dos componentes para o reconhecimento do curso é: aquele curso que teve o número abaixo de 60% de formandos, que então apresente quais são as estratégias para melhorar isso. Na verdade, o que o conselho quer não é penalizar o curso, mas trazer essa oportunidade para que os cursos, para que os colegiados, “se sentem” com a gestão. Uma coisa que

a gente ainda coloca é que essa manifestação institucional tem que ser do colegiado de curso, mas também do reitor (C3).

Quanto aos processos de avaliação das IES e os processos de credenciamento e reconhecimentos a SETI definiu na Deliberação n.º 06/2020 que a cada dez anos as universidades passarão por processo de avaliação externa para fins de reconhecimentos a partir da constituição da comissão de avaliação “composta por avaliadores de comprovada experiência acadêmica para, *in loco*, avaliar as condições do objeto em análise para emitir relatório” (C3) conforme o Art.14 da referida deliberação.

- Quanto à organização das normativas e orientações emanadas do CEE-PR pela IES

Em relação ao cumprimento das normativas do CEE-PR, os conselheiros manifestaram diferentes aspectos, dentre eles a importância de utilizar os resultados da avaliação para elaboração do Plano de Desenvolvimento Institucional, portanto, para a política interna da instituição: como ressalta (C1): “O certo é fazer um PDI prevendo que seja algo, que seja aplicável, e que traga um resultado também na área da educação, na formação, na qualificação, na profissionalização” (C1).

Outro aspecto apontado por (C1) foi quanto ao respeito à autonomia das IES, porque os conselhos de educação não podem interferir ou desconsiderar a autonomia universitária que lhes é conferida, ainda que tenham competências para orientar e normatizar o processo de avaliação e regulação por meio de normativas deles emanadas, como revela o excerto:

Como nós temos a autonomia das universidades, na verdade o conselho não tem gerência sobre essa questão dentro das universidades. Como agora existe, tanto na avaliação dos cursos (o que não existia antes), como na avaliação institucional, pelo conselho, existe um documento que baliza. Talvez as universidades vão começar a se preocupar mais em ter normas internas, que vem responder as orientações do Conselho (C1).

- Quanto às normativas de avaliação e regulação emanadas dos sistemas estadual e federal

Em relação aos processos de avaliação das universidades públicas estaduais, mais especificamente das interfaces com as Diretrizes do SINAES, o gestor relata haver grande proximidade entre as normativas do sistema estadual e federal.

Eu vejo, por vezes, no item avaliação dos projetos pedagógicos, a reprodução dos textos de resultados do ENADE, por exemplo. Então, com base nesses textos é que se permite fazer alguma adequação, alguma reformulação dos projetos pedagógicos de cursos..., mas ela se encerra a esse movimento. Nossas condições institucionais ainda representam um desafio para realizarmos um trabalho pedagógico mais amplo (G1).

A avaliação de cursos e a avaliação externa das IES estaduais paranaenses são realizadas pela SETI, de acordo com a normatização do CEE-PR. Entretanto, cabe ressaltar que os processos de regulação realizados em âmbito estadual acontecem com base nos resultados dos processos avaliativos realizados em âmbito federal. São eles: o Enade, a avaliação de cursos de graduação, as avaliações interna e externa da instituição, considerando a publicação do Inep dos conceitos do Enade, dos cursos de graduação (CC) e de instituição (IGC), o que gera, por vezes, situações conflitantes quanto aos papéis de cada sistema, e segundo (Brandalise, Borges, Oliveira, Silva, 2022, p. 7) “é por essa razão que muitas vezes se justapõem os papéis dos diferentes

órgãos normativos e executivos, o que justifica a necessidade de uma melhor compreensão do papel do CEE nas políticas de avaliação e regulação das IES estaduais”.

A respeito da avaliação e regulação de cursos o alinhamento entre as normativas dos sistemas estadual e federal, o depoimento do gestor evidencia tanto os aspectos positivos, como poder utilizar os indicadores das avaliações do Enade e de cursos de graduação para definir a realização *in loco*, quando o curso tem conceito abaixo de 3, mas ao mesmo tempo pondera sobre considerar somente esse indicativo na avaliação da qualidade do curso como expresso no depoimento:

[...] a gente percebe mais um sintoma desse alinhamento [CEE-PR-SINAEs] que, nesse caso, me parece bom, que é a utilização do Conceito Preliminar de Curso, ou dos cursos, para evitar uma avaliação in loco... O curso, nos processos de renovação de reconhecimento [...] leva em consideração o CPC dos cursos que é obtido a partir do ENADE e de outras informações e, a partir disso, evita a realização de avaliações in loco. Que é algo que acaba acontecendo muito pouco, na verdade, nas universidades estaduais do Paraná porque, como a maioria dos cursos acaba atingindo um conceito preliminar 3, acaba evitando a avaliação in loco e isso, eventualmente, pode causar um certo comodismo, atingir um CPC 3, quer dizer, uma nota mediana, dentro dos índices estabelecidos pelo SINAEs, o que às vezes impede até mesmo que os cursos tenham uma visão externa mais apurada sobre o que eles estão fazendo [...] (G2).

Outro aspecto apontado pelo gestor nos processos de avaliação é a ausência de critérios específicos do sistema estadual que possam contemplar as especificidades das IES paranaenses:

Então, nesse sentido, o alinhamento também traz algumas desvantagens, como por exemplo, [...] a questão de não haver, nos instrumentos de avaliação estaduais, critérios específicos relativos ao nosso sistema estadual

de ensino. Então nós nos avaliamos em comparação às outras instituições do Brasil, mas nós não sabemos avaliar as questões específicas do nosso estado e do nosso sistema de ensino. O que inclusive, deixa de fornecer dados dos próprios financiadores, para o próprio governo estadual que mantém as universidades estaduais (G2).

Com relação à organização das políticas/orientações emanadas do CEE-PR, dois gestores acentuaram alguns aspectos que se referem à gestão acadêmica e pedagógica a partir das orientações do Sinaes. O gestor (G1) destacou que atualmente há um diálogo mais próximo entre o CEE-PR e as universidades, assim como potencialidades de ação do Conselho.

Acho que nesse sentido, nós estamos avançando, e podemos avançar ainda mais. Acho que esse é um destaque, para pensarmos o Conselho Estadual não apenas como um órgão de regulação, mas como um órgão que tem uma preocupação política e pedagógica importante para as nossas instituições (G1).

A partir do depoimento do gestor, destacamos, de acordo com Cury (2006), que um Conselho de Educação se configura como um órgão público direcionado para atender um direito constitucional de cidadania, bem como de regulação de todos os processos que os envolvem, a partir de uma relação pautada pelo diálogo, parceria e preocupação pedagógica, como ressaltado pelo gestor.

Também em relação às normativas CEE para autoavaliação institucional das IES, um dos gestores entrevistados explica a função normativa do Conselho Estadual, que é de orientar os processos avaliativos institucionais. Além disso, o gestor mostra o caminho trilhado pela instituição no processo de autoavaliação, seguindo não apenas os documentos do CEE, mas outros documentos, possivelmente relativos ao SINAES:

O Conselho Estadual de Educação, através de uma deliberação em 2010, fixou normas para as instituições de ensino superior e dispôs sobre os processos de avaliação. A UEPG segue essas resoluções vigentes, para que o processo de avaliação seja realizado em consonância com essas instâncias superiores (G1).

Constata-se que a universidade cumpre as normativas estabelecidas pelo CEE-PR, tendo como referência ainda aquelas emanadas do SINAES.

- Quanto à autoavaliação institucional realizada pelas IES

Quanto ao desenvolvimento da autoavaliação institucional nas IES, o papel da CPA como responsável por organizar o processo na instituição foi destacado e, ainda, que realizá-la é uma oportunidade para melhoria institucional, de forma a potencializar a qualidade nos diferentes eixos avaliados.⁵ Dada a função precípua da CPA,

Ela também, ela vai subsidiar a institucionalização das ações relativas à avaliação, visando uma melhoria na qualidade da gestão do ensino, da pesquisa e da extensão. Esse é o norte da avaliação... Ela vai contribuir para integrar os resultados dos diferentes processos de avaliação, vai deliberar sobre as questões gerais (G1).

5. Os cinco eixos que contemplam as dez dimensões dispostas no art. 3º da Lei Nº 10.861, que institui o Sinaes são: **Eixo 1:** Planejamento e Avaliação Institucional Dimensão 8: Planejamento e Avaliação - **Eixo 2:** Desenvolvimento Institucional Dimensão 1: Missão e Plano de Desenvolvimento Institucional Dimensão 3: Responsabilidade Social da Instituição - **Eixo 3:** Políticas Acadêmicas Dimensão 2: Políticas para o Ensino, a Pesquisa e a Extensão Dimensão 4: Comunicação com a Sociedade Dimensão 9: Política de Atendimento aos Discentes - **Eixo 4:** Políticas de Gestão Dimensão 5: Políticas de Pessoal Dimensão 6: Organização e Gestão da Instituição Dimensão 10: Sustentabilidade Financeira - **Eixo 5:** Infraestrutura Física 4 Dimensão 7: Infraestrutura Física . Ver nota técnica. INEP/DAES/CONAES No 065, de 09/10/2014.

O conselheiro (C3) também enfatiza a relevância da avaliação interna das instituições e a compreensão do protagonismo delas no processo avaliativo.

Tem a autoavaliação onde a instituição se olha e se avalia; e tem a avaliação externa, que é a partir da constituição de uma comissão de avaliação, que no caso das universidades, a cada dez anos elas passam pelo primeiro credenciamento (C3).

É nesse sentido que a autoavaliação institucional é percebida como possibilidade para se realizar um planejamento mais efetivo para o desenvolvimento do seu trabalho, na medida em que se articulam os resultados das avaliações externas e da autoavaliação institucional.

No depoimento de (G2) podemos depreender a valorização dos processos avaliativos, sejam eles internos ou externos (autoavaliação institucional ou avaliação externa) para a reformulação curricular dos projetos pedagógicos de cursos à medida que os professores começam a ter uma melhor percepção das fragilidades e das potencialidades do currículo do próprio curso e “para que os coordenadores de curso e membros do colegiado possam ter uma visão mais ampla das fragilidades e potencialidades do curso e, com isso, possam aperfeiçoar tanto a gestão, quanto o projeto pedagógico” (G2).

Nesta direção, Martins (2016) enfatiza que por meio destas avaliações questões pedagógicas e estruturais passaram a ser questionadas internamente pelos cursos e pelos docentes, com o objetivo de refletir coletivamente as fragilidades e potencialidades identificadas, e possibilitar o redirecionamento de suas ações.

As potencialidades da avaliação para a melhoria da qualidade da formação nas IES, é destacada: “nós perdemos a potencialidade do que representa uma avaliação, para a melhoria

da qualidade dos nossos processos formativos". (G1), por um lado, devido a burocratização que envolve o processo de avaliação e, por outro, devido a pouca utilização dos resultados das avaliações externas para o repensar dos projetos pedagógicos dos cursos de graduação, porque ela "vai subsidiar a institucionalização das ações relativas à avaliação, visando uma melhoria na qualidade da gestão do ensino, da pesquisa e da extensão" (G3).

A esse respeito destaca-se a necessidade das instituições e cursos trabalharem com os resultados das avaliações externa e interna (autoavaliação) numa perspectiva formativa e pedagógica, de integração e complementaridade.

- Quanto à utilização dos resultados das avaliações internas e externas

Sobre o processo de divulgação dos resultados da avaliação, os gestores apontam os caminhos a serem seguidos. No excerto (G1) mostra o fluxo para tramitação, aprovação e divulgação dos relatórios de autoavaliação:

Apresentar esses dados dos relatórios para a Reitoria, e depois encaminhar para apreciação do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão, e após essa apreciação do CEPE, A CPA ainda encaminha esse relatório às entidades envolvidas no processo de avaliação, e realiza a meta-avaliação dos processos avaliativos que são desenvolvidos na Instituição, para poder disseminar o que a instituição faz dentro dessas dimensões: o que é atendido, e que não é atendido. E esse relatório é inserido na plataforma do MEC, no INEP. A gente faz essa inserção todos os anos - que são os relatórios parciais - e ao final do triênio a gente faz um relatório final. Onde a gente faz um compilado dos anos anteriores e insere junto a isso o último, ano gerando assim o relatório final (G1).

É a melhor forma para socializar os relatórios, para que toda a comunidade possa conhecer e pensar sobre os usos dos resultados da avaliação, é sugerida por (G2)

Nessas reuniões de setores, a gente até chegou a comentar em fazer pequenos seminários com as pró-reitorias. Pensamos em fazer de forma online... Depois ficamos naquela: “vamos esperar o retorno do presencial porque as pessoas já estão cheias de reuniões online, não aguentam mais” ..., mas ter este relatório lá na página da CPA..., mas fazer uma apresentação, como aquela apresentação quando a gente entra na UEPG, que a gestão vem dizer qual é o organograma... “Então olha, a PROPESP faz isso... A PROGRAD está fazendo isso” ... E cada pró-reitoria falar um pouquinho do que está fazendo. Até para gente mostrar efetivamente que aquelas informações dadas no questionário elas não são em vão, elas não são apenas para cumprir uma formalidade. Elas são para cumprir uma formalidade - mas elas são utilizadas para a melhoria da instituição (G2).

A necessidade de sistematização de um planejamento para se trabalhar com os resultados das avaliações organizadas pela CPA e das avaliações externas, foi apontada no depoimento:

A possibilidade de se fazer um planejamento mais efetivo para se trabalhar não só com o resultado das avaliações externas, mas também com os resultados da autoavaliação feita pela CPA, e “casar” essas duas informações, na medida em que elas possam, obviamente, convergir, para que os coordenadores de curso e membros do colegiado possam ter uma visão mais ampla das fragilidades e potencialidades do curso e com isso possam aperfeiçoar tanto a gestão, quanto o projeto pedagógico (G3).

- Quanto ao envolvimento da comunidade universitária

Sobre o envolvimento da comunidade universitária e o papel da CPA nas avaliações, o (G1) destaca que a composição desta favorece a participação dos diferentes grupos dentro da universidade. Para o gestor, os integrantes da CPA têm uma função que vai além da organização do processo, mas de mobilização do público interessado à participação nos processos avaliativos:

Então dentro da CPA existem diversos representantes... Representantes de todos os setores, representantes dos agentes, e dos alunos. Há uma mobilização de todos esses integrantes, para que haja uma adesão ao questionário de autoavaliação. Além de montar o questionário, aplicar o questionário, fazer os relatórios e toda essa divulgação, há também essa mobilização da comunidade, para que tenha essa adesão na hora de responder o questionário (G1).

O desenvolvimento da autoavaliação institucional traz consigo o fato de que este não é um processo fechado, estanque. Ao contrário, a avaliação é dinâmica, fluida, processual, se realizada em uma perspectiva formativa. Ela precisa adaptar-se ao momento histórico e contextual na qual se desenvolve.

Nessa acepção (G1) destaca exatamente esta dimensão da avaliação, pois fala sobre como a autoavaliação precisa respeitar a identidade institucional para atender às necessidades reais dos envolvidos, como quando, por exemplo, no período da pandemia da COVID-19 foi necessário adequação as medidas sanitárias, com expressa o excerto:

De repente, como nós tivermos agora em 2020 - ainda estamos vivendo esse momento pandêmico - houve a inserção de uma nova dimensão para que pudéssemos avaliar este momento de pandemia... A CPA tem essa articulação, para que possa inserir questões que ache necessário naquele momento, ou não. Vai articular todo esse processo de avaliação da instituição, com todos os outros processos que são propostos pelos SINAES (G1).

No depoimento o gestor ressalta a particularidade do momento pandêmico e como ele influenciou os trabalhos da CPA e as adequações para realização da autoavaliação institucional.

Em síntese

Em face ao exposto, foi possível perceber que o alinhamento do CEE-PR ao SINAES foi gradativo, com deliberações entre os anos de 2005 e 2020, voltadas à normatização da Educação Superior do estado do Paraná.

Na análise dos dados oriundos das entrevistas, tanto dos conselheiros quanto dos gestores, ficou evidente que a IES está vinculada e acaba sendo regida pelos dois sistemas: federal e estadual. No que se refere aos processos de regulação, credenciamento, recredenciamento, autorização, renovação e reconhecimento de cursos de graduação, a instituição responde aos órgãos normativos e executivos do sistema estadual, CEE-PR e SETI com exceção dos cursos ofertados na modalidade a distância (EaD), que são regulados pelo sistema federal.

Quanto à participação da IES nos processos avaliativos realizados pelo Sinaes ela atende a legislação emanada do CEE-PR, mas em consonância com as solicitações do INEP para o Enade e para os processos de autoavaliação institucional. Portanto, toda regulação realizada em âmbito estadual acaba se dando em função dos resultados dos processos avaliativos conduzidos no âmbito federal: avaliação dos estudantes (Enade), avaliação de cursos de graduação, avaliação externa e interna da instituição, considerando a publicação do INEP dos conceitos do Enade, dos cursos de graduação (CC) e de instituição (IGC).

Nos depoimentos analisados, evidencia-se certa sobreposição de papéis dos órgãos normativos e executivos, que por vezes se repetem nos processos avaliativos e regulatórios, além das informações que são prestadas anualmente ao Censo da Educação Superior e à Secretaria Estadual de Educação do Ensino Superior.

Um dos aspectos destacados nos depoimentos dos gestores foi quanto a não inserção de indicadores específicos das IES

públicas estaduais paranaenses nos instrumentos avaliativos, desconsiderando assim as características regionais da educação superior, o que representa, de certa forma, a ausência de critérios específicos do sistema estadual que possam contemplar as especificidades das IES paranaenses.

Outro aspecto destacado foi a relevância dos processos avaliativos, sejam eles internos ou externos, para a reformulação curricular dos projetos pedagógicos de cursos e para a utilização dos resultados no planejamento e gestão institucional.

Quanto à composição atual da Câmara de Educação Superior do CEE ficou evidenciado a mudança de perfil dos conselheiros, que historicamente eram vinculados as IES privadas, e que foram sendo substituídos por conselheiros originários do sistema estadual de ensino superior.

O respeito à autonomia universitária e a busca por maior proximidade com as IES vem se intensificando, revelando uma mudança na forma de atuação do CEE nas suas ações, bem como a preocupação dos conselheiros no sentido de que o Conselho não seja visto pelas instituições de ensino superior, meramente como órgão de caráter burocrático e regulador, mas também como órgão aberto ao diálogo, a parceria e ao apoio político e pedagógico das IES.

Considerando que as políticas de avaliação e regulação da Educação Superior tem o objetivo de assegurar padrão de qualidade de acordo com as demandas sociais atuais, surge o papel dos Conselhos Estaduais de Educação na condução dos processos avaliativos e regulatórios das instituições de ensino superior, normatizando e alinhando as demandas estaduais e federais.

Referências

- BRANDALISE, M. A., BORGES, R. M., OLIVEIRA, M. E. N. O. N., & SILVA, N. F. da. Políticas de avaliação e regulação da educação superior para as IES estaduais: interfaces entre os Conselhos Estaduais de Educação e o SINAES. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, n.01, v.38, p. 01-20, 2022. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/122763/86641>. Acesso em: 03 out. 2023
- BRASIL. **Lei n. 4.024, de 20 de dezembro de 1961**. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial da União, Brasília, 27 dez. 1961.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES: da concepção à regulamentação**. 2. ed. ampl. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, Brasília, 2004, 155p.
- BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira-INEP. **Nota Técnica INEP/DAES/CONAES n° 62**, de 9 de outubro de 2014. Dispõe sobre a definição da estrutura do relato institucional. Brasília, 2014a. Disponível em: https://download.inep.gov.br/educacao_superior/avaliacao_institucional/nota_tecnica/2014/nota_tecnica_n62_relato_institucional.pdf. Acesso em: 17 maio. 2023.
- BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira-INEP. **Nota Técnica INEP/DAES/CONAES n°65**, de 9 de outubro de 2014b. Dispõe sobre Roteiro para Relatório de Autoavaliação Institucional. Brasília, 2014b. Disponível em: <https://www.ifap.edu.br/index.php/publicacoes/item/1521-nota-tecnica-inep-daes-conaes-n-065-roteiro-para-o-relatorio-de-autoavaliacao-institucional>. Acesso em: 17 maio. 2023.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. Conselhos de Educação: fundamentos e funções. **RBP AE**, v. 22, n. 1, p. 41-67, jan./jun., 2006. DOI: <https://doi.org/10.21573/vol22n12006.18721> Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/18721>. Acesso em: 26 jun. de 2023.
- DIAS SOBRINHO, J. **Avaliação da educação superior**. Petrópolis: Vozes, 2000.
- MARTINS, C.B. **Autoavaliação institucional e suas articulações com a reformulação curricular de cursos de graduação**. 2016. 118f. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2016. Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=4491324. Acesso em: 03 out.2023.

PARANÁ. Conselhos Estadual de Educação. **Deliberação. CEE/CP N ° 01/18,** de 14 de março de 2018. Dispõe sobre Normas complementares ao regimento do Conselho Estadual de Educação do Paraná – CEE-PR. Disponível em: https://normativasconselhos.mec.gov.br/normativa/pdf/cee-pr-del-01-18_5f8d9a-f52be00.pdf. Acesso em: 20 junho de 2020.

PARANÁ. Conselho Estadual de Educação. **Deliberação n° 06/2020**, de 09 novembro de 2020. Fixa normas para as Instituições de Educação Superior mantidas pelo Poder Público Estadual e Municipal do Estado do Paraná e dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições e de seus cursos. Disponível em: https://www.cee.pr.gov.br/sites/cee/arquivos_restritos/files/documento/2021-05/deliberacao_06_20_retificada1_0.pdf. Acesso em: 15 jun. 2023.

UEPG. Universidade Estadual de Ponta Grossa – UEPG. Comissão Própria de Avaliação – CPA. **Relatório final da avaliação institucional interna dos cursos de graduação.** Ponta Grossa, 2010.

UEPG. Universidade Estadual de Ponta Grossa. Pró-Reitoria de Planejamento. Diretoria de Avaliação Institucional. **PDI: Plano de Desenvolvimento Institucional: 2018-2022.** Ponta Grossa, UEPG. 2018. v.1. Disponível em: <https://www2.uepg.br/propan/wp-content/uploads/sites/145/2020/10/PDI-2018-2022-Vol-I-ok.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2023.

UEPG. Universidade Estadual de Ponta Grossa. Pró-Reitoria de Planejamento. **Números UEPG: Edição 2021.** Ponta Grossa, UEPG. 2021. Disponível em: <https://www2.uepg.br/proplan/wp-content/uploads/sites/145/2023/05/Numeros-UEPG-2021-FINAL.pdf>. Acesso em: 4 jul. 2023.

9

Atuações Avaliativas e Regulatórias do Conselho Estadual de Educação de Goiás e suas influências nas Instituições Públicas Estaduais

Arlete de Freitas Botelho

Jandernaide Resende Lemos

Ivanildo Ramos Fernandes (in memorian)

Introdução

Este capítulo analisa a atuação do Conselho Estadual de Educação de Goiás (CEE-GO), no tocante a avaliação e regulação, bem como o impacto dessas ações nas instituições públicas do Estado. Adota-se como marco temporal e legal o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), nos termos da Lei nº 10.861/2004 (Brasil, 2004). O sistema goiano de Educação Superior possui cinco Instituições de Ensino Superior (IES), sendo duas universidades, dois centros universitários e uma faculdade¹.

O CEE-GO foi criado pela Lei Estadual nº 4.009/1962, em consonância com o art. 10 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), Lei nº 4.024/1961 (Brasil, 1961). Segundo o censo da educação superior do Instituto Nacional de

1. Universidade Estadual de Goiás, Universidade de Rio Verde, Centro Universitário de Goiatuba, Centro Universitário de Mineiros, Faculdade de Educação e Ciências Humanas de Anicuns.

Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep, 2018), o Estado de Goiás teve 37.559 matrículas no ano de 2017 nas suas IES, ou 0,49% do total de matrículas nos cursos presenciais Brasil, que foi de 6.529.681.

O estudo assume o viés exploratório por permitir maior aproximação da natureza do objeto de pesquisa, suas relações e efeitos. Para tanto, realizou-se levantamento bibliográfico, incluindo legislação e documentos diversos, inclusive estatísticos. A escolha do CEE-GO justifica-se pela proximidade com a residência dos pesquisadores.

Os Conselhos como espaço democrático de deliberação, de poder e de controle

Tratar da atuação dos conselhos é tratar de instâncias de poder, pois eles têm interferência direta no cotidiano das IES, de seus respectivos sistemas. Sua natureza remete a um espaço de deliberação, haja vista que “no contexto democrático supera-se a concepção de trabalhar para a comunidade e passe-se a trabalhar com ela” (Dalmolin, 2012, p 11).

As instituições de educação, com sua ambientação dialética e dialógica, são também espaços de disputas por concepções e ideias, e assim, os sistemas de educação superior constituem verdadeiras arenas de interesses diversos, quer sejam econômicos, ou ainda pelo destaque de teses e ideias.

A primeira LDBEN/1961, em seu artigo 10, previu que os conselhos estaduais de educação poderiam ser organizados por leis estaduais, constituídos por membros “nomeados pela autoridade competente, incluindo representantes dos diversos graus

de ensino e do magistério oficial e particular, de notório saber e experiência, em matéria de educação” (Brasil, 1961).

Na criação dos Conselhos Estaduais, a lei refletia três realidades: (i) deu eco ao movimento democrático de participação popular iniciado na Era Vargas, via Decreto nº 19.850/1931; (ii) respondeu à crescente expansão dos sistemas estaduais de educação superior, que ocorria ao mesmo tempo em que a iniciativa privada já dava seus sinais de robustez, exigindo assento no Conselho Federal de Educação (CFE); e (iii) ampliou a estrutura de supervisão e controle do Estado na educação superior.

O Decreto nº 19.850/1931 criou o Conselho Nacional de Educação, em complemento ao Decreto nº 19.402/1930 que criou o Ministério da Educação, ainda como Secretaria de Estado, com a denominação de “Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública”. Este conselho foi pioneiro ao dispor assentos para representantes das IES mantidas pelos estados e municípios.

Segundo Sousa e Fernandes (2016, p. 5), a “participação cidadã, adverbializada como *escuta forte*, marca a transição da coisa do rei à coisa pública, para que o governo pudesse ouvir a sociedade organizada sobre os rumos estratégicos do nosso planejamento”. Ainda segundo estes autores, em obediência à Constituição Federal de 1988 (CF/88) foram instituídos os conselhos gestores de políticas públicas.

Para além da gestão democrática no contexto da Constituição Federal de 1988, fazendo coro à exigência de maior participação popular e maior descentralização desde a década de 1930, os conselhos, aí incluídos os estaduais de educação, passaram a responder ao que ficou conhecido a partir dos anos da década de 1990 como princípios da Nova Gestão Pública (NGP), que traz para o âmbito público exigências do mundo empresarial, como

transparência, performatividade, produtivismo, excelência, eficácia, eficiência e qualidade.

Na Educação Superior, os sistemas de regulação e de avaliação, aprimorados na década de 1990, traduzem todos estes princípios e conceitos da NGP e, a partir deles, reforçam a responsabilização dos agentes públicos pelas atividades desenvolvidas. O desempenho, tanto em relação aos resultados quanto em relação aos indicadores de qualidade, passa a ser condição *sine qua non* à transferência de recursos às IES.

Criação e histórico do Conselho Estadual de Educação de Goiás (CEE-GO)

O Conselho Estadual de Educação de Goiás (CEE-GO) foi criado pela Lei nº 4.009, de 17 de maio de 1962, publicado no Diário Oficial – órgão Oficial dos Poderes do Estado de Goiás, nº 8.858 do dia 25 de maio de 1962, amparado pelo artigo 10 da Lei Federal n. 4.024, de 20/12/1961, que fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

O artigo 10 da Lei Federal n. 4.024, de 20/12/1961, menciona que:

Art. 10. Os Conselhos Estaduais de Educação organizados pelas leis estaduais, que se constituírem com membros nomeados pela autoridade competente, incluindo representantes dos diversos graus de ensino e do magistério oficial e particular, de notório saber e experiência, em matéria de educação, exercerão as atribuições que esta lei lhes consigna.

O CEE-GO foi constituído por doze (12) membros nomeados pelo Governador do Estado, para um período de quatro (4)

anos, dentre pessoas de notório saber e experiência em educação, seguindo as orientações da lei federal.

O CEE-GO foi inicialmente constituído por Câmaras para deliberar sobre assuntos pertinentes ao ensino primário, médio e superior. As funções dos conselheiros, segundo a lei de criação, eram consideradas de relevante interesse público e seu exercício com prioridade sobre o de quaisquer cargos públicos estaduais de que fossem titulares. Os conselheiros tinham direito a transporte, quando convocados, diárias e “jetons” de presença, fixados pelo Secretário de Educação e Cultura.

Suas competências, na ocasião, seguiram as orientações da Lei Federal nº 4.024, de 20/12/1961, que foram as seguintes: (i) elaborar seu Regimento Interno a ser aprovado pelo Governador do Estado; (ii) decidir sobre a criação e instalação de escolas estaduais de nível médio e de escolas superiores isoladas²; e (iii) resolver todos os casos omissos na lei.

Ao criar o Conselho Estadual de Educação de Goiás (CEE-GO), essa mesma lei extinguiu o Conselho Regional de Educação³ e o Conselho de Caixas Escolares.

O CEE-GO é órgão integrante do Sistema Nacional de Educação, trabalha em regime de colaboração e cooperação com os Sistemas Municipais de Educação, com os Sistemas Estaduais de Educação, com o sistema do Distrito Federal e com o Sistema Federal de Educação. Seu funcionamento e finalidade estão am-

2. O Governo do Estado, amparado pelas orientações do Conselho Estadual de Educação, criou, de 1962 a 1994, 13 escolas superiores/autarquias isoladas.

3. Conselhos Estaduais (Regionais) de Educação eram órgãos organizados pelas leis estaduais, com membros nomeados pela autoridade competente, incluindo representantes dos diversos graus de ensino e do magistério oficial e particular, de notório saber e experiência, em matéria de educação. Os Conselhos Regionais eram responsáveis pela autorização e a fiscalização dos estabelecimentos estaduais isolados de ensino superior na forma da lei estadual respectiva. (Lei Federal n. 4.024, de 20/12/1961)

parados pela Constituição do Estado de Goiás, de 1989 - Art. 160, reorganizado pela Lei Complementar nº 26/1998, como órgão de Estado, normativo, consultivo e fiscalizador do Sistema Educativo de Goiás.

O artigo 160, da Constituição Estadual, aponta que:

Art. 160. O Conselho Estadual de Educação, composto de educadores de comprovada contribuição para o ensino, é o órgão normativo, consultivo e fiscalizador do Sistema Estadual de Ensino.

§ 1º - A nomeação dos membros do Conselho Estadual de Educação dependerá de prévia aprovação pela Assembleia.

§ 2º - A autonomia do Conselho Estadual de Educação será assegurada por sua individualização no orçamento estadual e por sua vinculação direta ao Governador.

Consta no Regimento do CEE de 2015, em seu artigo 2º, que

Art. 2º O Conselho Estadual de Educação (CEE) é órgão de Estado de deliberação coletiva do Sistema Educativo de Goiás, de natureza participativa e representativa, exerce funções de caráter normativo, consultivo, orientador, deliberativo e fiscalizador nas questões educacionais, pedagógicas, didáticas e de direito educacional que lhe são pertinentes.

Considerando o seu caráter normativo, a ele são jurisdicionadas todas as instituições educacionais criadas e mantidas pelo Poder Público Estadual, as instituições municipais de Educação Superior, todas as instituições particulares que oferecem Educação Básica nas etapas do ensino fundamental e médio em suas diversas modalidades, as instituições de Educação Básica, criadas e mantidas pelo Poder Público Municipal, onde não foi criado sistema municipal de educação e, ainda, as ins-

tuições particulares de educação infantil, onde não foi criado sistema municipal de educação.

Assim, o Conselho Estadual de Educação é o órgão que assegura o cumprimento do direito público e subjetivo à educação de qualidade para todos e o órgão que garante, fomenta e induz o cumprimento do dever à educação pelo Poder Público e pelos particulares que exercem, sob autorização, o serviço essencial da educação

De 1962 a 2019, o CEE-GO passou por 25 presidências, sendo que destas, quatro conselheiros foram reconduzidos ao cargo em outros anos, em especial a partir de 2008. O cronograma de sucessão demonstra certa irregularidade no período de gestão, variando desde meses, até 12 anos de gestão sem interstício, como ocorreu de 1966 a 1978, sob a mesma presidência.

A criação do CEE-GO em 1962 respondeu à arquitetura definida pela LDBEN/1961, no que se refere aos critérios para ingresso e permanência de IES e cursos no sistema de ensino. Porém, termos como “Comissões de Especialistas”, “Carta Consulta” e “verificar”, presentes no artigo 60 do seu Regimento, demonstram que dialoga, ainda, com as bases da década de 1960 e dificuldade, senão desinteresse, em se atualizar em relação aos termos da nova LDBEN (Brasil/1996) e do Sinaes/2004.

O Conselho Estadual de Educação de Goiás tem a seguinte estrutura colegiada:

- a) Conselho Pleno;
- b) Presidência;
- c) Direção Colegiada;
- d) Câmaras;
- e) Comissões.

A estrutura do CEE-GO é composta por professores indicados pelos órgãos da Administração Direta que são responsáveis pela Política Pública de Educação e indicados pela sociedade civil organizada, de acordo com o prescrito no Art. 160 da Constituição Estadual e no Art. 16 da Lei Complementar Estadual n. 26/1998, nomeados pelo Governador do Estado, após aprovação pela Assembleia Legislativa, com mandato de 4 (quatro) anos, nos termos da legislação.

O CEE-GO, apresenta a seguinte composição, segundo legislação vigente, conforme consta no artigo 16, da Lei Complementar n. 26, de 1998:

Art. 16. O Conselho Estadual de Educação é constituído de 27 (vinte e sete) membros titulares escolhidos entre pessoas de notório saber e comprovada experiência em matéria de educação, nos termos do art. 160 da Constituição do Estado de Goiás, asseguradas as seguintes representações: (Redação dada pela Lei Complementar nº 107, de 30-12-2013)

I - 7 (sete) indicados pela Secretaria da Educação dentre educadores com experiência na área de educação básica do magistério público estadual; (Redação dada pela Lei Complementar nº 52, de 02-05-2005.)

II - 03 (três) indicados pela Secretaria Estadual de Ciência e Tecnologia, sendo 02 (dois) dentre os educadores com experiência na área de educação superior pública estadual e 01 (um) dentre os educadores com experiência na área de educação profissional pública; (Redação dada pela Lei Complementar nº 101, de 22-05-2013.)

III – 01 (um) indicado pela Reitoria da Universidade Estadual de Goiás – UEG; (Redação dada pela Lei Complementar nº 127, de 06-01-2017.)

IV - 3 (três) das Gerências Técnico-Pedagógicas da Secretaria da Educação, por esta indicados; (Redação dada pela Lei Complementar nº 52, de 02-05-2005.)

V - 1 (um) das Fundações Públicas Municipais de Educação Superior, por elas indicado; (Redação dada pela Lei Complementar nº 52, de 02-05-2005.)

VI - 1 (um) da União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação, Seção de Goiás, por ela indicado; (Redação dada pela Lei Complementar nº 52, de 02-05-2005.)

VII - 1 (um) das entidades empresariais mantenedoras de cursos de educação profissional, por elas indicado; (Redação dada pela Lei Complementar nº 52, de 02-05-2005)

VIII - 1 (um) do Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Estado de Goiás - SINTEGO, por ele indicado; (Redação dada pela Lei Complementar nº 52, de 02-05-2005.)

IX - 1 (um) do Sindicato dos Professores do Estado de Goiás - SINPRO, por ele indicado; (Redação dada pela Lei Complementar nº 52, de 02-05-2005.)

X - 1 (um) do Fórum Estadual de Educação, por ele indicado; (Redação dada pela Lei Complementar nº 52, de 02-05-2005.)

XI - 1 (um) das instituições privadas de ensino, por elas indicado; (Redação dada pela Lei Complementar nº 52, de 02-05-2005.)

XII - 01 (um) das entidades representativas, de âmbito estadual, dos estudantes, por elas indicado em fórum próprio; (Redação dada pela Lei Complementar nº 101, de 22-05-2013.)

XIII - 1 (um) dos Diretores de Escolas Públicas Estaduais, por eles indicado; (Redação dada pela Lei Complementar nº 52, de 02-05-2005.)

XIV - 1 (um) da Universidade Estadual de Goiás - UEG, indicado pelo Conselho Universitário; (Redação dada pela Lei Complementar nº 52, de 02-05-2005.)

XV – 01 (um) membro titular representante dos docentes do quadro efetivo da Universidade Estadual de Goiás – UEG –, eleito por seus pares, devendo o processo eleitoral ser regulamentado pelo Conselho Universitário; (Redação dada pela Lei Complementar nº 127, de 06-01-2017.)

XVI - 1 (um) do Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Educação Superior do Estado de Goiás - SEMESG -, por ele indicado. (Acrescido pela Lei Complementar nº 96, de 10-12-2012.)

XVII - 1 (um) representante do Conselho Estadual da Juventude. (Acrescido pela Lei Complementar nº 107, de 30-12-2013.)

§ 1º Os membros titulares do Conselho Estadual de Educação terão 08 (oito) suplentes, escolhidos da forma a que se refere o caput deste artigo, de acordo com o seguinte critério; (Redação dada pela Lei Complementar nº 101, de 22-05-2013.)

I - 4 (quatro) indicados pela Secretaria da Educação; (Redação dada pela Lei Complementar nº 52, de 02-05-2005.)

II - 02 (dois) indicados pela Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia; (Redação dada pela Lei Complementar nº 101, de 22-05-2013.)

III - 1 (um) indicado pelo Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Estado de Goiás - SINTEGO; (Redação dada pela Lei Complementar nº 52, de 02-05-2005.)

IV - 1 (um) indicado pelo Sindicato dos Professores do Estado de Goiás - SINPRO. (Redação dada pela Lei Complementar nº 52, de 02-05-2005.)

O atual Regimento do Conselho Estadual de Educação foi aprovado em 7 de agosto de 2015, regulamentando os seus princípios e natureza, suas finalidades, competências e atribuições, sua estrutura, composição, atribuições e prerrogativas dos Conselheiros, eleição do presidente e do vice-presidente, direção colegiado, composição e funcionamento das câmaras, comissões, órgãos auxiliares do CEE e disposições gerais, organizado em 12 (doze) capítulos, subdivididos em sessões e assinado por 26 membros.

Constituição do CEE-GO

O Conselho é constituído pelas seguintes câmaras:

- a) Câmara de Educação Básica (CEB);
- b) Câmara de Educação Profissional (CEP);
- c) Câmara de Educação Superior (CES);
- d) Câmara de Legislação e Normas (CLN).

Consta em regimento que cada conselheiro integra a Câmara de Educação Básica ou de Educação Superior, no mínimo. As Câmaras de Legislação e Normas e de Educação Profissional são compostas com membros que integrem ou a Câmara de Educação Superior e/ou a de Educação Básica.

A respeito das competências do CEE-GO, o regimento destaca que são competências do Conselho, segundo o Art. 7º, de seu Regimento:

- I - Estabelecer normas gerais para o Sistema Educativo de Goiás e específicas para as unidades escolares da rede pública estadual de Educação Básica em suas diversas etapas e modalidades, para as Instituições de Educação Superior Estaduais

e Municipais, para as Fundações Municipais de Educação Superior e para as instituições particulares de Educação Básica em suas diversas etapas e modalidades, para os docentes, para os agentes administrativos educacionais e para os alunos, dentro de sua competência, sua jurisdição e, ainda, por integração ou adesão dos sistemas municipais;

II - Fiscalizar o Sistema Educativo de Goiás, podendo, para tanto, instaurar sindicâncias e processos administrativos, no âmbito de sua competência, bem como estabelecer sanções, respeitado o amplo direito de defesa e do contraditório, nos termos da legislação pertinente;

III – Fixar conteúdos mínimos para a educação básica para o Sistema Educativo de Goiás no âmbito de sua competência;

IV - Deliberar sobre todos os assuntos educacionais, pedagógicos e afins, no âmbito de sua competência e jurisdição;

V - Orientar, em matéria educacional, pedagógica e afim, todo o Sistema Educativo de Goiás;

VI - Orientar, como órgão consultivo, em matéria educacional e pedagógica, todos os agentes públicos, pais, professores e alunos, que assim o requererem;

VII - Decidir por meio de votos, de pareceres e de resoluções, aprovados nos termos deste Regimento e no âmbito de sua competência e jurisdição, fazendo suas decisões coisa julgada e ato jurídico perfeito, em matéria educacional e pedagógica, no âmbito do Estado de Goiás.

a) Coisa julgada é a decisão do Conselho, definida por meio de voto ou resolução, que torna imutáveis e indiscutíveis seus efeitos no tempo e no espaço, depois de esgotado o prazo para todos os recursos previstos neste Regimento e na legislação correlata.

b) Ato jurídico perfeito trata daquilo que já se consumou segundo a lei e as normas vigentes ao tempo de sua efetivação.

Quanto às competências do Presidente do Conselho Estadual de Educação, consta na Lei Complementar n. 26, de 1998, em seu artigo 23, que o assunto será matéria a ser constado em regimento interno, porém nada foi encontrado, nem de seu secretariado.

Sobre o mandato e competências do presidente, a Lei Complementar n.26, de 1998, em seu artigo 23 descreve que:

Art. 23 - O Conselho Estadual de Educação é dirigido por um Presidente, que tem como substituto um Vice-Presidente, eleitos entre os Conselheiros, por voto secreto da maioria absoluta.

§ 1º O mandato do Presidente e do Vice-Presidente é de 02 (dois) anos, permitida uma reeleição.

[...]

§ 2º - A competência do Presidente e do Vice-Presidente será definida no Regimento do Conselho.

Em relação às competências das Câmaras, com ênfase para a Educação Superior e os processos de avaliação e regulação, o artigo 60 do Regimento/CEE, pontua as atribuições da Câmara de Educação Superior. São elas:

I - Eleger seu Presidente e Vice-Presidente;

II - Fiscalizar o Sistema Educativo de Educação Superior do Estado de Goiás, podendo, para tanto, instaurar sindicâncias e processos administrativos, no âmbito de sua competência, bem como estabelecer sanções, respeitados o amplo direito de defesa e do contraditório, nos termos da legislação pertinente;

III - Compor Comissões de Especialistas para, in loco, verificar as condições de funcionamento de cursos e institui-

ções para efeito de credenciamento, reconhecimento, autorização e reconhecimento dentro do Sistema Educativo do Estado de Goiás;

IV - Deliberar sobre todos os assuntos educacionais, pedagógicos e afins, no âmbito de sua competência e jurisdição;

V - Orientar, em matéria educacional, pedagógica e afim, todo o Sistema Educativo de Educação Superior do Estado de Goiás;

VI - Orientar, no âmbito de sua competência e jurisdição, como órgão consultivo, em matéria educacional e pedagógica, todos os agentes públicos, pais, professores e alunos, que assim o requererem;

VII - Promover e divulgar estudos sobre a Educação Superior pertinente ao Sistema Educativo de Educação Superior do Estado de Goiás;

VIII - Propor medidas que visem à reorganização e ao funcionamento, a expansão e a melhoria da Educação Superior integrante do Sistema Educativo de Educação Superior do Estado de Goiás;

IX - Emitir parecer e voto sobre:

a) a autorização, o reconhecimento, a renovação de reconhecimento de cursos de graduação;

b) o credenciamento e o reconhecimento de estabelecimento de Ensino Superior do Sistema Educativo de Goiás;

c) a cassação de autorização de funcionamento de curso e de credenciamento de instituição integrante do Sistema Educativo de Educação Superior do Estado de Goiás, a ser submetido à apreciação do Pleno;

d) as cartas consultas e os projetos de cursos de graduação, para fins de autorização de funcionamento de curso e o cre-

denciamento de instituição integrante do Sistema Educativo de Educação Superior do Estado de Goiás.

X - Estabelecer critérios, no âmbito da sua competência, para:

a) a organização administrativa, didática, disciplinar de instituições de educação superior a ser regulamentada no regimento institucional, resguardado o disposto no Artigo 207 da Constituição Federal;

b) a transferência de aluno de uma para outra instituição de educação superior;

c) a regulamentação do aproveitamento, da equivalência e da validação de estudos realizados nos estabelecimentos de educação superior do sistema;

d) a regulamentação do processo seletivo para ingresso nos cursos de ensino superior de responsabilidade das faculdades e centro universitários;

e) os cursos de licenciatura plena parcelada, regime emergencial;

f) os cursos sequenciais;

g) a regulamentação do exercício do magistério na educação superior;

h) o reconhecimento de cursos e programas;

XI - Aprovar os regimentos, os currículos plenos das instituições de educação superior do Sistema Educativo de Goiás;

XII - Autorizar a transferência de estabelecimentos de educação superior do Sistema Educativo de Goiás, de uma para outra mantenedora;

XIII - Autorizar a mudança de endereço de instituições de educação superior;

XIV - Rever, em grau de recurso, as decisões dos conselhos superiores das instituições de educação superior do Sistema Educativo de Goiás;

XV - Exercer quaisquer outras competências que lhe forem conferidas pelo Conselho Pleno.

O CEE-GO e a Educação Superior

Em 2016, o Conselho Estadual de Educação aprovou a Resolução CEE-Pleno nº. 03, que estabelece normas para o Sistema Estadual de Educação Superior. O Sistema é composto pelas instituições pertencentes ao poder público estadual e municipal. Atualmente são cinco (5) instituições que integram o Sistema Estadual de Educação Superior, sendo uma estadual (Universidade Estadual de Goiás - UEG) e quatro (4) municipais: Universidade de Rio Verde (UniRV), Centro Universitário de Goiatuba (UNICERRADO), Centro Universitário de Mineiros (Unifimes) e Faculdade de Educação e Ciências Humanas de Anicuns (FA).

A Resolução CEE-2016 se deu a partir das seguintes considerações e necessidades:

- a) Estabelecer critérios que venham ao encontro das atuais necessidades de avaliação e regulação das instituições e cursos jurisdicionados ao Sistema Estadual de Educação Superior do Estado de Goiás;
- b) Atualizar os instrumentos utilizados pelos avaliadores, considerando a dubiedade de interpretação;
- c) Estabelecer parâmetros para orientação dos avaliadores, considerando as condições de oferta de ensino, de pesquisa e de extensão;

- d) Elaborar novos instrumentos de avaliação;
- e) Adotar uma metodologia de avaliação própria do Sistema Estadual de Educação Superior;
- f) Estabelecer roteiros para a elaboração dos documentos institucionais como: PDI, PPC, regimento, relatório da Comissão Própria de Avaliação (CPA);
- g) Incluir o relatório da CPA como fonte de coleta de informações, por ocasião da avaliação *in loco*;
- h) Compatibilizar os instrumentos avaliativos como os utilizados no Sistema Federal, respeitadas as especificidades regionais que marcam o Sistema Estadual de Educação Superior;
- i) Incluir os resultados das avaliações externas (Exame Nacional de Cursos – ENADE, Índice Geral de Cursos – IGC) como balizadores dos indicadores da avaliação Interna da instituição de educação superior e do Conselho Estadual de Educação;
- j) Identificar a contribuição da instituição de educação superior e dos seus cursos para o crescimento e para o desenvolvimento local, da micro e da mesorregião.

A função regulatória do CEE se dá mediante atos regulatórios para efeito de credenciamento, recredenciamento e descredenciamento de Instituição de Ensino Superior – IES; assim como por meio de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de curso.

Vale ressaltar que, mesmo sendo as instituições de ensino superior do Sistema Estadual de Educação Superior jurisdicionadas ao CEE-GO elas são reguladas pelas leis do Ministério da Educação (MEC), em especial, quanto aos processos avaliativos

e censitário desenvolvidos pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira – INEP.

Consta a seguir, breve cenário das IES que integram o Sistema Estadual de Educação Superior de Goiás, quanto ao Índice Geral de Cursos - IGC⁴.

Tabela 1 – Índice Geral de Cursos das IES pertencentes ao Sistema Estadual de Educação Superior de Goiás, 2015-2017.

Ano	Instituição	IGC Contínuo	IGC Faixa
2015	Universidade de Rio Verde	2,44	3
	Universidade Estadual de Goiás	2,29	3
	Centro Universitário de Goiatuba	1,98	3
	Centro Universitário de Mineiros	2,31	3
	Faculdade de Educação e Ciências Humanas de Anicuns	2,21	3
2016	Universidade de Rio Verde	2,47	3
	Universidade Estadual de Goiás	2,29	3
	Centro Universitário de Goiatuba	2,10	3
	Centro Universitário de Mineiros	2,21	3
	Faculdade de Educação e Ciências Humanas de Anicuns	2,21	3

4. O Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição (IGC) é um indicador de qualidade que avalia as Instituições de Educação Superior. Seu cálculo é realizado anualmente e leva em conta os seguintes aspectos: 1) média dos CPCs do último triênio, relativos aos cursos avaliados da instituição, ponderada pelo número de matrículas em cada um dos cursos computados; 2) média dos conceitos de avaliação dos programas de pós-graduação stricto sensu atribuídos pela CAPES na última avaliação trienal disponível, convertida para escala compatível e ponderada pelo número de matrículas em cada um dos programas de pós-graduação correspondentes; 3) distribuição dos estudantes entre os diferentes níveis de ensino, graduação ou pós-graduação stricto sensu, excluindo as informações do item II para as instituições que não oferecerem pós-graduação stricto sensu. Como o IGC considera o CPC dos cursos avaliados no ano do cálculo e nos dois anos anteriores, sua divulgação refere-se sempre a um triênio, compreendendo todas as áreas avaliadas previstas no Ciclo Avaliativo do Enade. (Inep, 2019)

2017	Universidade de Rio Verde	2,60	3
	Universidade Estadual de Goiás	2,50	3
	Centro Universitário de Goiatuba	2,14	3
	Centro Universitário de Mineiros	2,39	3
	Faculdade de Educação e Ciências Humanas de Anicuns	2,25	3

Fonte: INEP, MEC, 2018

O Sistema de Fluxo dos Processos de Regulação e Avaliação da Educação Superior, do Ministério da Educação (sistema e-MEC⁵) aponta que no ciclo avaliativo 2015-2017 as cinco IES estaduais tiveram, todas, IGC na faixa “3”, sendo que a UEG teve um Conceito Institucional (CI) na faixa 5, também em 2017, decorrente de credenciamento na modalidade EaD, no âmbito federal.

As tabelas 2, 3, 4 e 5 a seguir apresentam o cenário referente à educação superior no estado de Goiás, no ano de 2017, quanto aos quantitativos em relação ao total de cursos, regime de trabalho docente, ingressantes, concluintes, modalidades de cursos e titulações docentes e técnicos administrativos, jurisdicionados pelo CEE-GO.

Tabela 2. Dimensão do Sistema de Educação Superior de Goiás: cursos e regime de trabalho docente

Goiás	Cursos			REGIME DE TRABALHO DOCENTE			
	Capital	Interior	Total	Tempo Integral	Tempo Parcial	Horista	Total
Total	394	726	1.120	6.605	4.640	1.800	13.045

5. Consulta realizada no endereço <http://emec.mec.gov.br/>, em 09 de março de 2019, módulo “consulta avançada”

Estadual	4	147	151	759	988	-	1.747
Municipal	-	67	67	650	124	1	775

Fonte: INEP, MEC, Censo da Educação Superior, 2018.

Tabela 3. Dimensão do Sistema de Educação Superior: ingressantes e concluintes 2017

Goiás	INGRESSANTES 2017				CONCLUINTES 2017			
	Bacharelado	Licenciatura	Tecnólogo	Total	Bacharelado	Licenciatura	Tecnólogo	Total
Total	64.352	19.816	15.398	100.006	24.502	8.251	4.806	37.559
Estadual	2.480	4.281	910	7.671	1.028	1.612	351	2.991
Municipal	3.529	206	76	3.811	1.520	226	51	1.797

Fonte: INEP, MEC, Censo da Educação Superior, 2018.

Tabela 4. Dimensão do Sistema de Educação Superior de Goiás: modalidades da educação superior

Matrículas	Bacharelado	Licenciatura	Tecnólogo	Total
Total Goiás	182.188	45.861	23.130	251.423
Estadual	6.702	9.515	1.792	18.009
Municipal	12.187	834	169	13.190

Fonte: INEP, MEC, Censo da Educação Superior, 2018.

Tabela 5. Dimensão do Sistema de Educação Superior de Goiás: docentes e administrativos, quanto à titulação

Goiás	DOCENTES/TITULAÇÃO					ADMINISTRATIVOS/TITULAÇÃO					
	Grad	Esp.	Ms.	Dr.	TOTAL	Sem Grad.	Grad.	Esp.	Ms.	Dr.	Total
Total	253	3.155	5.616	4.352	13.376	4.600	3.706	2.076	759	273	11.414

Estadual	-	750	675	465	1.890	635	592	319	29	2	1.577
Muni- cipal	-	202	434	145	781	360	184	90	6	2	642

Fonte: INEP, MEC, Censo da Educação Superior, 2018.

Considerações Transitórias sobre o CEE-GO

De acordo com o regimento, o CEE-GO é composto por 27 membros titulares “escolhidos entre pessoas de notório saber e comprovada experiência em matéria de educação” (Goiás, 2015). O Presidente e seu vice são eleitos por seus pares, em votação secreta, para mandato de 2 anos, sendo permitida uma reeleição imediata.

A página eletrônica do CEE-GO⁶ está atualizada e apresenta várias informações sobre o Conselho. Contudo a interface da página não é tão intuitiva. Portanto, é preciso navegar pelo site com maior atenção para encontrar algumas informações que poderiam estar acessíveis de forma mais imediata naquela página.

Após doze anos de aprovação da Lei do SINAES, a Resolução CEE/CP n°03/2016 tentou alinhar o CEE-GO com os critérios de regulação e de avaliação do sistema federal. Mas, a norma não fez referência explícita ao sistema de avaliação federal, salvo uma alusão no art. 10, no sentido de que as avaliações previstas no SINAES subsidiarão o processo de avaliação institucional e de cursos realizados pelo CEE-GO, anunciando estabelecer critérios que venham ao encontro das atuais necessidades de avaliação e regulação das IES e cursos do sistema goiano.

A autoavaliação, elemento central do SINAES, é incluída como “fonte de coleta de informação por ocasião da avalia-

6. <https://www.cee.go.gov.br/>

ção *in loco*”; indica que o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE) e o Índice Geral de Cursos (IGC) passam a ser considerados como “balizadores dos indicadores da avaliação” do CEE-GO (CEE-GO, 2016).

Quanto aos atos de credenciamento e reconhecimentos estaduais, após a Lei nº 10.861/2004, observa-se que das cinco IES, nenhum ato regulatório faz referência ao SINAES. Apenas os atos de credenciamento e reconhecimentos na modalidade a distância da UEG, respectivamente em 2009 e 2017, editados pelo MEC, fazem referência ao SINAES. Em adição, o sistema e-MEC apontam 60 (sessenta) cursos de graduação das cinco IES estaduais, dos quais 65,35% não apresentam conceito Enade e 68,24% não apresentam Conceito Preliminar de Curso (CPC). À exceção de uma IES, as demais têm site próprio para autoavaliação, com vastas informações, relatórios de avaliação dos cursos, regulamentos e políticas da avaliação, procedimentos decorrentes e históricos das ações. Isto permite concluir que as IES do sistema goiano aderiram, parcialmente, aos critérios de avaliação e regulação adotados no âmbito federal, com destaque ao uso da autoavaliação pela maioria. Não há indícios, todavia, de que esta realidade tenha se dado por influência modeladora de normas ou ações do CEE-GO, não só pela intempestividade e desatualização de suas normas em relação ao SINAES, mas pela inexistência de uma meta-análise do colegiado em relação a estas práticas, no âmbito institucional.

Referências

BRASIL. Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 27 dez. 1961, p. 11.429. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 04 mai. 2016.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, de 23 dez. 1996, Seção 1, p 27833.

BRASIL. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 15 abr. 2004, Seção 1, p. 3, 2004a.

CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE GOIÁS – CEE-GO. Resolução CEE/Pleno nº 03, de 29 de abril de 2016. **Estabelece normas para o Sistema Estadual de Educação Superior do Estado de Goiás**. Disponível em <<http://www.sgc.goias.gov.br/>>. Acesso em 10 mar. 2019.

CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO. **Regimento do Conselho Estadual de Educação**, 2015. Disponível em: <https://www.cee.go.gov.br/files/2015-REGIMENTO-INTERNO-DO-CEE-GO.pdf>.

CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO. **Resolução CEE/Pleno N. 03**, de 29 de abril de 2016. Disponível em: <https://www.cee.go.gov.br/index.php/legislacao/resolucoes>.

DALMOLIN, A. M. T. (2012) Avaliação Institucional e Gestão Democrática na Educação Superior Brasileira, segundo dois Periódicos da Área da Educação. In: IX Seminário de Pesquisa Educação da Região Sul - ANPEDSUL, 2012, Caxias do Sul. **ANAIS DA IX ANPEDSUL**. Caxias do Sul: UCS, p. 1-18. Disponível em: <https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v2/pesquisa/legislacoes/101024/pdf>. Acesso em: 23/01/2019

GOIÁS. **Constituição do Estado de Goiás**, de 5 de outubro de 1989. Disponível em: https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/103152/constituicao-estadual. Acesso em 23/01/2019.

GOIÁS. **Decreto n. 5.711**, de 9 de janeiro de 2003. Altera o valor do jeton que especifica. (D.O. de 16-1-2003). Disponível em: <https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v2/pesquisa/legislacoes/61253/pdf>. Acesso em 23/01/2019.

GOIÁS. **Lei Complementar n. 107**, de 29 de dezembro de 2013. (D.O de 31-12-2013) – Suplemento. Disponível em: <https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v2/pesquisa/legislacoes/101094/pdf>. Acesso em 23/01/2019.

GOIÁS. **Lei Complementar n. 127**, de 9 de janeiro de 2017. (D.O. de 09-01-2017) – Suplemento. Disponível em: <https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v2/pesquisa/legislacoes/101114/pdf#:~:text=LEI%20COMPLEMENTAR%20N%C2%BA%20127%2C%20DE,GOI%C3%81S%2C%20nos%20termos%20do%20art>. Acesso em 23/01/2019.

GOIÁS. **Lei Complementar n. 36**, de 4 de julho de 2002. Altera a redação do art. 17 da Lei Complementar nº 26, de 28 de dezembro de 1998, e dá outras providências. (D.O. de 04-7-2002). Disponível em: https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/101010/lei-complementar-036. Acesso em 23/01/2019

GOIÁS. **Lei Complementar n. 52**, de 2 de maio de 2005. Altera o art. 16 da Lei Complementar nº 26, de 28 de dezembro de 1998. (D.O. de 03-05-2005) - Suplemento. Disponível em: https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/100994/lei-complementar-052. Acesso em 23/01/2019.

GOIÁS. **Lei Complementar n.115**, de 16 de julho de 2015. Altera a Lei Complementar nº 26, de 28 de dezembro de 1998, que estabelece as diretrizes e bases do Sistema Educativo do Estado de Goiás. (D.O. de 21-07-2015). Disponível em: https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/101102/lei-complementar-115. Acesso em 23/01/2019.

GOIÁS. **Lei Complementar nº 26**, de 28 de dezembro de 1998. Estabelece as diretrizes e bases do Sistema Educativo do Estado de Goiás. D.O. de 12.01.99 / D.A de 29-12-98

GOIÁS. **Lei N. 4.009**, de 17 de maio de 1962. Cria o Conselho Estadual de Educação e dá outras providências. Lei Federal nº 4.024, de 20/12/1961. D.O. de 25-05-1962. <https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v2/pesquisa/legislacoes/94050/pdf>. Acesso em 23/01/2019.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA - INEP. **Sinopses Estatísticas da Educação Superior 2017**. Brasília: Inep, 2018.

SOUSA, J. V.; FERNANDES, I. R. Sinaes ou neo-Sinaes? **A Avaliação da educação superior no Brasil à luz do Enade ampliado**. In: CUNHA, Célio da; SOUSA, José Vieira de; SILVA, Maria Abádia da. (orgs). Expansão e avaliação da educação superior: diferentes cenários e vozes. 1ed. Belo Horizonte; Brasília: Fino Traço; Faculdade de Educação-Universidade de Brasília, 2016, v., p. 191-215.

10

O Conselho Estadual de Educação de São Paulo (CEE-SP) e os Processos de Regulação e Avaliação das IES Paulistas: caracterização e perspectivas

Otília Maria Lúcia Barbosa Seiffert

Regilson Maciel Borges

Joelma dos Santos Bernardes

Maria Eliza Nogueira Oliveira

Marcos Danillo Lopes de Sena

Joice Rodrigues

Maria Eduarda de Sales Naves

Introdução

O capítulo apresenta a atuação do Conselho Estadual de Educação (CEE) paulista nos processos de avaliação e regulação da Educação Superior. Ao se considerar que as políticas de avaliação dos sistemas educacionais têm se constituído em instrumentos de regulação das instituições de ensino em seus diferentes níveis, da educação básica à educação superior, o trabalho tem como foco o sistema estadual paulista com o objetivo de analisar a prática de suas políticas regulatórias próprias, articulando-as a processos avaliativos instituídos em âmbito federal, pelo atual Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

Tem como foco aspectos normativos dos processos de avaliação e regulação do Sistema de Ensino Superior do Estado de

São Paulo (SESE-SP), a partir da atuação do CEE. Apresenta um resgate histórico do CEE-SP e da sua organização administrativa; as competências e atribuições gerais do CEE-SP e da Câmara de Educação Superior e as intencionalidades relacionadas aos processos de avaliação e regulação das IES estaduais; e as principais deliberações de processos de avaliação e regulação do Sistema de Ensino Superior do Estado de São Paulo (SESE-SP). O percurso analítico está ancorado em resultados da pesquisa sobre esse CEE-SP, devendo contribuir para a compreensão das ações, movimentos e dinâmicas de construção do sistema estadual paulista de regulação e avaliação da educação superior.

Nosso ponto de partida

Um dos relevantes e recorrentes debates sobre o sistema educacional no Brasil refere-se às políticas de avaliação como diretrizes regulatórias das instituições de ensino, desde a educação básica à educação superior. Em se tratando da educação superior, está estabelecido na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Artigo 9º, que se deve “[...] VIII - assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, com a cooperação dos sistemas que tiverem responsabilidade sobre este nível de ensino; IX - autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino (Brasil, 1996). Nessa direção, o atual Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), criado pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, e dispositivos legais derivativos definem as orientações específicas do processo de avaliação e regulação das instituições de ensino superior (IES).

Desde a criação desse sistema de avaliação têm-se mobilizado intensos debates, muitas vezes conflituosos, e pesquisas sobre a qualidade da educação superior, os distintos processos de avaliação (IES, cursos, desempenho dos estudantes) e respectivos indicadores de qualidade, além de seu real significado para regulação do sistema da educação superior tendo em vista à qualidade. Conforme ressaltam Peixoto *et al.* (2016, p. 732) “a disputa pelo conceito de qualidade na educação superior aporta benefícios à avaliação e potencializa o jogo de interesses na educação superior, ao mesmo tempo em que revela sua polissemia e destaca a perspectiva regulatória no sistema educacional brasileiro”.

Nas esferas administrativas que estão as IES destaca-se o sistema estadual de educação, que estabelece suas políticas regulatórias próprias, mas ao mesmo tempo, articula-se aos processos avaliativos a nível federal. Assim sendo, ao deslocarmos nosso olhar aos sistemas estaduais da educação, torna-se necessário considerar que esses sistemas também se enraízam no processo político da construção da democracia e consolidação do regime federativo, pela gradativa afirmação da autonomia, ou seja pela cidadania das unidades federadas. E mais, deve-se reconhecer que tais processos estão carregados de tensões e movimentos entre centralização e descentralização, entre poder central e poder local, entre unidade e valorização da diversidade nacional (Bordignon, 2009).

Ao sermos instigados a conhecer como se concretizam os processos de regulação e avaliação de IES estaduais, desenvolvemos a pesquisa “Atuação dos Conselhos Estaduais de Educação nas políticas de avaliação e regulação da educação superior e suas influências modeladoras nas universidades públicas estaduais” com o apoio financeiro do CNPq. Somos um grupo de

quatorze pesquisadores de universidades situadas em diferentes regiões do país e de redes municipais de ensino (UEPG, UEG, UEMA, UFLA, UNIFESP, UNIVESP, UNESP-Rio Claro, SME-São José do Rio Preto, SME-Uberlândia, UFU e UnB).

Nos interessa analisar como os sistemas estaduais definem e conduzem a avaliação e regulação das IES estaduais da perspectiva da atuação de seus conselhos, especificamente as influências dos CEEs na avaliação e regulação de universidades públicas estaduais do Brasil, considerando as normas e diretrizes oriundas das instâncias estaduais. Assim sendo, para a construção deste trabalho que ora socializamos, tomamos como referência uma das questões norteadoras dessa pesquisa, enfatizando o caso de São Paulo: Como o Conselho Estadual de Educação de São Paulo (CEE-SP) posiciona suas ações e define seus atos normativos de regulação e avaliação de Universidades Públicas Estaduais Paulistas a partir da criação do SINAES?

Na intenção de responder a essa questão, o caminho que temos percorrido na pesquisa requer sucessivas aproximações ao objeto em estudo, implicando na busca e desvelamento de relevantes aspectos da história e do papel regulador e avaliador do CEE-SP no que tange à educação superior. Assim, a construção deste trabalho ancora-se essencialmente na pesquisa documental, que segundo Chizzotti (2006, p. 19) “é, [...], uma etapa importante para se reunir os documentos já produzidos e eleger os instrumentos necessários ao estudo de um problema relevante e atual, sem incidir em questões já resolvidas, ou trilhar percursos já realizados”.

A coleta dos documentos ocorreu no *site* do CEE-SP (São Paulo, 2021), no qual foram selecionados documentos que tratam do histórico da organização, reorganização e regimento do Conselho, além de deliberações que tratam da regulação e ava-

liação das IES. Foram encontradas 36 deliberações, sendo consideradas 17 deliberações para análise.

No primeiro momento, as deliberações foram organizadas em um quadro de análise contendo: identificação do texto; regulação; regulação e avaliação; credenciamento e recredenciamento, autorização de cursos, reconhecimento de cursos; renovação de cursos e supervisão; referências. Em um segundo momento, as deliberações foram categorizadas em três temáticas: processos de regulação das IES paulistas, cursos de formação de professores e autoavaliação institucional das Instituições.

Este capítulo apresenta o Conselho Estadual de Educação (CEE) paulista, a partir do resgate de sua história e da análise das deliberações que tratam da regulação e avaliação das universidades estaduais.

Nossas descobertas iniciais

Histórico e Organização dos CEEs no Brasil

A trajetória histórica dos conselhos se assemelha e se articula em contextos de consensos e de dissensos, podendo ser compreendida a partir do estudo de Bordignon (2009). Para o pesquisador, as estruturas políticas, sociais e educacionais de criação de um Conselho de Educação principiaram desde o Brasil Império.

Um dos primeiros registros de criação vincula-se à Província da Bahia, a partir da Lei Provincial nº 172 de 1842, que criou o “Concelho de Instrucção Pública”. Ainda no período Imperial, no município do Rio de Janeiro, em 1854, o Decreto Imperial nº 1.331-A criou o “Conselho Director do Ensino Primário e Secundário do Município da Corte”.

Nesse sentido, a trajetória de criação dos Conselhos de Educação iniciaram e seguiram desde a Corte, a República Velha até a Nova República, em todas as esferas políticas (nacional, estadual e municipal). As seguintes iniciativas, executivas e legislativas podem ser destacadas: a) Conselho Superior de Ensino, criado pelo Decreto nº. 8.659, de 5 de abril de 1911; b) Conselho Nacional de Ensino, instituído pelo Decreto nº 16.782-A, de 13 de janeiro de 1925; c) Conselho Nacional de Educação, estabelecido pelo Decreto nº 19.850, de 11 de abril de 1931; d) Conselho Nacional de Educação, atendendo ao dispositivo da Constituição Federal de 1934, foi regulamentado pela Lei nº 176/1936; e) Conselho Federal de Educação, instituído pela Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961 (Velha LDB); f) Conselho Estadual de Educação do Estado de São Paulo, criado pela Lei nº de 06 de julho de 1971, em 1999, o referido diploma foi atualizado pela Lei nº 10.238, com a finalidade reorganiza o Conselho; g) Conselho Nacional de Educação, foi criado pela Medida Provisória nº 661/1994, foi definitivamente instituído pela Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995; h) Conselhos Estaduais foram criados entre os anos de 1962 a 1965 devido à força da Velha LDB e; i) Conselhos Municipais de Educação se deram mediante cada organização administrativa de cada município partir da Constituição Federal de 1988 (Bordignon, 2009; São Paulo, 1971, 1999d).

A abrangência dos Conselhos de Educação ao longo dos anos engloba os níveis de ensino básico, técnico e superior. Cabe mencionar que, após a redemocratização do Brasil no final da década de 1980, suas formulações e elaborações tiveram marcas políticas e organizacionais das legislações anteriores, mais especificamente da estrutura e funcionalidade da Velha Lei de Diretrizes e Bases (LDB) de 1961. Além disso, as modificações foram em consonância com as implicações das conjunturas sociais,

políticas, econômicas e educacionais (reformas educacionais) de cada ente federado (Bordignon, 2009).

As finalidades e funcionalidades dos Conselhos de Educação também variaram ao longo dos anos. Alguns foram direcionadas para representar o professorado, já outros tiveram carácter normativo, deliberativo, consultivo, representação de entidade educacional, empresarial e da sociedade, podendo haver duas ou mais finalidades juntas, a depender da necessidade de cada contexto político-educacional (Bordignon, 2009).

Cabe destacar entre os marcos legislativos e executivos para a constituição e recondução dos Conselhos de Educação está na Velha LDB em seu Título IV. Nele está expressa a legitimidade social e educacional do então Conselho Federal de Educação, tendo uma superioridade maior que o Ministério da Educação. Assim se lê: “Art. 7º - Ao Ministério da Educação e Cultura incumbe velar pela observância das leis do ensino e pelo cumprimento das decisões do Conselho Federal de Educação” (Brasil, 1961).

Em adição, no Artigo 8º do mesmo diploma, é tratada a constituição dos membros do Conselho, bem como nos parágrafos seguintes trazem como eles deveriam ser constituir. A Velha LDB é tão relevante para o contexto, pois legitima o Conselho Federal de Educação no campo político-educacional das demais regulamentações seguintes (Bordignon, 2009; Brasil, 1961).

Os contextos social, educacional e político de promulgação da Constituição Federal de 1988 fomentaram atuações de uma gestão democrática e participativa. Diante desse cenário, Bordignon (2009) elucida que os Conselhos de Educação, após esse período, trazem em suas essências a gestão democrática, plural, participativo, com representantes de setores da sociedade, bem como a atuação visando o perfil técnico, de notório saber.

Portanto, são duas dimensões presentes desde então nos Conselhos de Educação, a representação da sociedade e o saber técnico. Nesse sentido, Bordignon (2009) ressalta a menção no Artigo 8º, § 1º, da LDB de 1996 que trata da estrutura educacional do Conselho Nacional de Educação, bem como suas funções normativa, supervisão e atividade permanente. No entanto, a Constituição Federal e a LDB/1996 não especificam como deveriam ser a composição, o período de duração do mandato, a substituição de mandato, entre outros detalhamentos administrativos como foram realizados na Velha LDB. Assim, Bordignon (2009) compreende que isso se dá baseado no princípio constitucional da autonomia, ou seja, cada ente federado tem autonomia para criar seu Conselho de Educação conforme as demandas e necessidades locais.

A Constituição e a LDB não fazem referência aos conselhos estaduais e municipais de educação. Essa omissão é coerente com o princípio constitucional da autonomia dos entes federados para organizar seus sistemas de ensino. A existência de conselhos de educação passou a ser objeto privativo das respectivas leis orgânicas de estados e municípios. Todos os estados, o Distrito Federal e em torno de três quartos dos municípios possuem hoje conselhos de educação criados por lei própria (Bordignon, 2009, p. 59).

Ao considerarmos a história de criação do CEE-SP percebemos que se processou imbricada a esse contexto nacional, isso porque existiram elementos da esfera normativa, organizacional e administrativo que traçaram seu constitutivo, e que fazem parte do atual Conselho Nacional de Educação.

A Constituição Estadual de São Paulo, no ano de 1963 (São Paulo, 2023), seguiu os princípios e os elementos estruturais normativos anteriores ao tratar acerca do CEE, o que pode ser lido no

Artigo 242º: “O Conselho Estadual de Educação é órgão normativo, consultivo e deliberativo do sistema de ensino do Estado de São Paulo, com suas atribuições, organização e composição definidas em lei.” A Lei referida é a nº 10.403, de 6 de julho de 1971, que regulamenta a reorganização do CEE, segundo o previsto na Velha LDB. Nesse sentido, o diploma em questão traz detalhamento das atribuições, objetivos, critérios de atuação e composição, bem como, a elaboração de Plano Estadual de Educação, cabendo à aprovação do governador do estado. Nos anos seguintes tiveram regulamentações que foram editadas para apresentar a organicidade e a atuação do CEE no sistema de ensino paulista (São Paulo, 1971ab; 1973; 1977; 1989, 1995).

Na seção seguinte são detalhadas a composição e organização administrativa do CEE-SP a partir das regulamentações editadas que foram objeto de análise deste estudo.

Composição e Organização Administrativa do CEE-SP

A organização administrativa do CEE-SP é regida pela Lei nº 10.403, de 6 de julho de 1971, que reorganiza o CEE-SP, e pelo Decreto nº 52.811, de 6 de outubro de 1971, que institui o seu Regimento. De acordo com o Artigo 5º da Lei nº 10. 403/71, o CEE é constituído por 24 membros nomeados pelo Governador, “escolhidos entre pessoas de notório saber e experiência em matéria de educação”. É composto por duas Câmaras (Educação Básica e Educação Superior), cada uma com um presidente, um vice-presidente, sete Conselheiros, no mínimo, não sendo permitido a integração em mais de uma Câmara. Atualmente são 11 membros na Câmara de Educação Básica e outros 11 na Câmara de Educação Superior, além de seus Presidentes e Vice-Presidente. O Conselho tem Comissões permanentes e especiais: Planejamento e de Legislação e Normas, cada uma delas com

um presidente, um vice-presidente e, no mínimo três membros, todos indicados pelo Presidente do Conselho. Na Comissão de Planejamento, seus membros deverão representar cada uma das Câmaras.

As Câmaras têm as atribuições de apreciar matérias relacionadas ao ensino básico, médio e superior, com ressalvas àquelas que tenham a necessidade de serem apreciadas pelo Plenário do CEE, tais como elaboração de projetos de normas para aplicação de leis de ensino e organização de planos de trabalho e projetos focalizados nos problemas da educação. Com base na legislação, as Câmaras emitem pareceres (opinião ou o voto de um relator sobre matéria da competência da Câmara) e indicações (documento que indica uma posição da Câmara sobre matéria) para serem apreciadas em plenária de maioria simples do Conselho, que delibera (edição de nova norma, modificação da vigente ou revogação) sobre as matérias em forma de normativas (São Paulo, 1971ab).

Compete, portanto, ao CEE, autorizar o funcionamento e reconhecer as IES estaduais e municipais, assim como seus respectivos cursos, dentre outras atribuições presentes no Artigo 2º da Lei nº 10.403/1971. Em 1999, foi editada a Deliberação CEE nº 08/1999, que deu nova norma para a autorização de curso de graduação fora da sede, ou de *campus* para o qual a IES já tenha a autorização. Para isso, a gestão acadêmica deveria apresentar um projeto de solicitação de autorização ao CEE, contemplando a dimensão infraestrutura, recursos humano e material, além de salientar a importância social e educacional de curso a ser ofertado em outra localidade. Toda a tramitação da solicitação de autorização seria direcionada pela Câmara de Educação Superior (São Paulo, 1999c).

Em 1999, a Câmara de Educação Superior encaminhou para o CEE-SP a indicação de criação de um Sistema Estadual de Ensino de Avaliação no SESE. A construção argumentativa para o processo de avaliação no ensino superior se baseou no Artigo 9º, inciso VII, da LDB/ 1996. O Conselho reconhecia que seria relevante instituir processos de avaliação institucional para atestar a qualidade do ensino ofertado, bem como a prestação de contas à sociedade. Na perspectiva da Câmara de Educação Superior, a avaliação institucional possibilitaria que categorias diversas de IES pudessem ter um tratamento próprio para suas especificidades acadêmicas e administrativas de maneira global e pluridimensional (ensino, pesquisa, extensão e gestão) (São Paulo, 1999a).

O Sistema Estadual de Ensino de Avaliação seria composto por universidades, centros universitários, faculdades integradas, faculdades, institutos superiores de educação mantidos por associações, autarquias ou fundações instituídas via legislativa pelo Poder Público estadual ou municipal. Pela avaliação institucional, só seriam avaliadas as condições gerais de oferta dos cursos de graduação. O Artigo 6º da Deliberação CEE nº 04/2000 menciona que o processo de avaliação dar-se-ia em três etapas: 1) avaliação institucional; 2) avaliação *in loco*, por especialistas; e 3) parecer conclusivo de conselheiro Relator da Câmara de Educação Superior (São Paulo, 1999a).

No que se trata da regulação, em 2000, os Institutos Superiores de Educação tiveram avanços na oferta de curso: mesmo que de modo experimental, eles poderiam solicitar a autorização do CEE para ofertar cursos de licenciaturas plenas (formação de professores), desde que estivessem vinculados às instâncias de poder público estadual ou municipal, tais como universidades públicas e entidades mantenedoras (São Paulo, 2000).

Na próxima seção são apresentadas as deliberações que regulamentam os processos de regulação e de avaliação das Instituições de Ensino Superior paulistas.

Os Processos de Regulação e Avaliação das IES Estaduais Paulistas pontuados nas deliberações do período 2004 a 2018

As deliberações, que compõem o conjunto de documentos selecionados, foram organizadas em três categorias que pontuam os processos de regulação das IES paulistas, cursos de formação de professores e autoavaliação institucional das Instituições. Essas categorias permitem identificar o tema central dos documentos em análise, considerando o foco de cada deliberação e sua relação dentro do recorte temporal pesquisado.

Na categoria temática “Processos de regulação das Instituições de Ensino Superior Paulistas” foram classificadas 17 deliberações. A Deliberação CEE nº 45 (São Paulo, 2004), que altera prazos previstos para o credenciamento e renovação de credenciamento das Instituições, reconhecimento e renovação de reconhecimento de Cursos, reconhece que o CEE elaborou sistemática própria por meio de diferentes Deliberações. Nesse sentido, as Deliberações CEE nº 04/99 e 04/2000 versam sobre a avaliação das Instituições de Ensino não universitárias e universitárias, respectivamente.

Em face à grande quantidade de processos que tratavam da renovação de reconhecimento de cursos, a Deliberação CEE nº 54 (São Paulo, 2005), prorroga a validade do reconhecimento dos Cursos cujos processos de renovação se encontrem tramitando no Conselho Estadual de Educação. A intenção era não causar

prejuízo aos egressos dos Cursos de Graduação reconhecidos e às IES ligadas ao CEE-SP, principalmente no que diz respeito ao processo de registro de diplomas.

A Deliberação CEE nº 64 (São Paulo, 2007a) prorroga a validade do credenciamento dos centros universitários, cujos processos de credenciamento estavam tramitando no Conselho Estadual de Educação, de tal modo que aqueles processos que se encontravam protocolados no Conselho foram prorrogados, em caráter excepcional, até que fossem concluídos os procedimentos para a avaliação institucional necessária.

A Deliberação CEE nº 67 (São Paulo, 2007b) estende a validade do reconhecimento dos Cursos Normais Superiores e de Pedagogia aos novos projetos de Cursos de Pedagogia, Licenciatura, adequados às Diretrizes Curriculares Nacionais e à Deliberação CEE nº 60/2006. Isso se processa devido a maior parte dos Cursos Normais Superiores, que tinham sido recentemente implantados e reconhecidos, contar com a presença de especialistas *in loco* que analisaram seus os projetos pedagógicos, as estruturas físicas e os ambientes intelectuais.

A Deliberação CEE nº 75, de 2008 (São Paulo, 2008), que dispõe sobre pedidos de credenciamento, credenciamento, autorização, reconhecimento renovação do reconhecimento de cursos de graduação de Instituições de Ensino Superior, destaca que Conselho Estadual de Educação passa nesse momento por processo de reestruturação de seus procedimentos administrativos, com a finalidade de promover melhoria de seus serviços.

A deliberação CEE nº 145, de 2016 (São Paulo, 2016a), que fixa normas para a admissão de docentes para o exercício da docência nos estabelecimentos de ensino superior, e a deliberação CEE nº 147, de 2016 (São Paulo, 2016b), que menciona os processos específicos para autorização de cursos de especialização

em instituições de pesquisa científica ou tecnológica, ou ainda de natureza profissionalizante, destacam os processos de credenciamento, credenciamento, autorização de funcionamento, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos, vinculados ao sistema estadual.

As deliberações CEE n° 150, de 2016 (São Paulo, 2016c) e CEE n° 164, de 2018 (São Paulo, 2018b) destacam os acréscimos de dispositivos a Deliberação CEE n° 142, de 2016, já expressos no documento, que trata da regulação, supervisão e avaliação de instituições e cursos de ensino superior vinculadas ao sistema estadual, mas que foi revogada pela Deliberação CEE 171, de 2019.

As deliberações CEE n° 133, de 2015 (São Paulo, 2015b), CEE n° 134, de 2015 (São Paulo, 2015c) e CEE n° 136, de 2015 (São Paulo, 2015d), tratam de alterações e acréscimos, todos referentes à deliberação CEE n° 97, de 2010 (revogada), que fixa normas para credenciamento e credenciamento de instituições de ensino, autorização de cursos e programas de educação a distância (EaD), voltadas para a educação básica e profissionalizante em nível médio, no sistema de ensino do Estado de São Paulo.

A Deliberação CEE N°133, de 2015 (São Paulo, 2015b), que altera dispositivos da Deliberação CEE n° 97/2010, delibera no Artigo 5° - Os pedidos de credenciamento, de credenciamento de Instituições - sede e polos incluídos no pedido - e de autorização de cursos ou programas na modalidade a distância, deverão atender aos referenciais de qualidade definidos pelo Ministério da Educação e pelo CEE e serão previamente analisados por Comissão de Especialistas, indicada pela Câmara de Educação Básica, com aprovação do Conselho Pleno do CEE. Delibera no Artigo 2° - Acrescenta-se um segundo parágrafo ao Artigo 5° da Deliberação CEE n° 97/2010, com a seguinte redação, reenumerando-se o Parágrafo único para § 1o: § 2° - No caso das institui-

ções que contam com supervisão própria, para fins de credenciamento e reconhecimentos de sede e polos, incluídos no pedido, fica dispensada a análise prévia da Comissão de Especialistas indicada pela Câmara de Educação Básica.

Na categoria temática “Foco sobre os cursos de formação de professores” foram enquadradas sete deliberações. A Deliberação CEE nº 60 (São Paulo, 2006) estabelece normas para a criação de cursos de graduação em Pedagogia, licenciatura, bem como normatiza a adequação dos Cursos Normais Superiores e de Pedagogia existentes, às Diretrizes Curriculares Nacionais expressas na Resolução CNE/CP nº 1/06. A Deliberação entende que a forma como o CEE-SP normatizou a implantação dos Institutos Superiores de Educação (ISE) das Instituições a ele ligadas, não deveria sofrer nenhuma alteração, pois caberia aos cursos de Pedagogia, enquanto licenciatura, integrar-se aos ISE existentes.

Já as deliberações CEE nº 126, de 2014 (São Paulo, 2014), CEE nº 132, de 2015 (São Paulo, 2015a) e CEE nº 154, de 2017 (São Paulo, 2017), que tratam de alterações e acréscimos de dispositivos na deliberação CEE nº 111/2012, que fixa Diretrizes Curriculares Complementares para a Formação de Docentes para a Educação Básica nos Cursos de Graduação de Pedagogia, Normal Superior e Licenciaturas, oferecidos pelos estabelecimentos de ensino superior vinculados ao sistema estadual, destacam a carga horária e sua distribuição ao longo dos cursos de formação docente para a Educação Básica.

A primeira propõe conteúdos curriculares obrigatórios e a carga horária necessária para os cursos de formação de professores, a partir de sugestões de comissões de professores das universidades públicas, mas ao mesmo tempo mantêm as diretrizes gerais que orientaram as principais propostas da Deliberação CEE

nº 111/2012 (São Paulo, 2014). A segunda acrescenta parágrafo único ao Artigo 8º, relativo à porcentagem mínima de carga horária que deve ser dedicada à prática didático-pedagógica (São Paulo, 2015a). Já a deliberação de 2017 dispõe sobre a inclusão do Anexo 1, que destaca a distribuição das cargas horárias do curso para a formação docente (São Paulo, 2017).

Na categoria temática “Autoavaliação das IES” incluiu-se uma única deliberação que trata do processo de autoavaliação das IES. A Deliberação nº 160, de 2018 (São Paulo, 2018a), que trata do processo de autoavaliação as Instituições de Ensino Superior, define o processo de autoavaliação e sua finalidade, bem como os tipos de instituições contempladas por esta deliberação, sendo o relatório de autoavaliação requisito fundamental no processo de credenciamento da instituição junto ao CEE, que será apreciado pela comissão de especialistas designada pelo CEE para a visita à instituição, durante o processo.

Palavras finais

Este capítulo teve como objetivo apresentar a atuação do Conselho Estadual de Educação (CEE) paulista nos processos de avaliação e regulação da Educação Superior. Para tanto, reconhecemos a relevância do destaque à breve história dos Conselhos de Educação no Brasil, à composição e organização administrativa do Conselho Estadual de Educação de São Paulo (CEE-SP), à síntese de deliberações publicadas pelo CEE-SP, para assim apreendermos o sentido do papel desse órgão nos processos de regulação e avaliação das IES estaduais.

Entre os marcos desse percurso investigativo vale enfatizar que os primeiros Conselhos de Educação foram criados na época do Império, tendo como registro o “Concelho de Instrução

Pública” da Província da Bahia, de 1842, e o “Conselho Director do Ensino Primário e Secundário do Município da Corte” do município do Rio de Janeiro de 1854. Com o passar do tempo, as finalidades dos Conselhos se direcionaram para a representação de professores, de entidades educacionais, empresariais e da sociedade, além das funções normativa, deliberativa e consultiva (Bordignon, 2009).

E mais, que os elementos estruturais e organizacionais presentes na Velha LDB se fizeram presentes e, importantes, desde a criar até vigente atuação do CEE-SP. Esses elementos favoreceram para implementação e para o fortalecimento de processos de regulação, supervisão e avaliação da educação superior nas IES Paulista. De modo que, ao longo do tempo, eles foram se aprimorando nas definições, nos instrumentos e nas efetivas atuações a partir das deliberações. Cabendo destacar, as participações de diversos sujeitos que compõem o sistema estadual de educação voltados para os processos avaliativos e regulatórios.

O Conselho Estadual de Educação de São Paulo (CEE-SP), ativo desde 1963, tem se configurado como um órgão autônomo que fixa, por meio de pareceres doutrinários, as “regras para todas as escolas de todas as redes - estaduais, municipais e particulares - de educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e profissional, seja presencial ou a distância” (São Paulo, 2023).

A aproximação inicial à organização e administração dos órgãos constituintes do CEE-SP apresentada neste trabalho, permite evidenciar uma arquitetura que descentraliza as competências, mas ao mesmo tempo, busca garantir em sua dinâmica burocrática a integração. Os movimentos em torno da construção de um sistema estadual de avaliação da educação superior sinalizam intenções para formar um sistema integrado, contudo os dispositivos legais sinalizam flexibilização da avaliação para

os processos regulatórios. Ademais, um sistema que estabelece como foco central as condições de oferta, deixa de considerar variáveis essenciais para a avaliação da qualidade. As deliberações do CEE-SP apresentadas nas três categorias que tratam dos “processos de regulação das IES paulistas”, “cursos de formação de professores” e “autoavaliação institucional das Instituições”, mostram que as ações do Conselho traduzem que o CEE-SP elaborou sistemática de avaliação e regulação do ensino superior a ele jurisdicionado, considerando que seus atos normativos tratam de aspectos relacionados a reconhecimento, credenciamento e autorização de cursos, com destaque para a normatização de cursos de formação de professores (Pedagogia, Normal Superior e Licenciaturas). Isso denota que a função do Conselho nos processos de regulação e avaliação tem seguido regulamentações próprias preservadas pela sua autonomia diante do sistema estadual paulista.

Referências

BRASIL. **Lei n. 4.024, de 20 de dezembro de 1961.** Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, 1961.

BRASIL. **Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, 1996.

BORDIGNON, Genuíno. **Gestão da educação no município: sistema, conselho e plano.** São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2009.

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa Qualitativa em Ciências Humanas e Sociais.** Petrópolis: Vozes, 2006.

PEIXOTO, Maria do Carmo Lacerda *et al.* Educação Superior no Brasil e a disputa pela concepção de qualidade no Sinaes. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 32, n. 3, p. 719 - 737 set./dez. 2016.

SÃO PAULO (Estado). **Constituição Estadual de 05 de outubro de 1989.** Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, 1989.

SÃO PAULO (Estado). **Lei n.º. 10.403, de 06 de julho de 1971.** Reorganiza o Conselho Estadual de Educação. Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. São Paulo, 1971a.

SÃO PAULO (Estado). **Decreto n.º. 52.811, de 6 de outubro de 1971.** Aprova o Regimento do Conselho Estadual de Educação. Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. São Paulo, 1971b.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. **Deliberação CEE n.º. 17/73.** Aprova o Regimento das Sessões do Conselho Estadual de Educação. Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. São Paulo, 1973.

SÃO PAULO (Estado). **Decreto n.º. 9.887, de 14 de junho de 1977.** Organiza as unidades de apoio técnico e administrativo do conselho estadual de educação, define as competências das autoridades desse órgão e dá providências correlatas. Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, São Paulo, 1977.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. **Deliberação CEE n.º. 13/95.** Dispõe sobre encaminhamento de recursos ao Conselho Estadual de Educação. Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. São Paulo: CEE, 1995.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. **Deliberação CEE n.º. 08/1998.** Dispõe sobre o credenciamento e credenciamento de centros universitários para o Sistema de Ensino do Estado de São Paulo. Homologada pela Secretaria da Educação em 16 nov. São Paulo: CEE, 1998.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. **Deliberação CEE n.º. 04/2000.** Dispõe sobre o processo de avaliação das Instituições de Educação Superior do Sistema Estadual de Ensino. Homologada pela Secretaria da Educação em 30 ago. São Paulo: CEE, 1999a.

SÃO PAULO (Estado). **Deliberação CEE n.º. 06/1999.** Fixa normas para autorização e instalação de classes descentralizadas no sistema de ensino do Estado de São Paulo. Homologada pela Secretaria da Educação em 08 out. São Paulo: CEE, 1999b.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. **Deliberação CEE n.º. 08/1999.** Dispõe sobre a autorização para funcionamento de cursos regulares fora da sede de universidades. São Paulo: CEE, 1999c.

SÃO PAULO (Estado). **Lei n.º 10.238, de 12 de março de 1999.** Altera a Lei n.º. 10.403, de 06/07/1971, que reorganizou o Conselho Estadual de Educação. Diário Oficial – Executivo. São Paulo: CEE, 1999d.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. **Deliberação CEE n.º. 08/2000.** Dispõe sobre credenciamento de Institutos Superiores de Educação no sistema de ensino do Estado de São Paulo. Homologada pela Secretaria da Educação em 27 jul. São Paulo: CEE, 2000.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. **Deliberação nº 45.**

Altera prazos previstos para o credenciamento e renovação de credenciamento das Instituições, reconhecimento e renovação de reconhecimento de Cursos. São Paulo: CEE, 2004.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. **Deliberação nº 54.** Proroga a validade do reconhecimento dos Cursos cujos processos de renovação se encontrem tramitando no Conselho Estadual de Educação. São Paulo: CEE, 2005.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. **Deliberação nº 60.** Estabelece normas para a criação de cursos de graduação em Pedagogia, licenciatura, bem como normatiza a adequação dos Cursos Normais Superiores e de Pedagogia existentes, às novas Diretrizes Curriculares Nacionais expressas na Resolução CNE/CP nº 1/06. São Paulo: CEE, 2006.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. **Deliberação nº 64.** Proroga a validade do credenciamento dos centros universitários, cujos processos de credenciamento se encontrem tramitando no Conselho Estadual de Educação. São Paulo: CEE, 2007a.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. **Deliberação nº 67.** Estende a validade do reconhecimento dos Cursos Normais Superiores e de Pedagogia aos novos projetos de Cursos de Pedagogia, Licenciatura, adequados às Diretrizes Curriculares Nacionais e à Deliberação CEE nº 60/2006. São Paulo: CEE, 2007b

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. **Deliberação nº 75.** Dispõe sobre pedidos de credenciamento, credenciamento, autorização, reconhecimento renovação do reconhecimento de cursos de graduação de Instituições de Ensino Superior. São Paulo: CEE, 2008.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. **Deliberação nº 126.** Altera dispositivos da Deliberação 111/2012. São Paulo: CEE, 2014.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. **Deliberação nº 132.** Acresce dispositivo na Deliberação CEE nº 111/2012. São Paulo: CEE, 2015a.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. **Deliberação nº 133.** Altera dispositivos da Deliberação CEE nº 97/2010. São Paulo: CEE, 2015b.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. **Deliberação nº 134.** Altera e acrescenta dispositivo à Deliberação CEE nº 97/2010. São Paulo: CEE, 2015c.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. **Deliberação nº 136.** Acrescenta dispositivo à Deliberação CEE nº 97/2010. São Paulo: CEE, 2015d.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. **Deliberação n° 145**. Fixa normas para a admissão de docentes para o exercício da docência em cursos de estabelecimentos de ensino superior, vinculados ao sistema estadual de ensino de São Paulo, e os percentuais de docentes para os processos de credenciamento, recredenciamento, autorização de funcionamento, reconhecimento e renovação de reconhecimento. São Paulo: CEE, 2016a.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. **Deliberação n° 147**. Dispõe sobre o credenciamento de escolas de governo, instituições de pesquisa científica ou tecnológica, ou de natureza profissional no Sistema de Ensino do Estado de São Paulo, bem como, sobre a aprovação e validade de cursos de especialização por elas oferecidos. São Paulo: CEE, 2016b.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. **Deliberação n° 150**. Acresce dispositivo na Deliberação CEE N° 142/2016. São Paulo: CEE, 2016c.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. **Deliberação n° 154**. Dispõe sobre alteração da Deliberação CEE n° 111/2012. São Paulo: CEE, 2017.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. **Deliberação n° 160**. Dispõe sobre o processo de autoavaliação de Instituições de Ensino Superior vinculadas ao Sistema Estadual de Ensino de São Paulo. São Paulo: CEE, 2018a.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. **Deliberação n° 164**. Acrescenta dispositivos na Deliberação CEE 142/2016. São Paulo: CEE, 2018b.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. **Pesquisar Atos**. Disponível em: http://www.ceesp.sp.gov.br/ceesp/cons_ava.php#gsc.tab=0. Acesso em: 08 out. 2021.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. **Atos de Criação e Composição**. Disponível em: http://www.ceesp.sp.gov.br/portal.php/conheca_intro/conheca_cee. Acesso em: 20 maio 2023.

II

A Política de Regulação e Avaliação do CEE-MA na UEMA: o que dizem os conselheiros?

Nadja Fonseca da Silva

Ana Lúcia Cunha Duarte

Fabiola de Jesus Santana

Gabriely Araújo Pinto.

Introdução

Neste capítulo¹, realizou-se um recorte analítico da função regulatória do CEE-MA, mediante o ato para efeito de renovação de credenciamento de instituição de educação superior, neste caso a Universidade Estadual do Maranhão (UEMA), a partir do Relatório Final da Comissão Avaliadora do CEE-MA para esse fim, parte integrante do Processo nº 184/2022 – CEE-MA.

Das análises acerca da função regulatória do CEE-MA emergiram alguns questionamentos: Como o Conselho Estadual de Educação posiciona suas ações e definem seus atos normativos de regulação e avaliação de Universidades Públicas Estaduais? Quais são os pontos de conexão entre as normas do Conselho Estadual de Educação e as dez dimensões de avaliação dos SINAES? Como se dão os alinhamentos ou desalinhamentos do Conselho Estadual de Educação em relação aos processos de avaliação das universidades públicas estaduais e aos resultados

1. Este capítulo apresenta resultados de uma pesquisa mais ampla que integra o Eixo 3 da Rede Universitas/Br que estuda a gestão pública e a reconfiguração da política de avaliação e da regulação da educação superior e a atuação do Conselho Estadual de Educação do Maranhão – CEE-MA.

oriundos dos SINAES: Enade, Avaliação de Cursos e Avaliação externa e autoavaliação institucional? De que forma as universidades públicas estaduais desenvolvem suas ações de regulação e avaliação considerando as normas e diretrizes oriundas das instâncias estaduais (CEE e Secretaria de Ciência e Tecnologia) e federais (CNE e SESu)? Como as Universidades Públicas Estaduais se organizam e desenvolvem os processos de gestão acadêmica e pedagógica a partir das políticas de avaliação e regulação definidas pelo CEE?

A partir desses questionamentos chegou-se à questão norteadora deste estudo que é: como se dão os alinhamentos ou desalinhamentos do Conselho Estadual de Educação do Maranhão (CEE-MA) em relação ao processo de avaliação para a renovação de credenciamento da UEMA?

A importância e relevância deste trabalho justifica-se pela necessidade de ampliação do estado do conhecimento sobre educação superior, especificamente a gestão pública e a reconfiguração da avaliação e da regulação da educação superior.

A partir dessa questão, o objetivo geral da pesquisa foi analisar as influências modeladoras dos processos da avaliação e regulação da educação superior no âmbito do CEE-MA; sendo seus objetivos específicos: mapear a produção acadêmica sobre os processos desenvolvidos pelo CEE relacionados à avaliação e regulação da Educação Superior; identificar nos documentos legais do CEE e da UEMA, as ações de regulação e avaliação da educação superior; compreender as perspectivas e desafios apontados nos processos de avaliação e regulação da UEMA.

No que se refere ao percurso metodológico, realizou-se inicialmente uma revisão de literatura, por meio do levantamento e análise de fontes documentais. No levantamento, foram considerados como documentos os diferentes materiais escritos, tais

como leis, normas, decretos, portarias e relatório de renovação de credenciamento da UEMA, emitido pelo CEE-MA e respectivas notas técnicas dos procedimentos de avaliação e regulação da educação superior. Os dados foram analisados mediante a análise de conteúdo, tal como delineada por Bardin (2016), observando-se para isso as fases de organização da análise que a autora propõe, a saber: 1) a pré-análise; 2) a exploração do material; e 3) a interpretação.

As seções que constituem este estudo, além da introdução e considerações finais, são: breve contextualização histórica sobre o surgimento dos Conselhos Estaduais de Educação no Brasil e do Maranhão; e resultados e discussão dos resultados da investigação apresentando o que dizem os conselheiros do CEE-MA sobre o processo de regulação e avaliação da educação superior.

Breve contextualização histórica sobre o surgimento dos Conselhos Estaduais de Educação no Brasil e no Maranhão

Em 1961, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) n.º 4.024, de 20 de dezembro, criou os Conselhos Estaduais de Educação, aos quais delegou competência quanto ao ensino primário, médio e superior (estadual), nomenclatura adotada à época.

A partir de 1990, as políticas educacionais na área da avaliação se pautaram em concepções e fins mercantis. Isto requer o aprofundamento de estudos sobre a ameaça de privatização das universidades, que coloca em risco a qualidade do ensino, a condição dos professores e a finalidade da universidade e a concepção de autonomia e gestão democrática.

Com a promulgação da nova LDBEN, Lei n.º 9.394/96 que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), decorrente do art. 22, inciso XXIV da Constituição de 1988, nos art. 8 e 9, há a recepção do já criado Conselho Nacional de Educação (CNE) pela Lei n. 9.131/95 e a atribuição aos Estados, Distrito Federal e Municípios para a criação de seus órgãos normativos, “no interior do federalismo político que nos rege, no âmbito do regime de cooperação recíproca postulado pelo art. 211 e art. 23 da Constituição, o exercício da função normativa é prerrogativa desses entes federativos no que tange às suas atribuições referentes à educação escolar” (Cury, 2006, p. 46).

O Conselho Nacional de Educação (CNE) tem por atribuição articular e integrar num diálogo permanente, as Câmaras de Educação Básica (CEB) e de Educação Superior (CES), correspondendo às exigências de um Sistema Nacional de Educação que, ultrapasse barreiras burocráticas, mediante prática orgânica e unitária.

Quanto aos Conselhos Estaduais de Educação (CEEs), estes executam a orientação sobre a política educacional dos Estados, com a responsabilidade de regulamentar, por ações normativas, e organizar o sistema de ensino em todos os níveis: educação básica e educação superior, bem como, normalizar os diferentes processos de regulação e avaliação, iniciado pelo ato de autorização de funcionamento de instituições escolares públicas e privadas.

Ressalta-se que as IES estaduais respondem aos órgãos normativos e executivos do sistema estadual no que se refere aos processos de regulação, credenciamento, recredenciamento, autorização, renovação e reconhecimento de cursos de graduação, com exceção dos cursos ofertados na modalidade a distância (EaD), que são regulados pelo sistema federal. Quanto à partici-

pação das IES nos processos avaliativos realizados pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - Sinaes, a adesão depende das normativas dos CEEs de cada Estado e das próprias instituições de ensino superior.

As reflexões sobre o papel das universidades estaduais no desenvolvimento regional no âmbito dos estados da federação evidenciam o quão embrionário são os estudos e as pesquisas sobre a atuação dos Conselhos Estaduais de Educação nas políticas de avaliação e regulação da Educação Superior e suas influências modeladoras nas Universidades Públicas Estaduais.

No que se refere aos conselhos estaduais de educação, Bordignon (2009) ressalta que:

Os conselhos de educação foram concebidos como órgãos técnicos de assessoramento superior, com a função precípua de colaborar na formulação das políticas e diretrizes educacionais no interior dos sistemas. Essa função situou os conselhos como órgãos normativos (Bordignon, 2009, p. 10).

Os Conselhos Estaduais de Educação existem como uma forma de assegurar a participação da comunidade na definição, aperfeiçoamento, avaliação e fiscalização das políticas educacionais. Embora respondam ao governo, os Conselhos possuem gestão autônoma, com composições que variam de acordo com a unidade de federação à qual pertencem e estão subordinados.

Para que os Conselhos se constituam como órgãos voltados para o acompanhamento da qualidade institucional, Cury considera que:

A rigor, todos estes Conselhos têm uma convergência final: garantir o acesso e a permanência de todas as crianças, de todos os adolescentes, jovens e adultos em escolas de qualidade. E, sendo a educação escolar um serviço público e de

finalidade universal, é no ensino público que a oferta de ensino deve ser cuidadosamente gerida a fim de que a igualdade perante a lei, a igualdade de condições e de oportunidades tenham vigência para todos, sem distinções (Cury, 2000, p. 55).

No Maranhão, o CEE foi criado pela Lei nº 2.235 de 28 de dezembro de 1962, conforme o art.3º da referida Lei, destacando que competia ao CEE-MA:

- a) Elaborar dentro de 180 dias a partir de sua instalação, a Lei de Ensino do Estado do Maranhão, adaptando-se à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional;
- b) Decidir sobre o funcionamento das escolas de ensino primário e médio estaduais, municipais e particulares e sobre o reconhecimento de estabelecimentos de ensino médio mediante apresentação de seu regimento interno, depois de um prazo de funcionamento regular de no mínimo dois anos;
- c) Opinar sobre o funcionamento de escolas de nível superior, respeitada a legislação em vigor;d) Opinar sobre a incorporação de escolas de grau primário e médio ao sistema público estadual de ensino, após verificação da existência de recursos orçamentários;
- e) Fixar as disciplinas obrigatórias para o ensino primário e, nos termos do § 1º do art. 35 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, completar o número de disciplinas obrigatórias para cada um dos cursos do ensino médio, definindo-lhes a amplitude e o desenvolvimento dos programas de cada ciclo, e relacionar as disciplinas optativas para a livre escolha pelos estabelecimentos;
- f) Promover sindicâncias, por meio de comissões especiais e quaisquer estabelecimentos de ensino de sistema estadual, sempre que julgar conveniente, tendo em vista o fiel do cumprimento da Lei;
- g) Elaborar seu regimento, a ser aprovado pelo Governador do Estado;
- h) Conhecer dos recursos interpostos pelos candidatos ao magistério estadual;

- i) Sugerir medidas para a organização e funcionamento do sistema estadual de ensino, nos vários graus;
- j) Promover e divulgar estudos sobre sistemas de ensino;
- l) Adotar ou propor modificações e medidas que objetivem a expansão e o aperfeiçoamento do ensino;
- m) Estimular a assistência social ao escolar;
- n) Emitir parecer sobre assuntos e questões de natureza pedagógica e educativa, que lhe sejam submetidas pelo Governador do Estado ou pelo Secretário de Educação e Cultura;
- o) Manter intercâmbio com os Conselhos Federal e Estadual de Educação;
- p) Analisar anualmente as estatísticas do Ensino no Estado e os dados complementares;
- q) Regular os cursos técnicos de nível médio não especificados na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional;
- r) Opinar sobre as iniciativas privadas, relativas à educação de excepcionais, que pretendam dos poderes públicos tratamento especial, mediante bolsas de estudos, empréstimos e subvenções;
- s) Exercer a competência cabível ao Conselho Universitário, em grau de recurso, quando se trate de estabelecimentos isolados do ensino superior, estadual e municipal;
- t) Aplicar através de planos os recursos estaduais a que se refere o artigo 169 da Constituição Federal observadas as recomendações dos artigos 93 e 94 § 3º da Lei de Diretrizes e Bases;
- u) Autorizar cursos e escolas experimentais do grau primário e médio;
- v) Examinar relatórios, acompanhados da prestação de contas de entidades responsáveis pelo Ensino Industrial e Comercial nos termos do artigo 106. Parágrafo Único da Lei de Diretrizes e Bases;

x) Opinar nos casos de transferências de institutos do ensino superior de um para outro mantenedor, nos termos do artigo 114 da Lei de Diretrizes e Bases (Maranhão, 1962).

Quanto à sua estrutura organizacional, o CEE-MA é composto por presidente, vice-presidente, secretário, câmara de educação superior, câmara de educação básica e seus secretários, assessoria, diretoria executiva, serviços administrativos e recursos humanos, serviço de documentação e processamento de dados e serviços gerais.

Em relação à sua atuação quanto à Universidade Estadual do Maranhão (UEMA), o CEE-MA é o órgão responsável pelo seu (re)credenciamento, bem como o reconhecimento e renovação do reconhecimento de seus cursos em todo o Estado do Maranhão. Com a criação da Universidade Estadual da Região Tocantina do Maranhão (UEMASUL), em novembro de 2016, o CEE-MA procede também o credenciamento, o reconhecimento e a renovação de reconhecimento de seus cursos. Neste estudo, trataremos apenas dos processos referentes à UEMA.

É válido destacar que compreendemos com Dias Sobrinho (2008) que a avaliação é um processo,

[...] aberto à polissemia, mas não deve ser dispersiva. Por isso, a avaliação da educação superior não pode perder o seu foco principal, para também não perder sua eficácia social e pedagógica. Em outras palavras, sua referência central são os papéis essenciais da educação superior. Isto traz o sério problema de enfrentar uma definição ainda que rudimentar a respeito das finalidades e dos papéis essenciais da educação superior – tema também sempre carregado de ideologia e, então, de valores e interesses (Dias Sobrinho, 2008, p. 194-195).

A seguir apresentaremos a seção de análise e discussão dos resultados da pesquisa sobre os atos normativos, de regulação e avaliação do CEE-MA.

Análise e discussão dos resultados da pesquisa

Para a organização da etapa de coleta de dados, além das análises documentais, foram realizadas entrevistas com dois grupos distintos: três gestoras da UEMA vinculadas à política de avaliação institucional e três conselheiros do CEE-MA, vinculados à Avaliação da Educação Superior.

Aqui trataremos das análises referentes à visão dos conselheiros do CEE-MA quanto às ações de avaliação e regulação, considerando as categorias delineadas a seguir.

Para realização da sistematização e análise dos dados coletados, organizamos categorias e para compreender o fenômeno pesquisado, conforme tabela abaixo:

Tabela 1 – Categorias

CÓDIGO	CATEGORIA
A	Posicionamento do CEE sobre a criação do Sinaes
B	Alinhamento dos CEEs quanto à avaliação da Educação Superior
C	Orientações do CEE sobre o processo de autoavaliação das IES
D	Avaliação das ações de regulação e avaliação das universidades estaduais
E	Organização das políticas e orientações emanadas do CEE-MA

Fonte: Dados da pesquisa

A Avaliação Institucional é um dos componentes do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes). Conforme preconiza o Ministério da Educação em seu portal:

O processo de avaliação leva em consideração aspectos como ensino, pesquisa, extensão, responsabilidade social, gestão da instituição e corpo docente. O Sinaes reúne informações do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade) e das avaliações institucionais e dos cursos. As informações obtidas são utilizadas para orientação institucional de estabelecimentos de ensino superior e para embasar políticas públicas. Os dados também são úteis para a sociedade, especialmente aos estudantes, como referência quanto às condições de cursos e instituições (Disponível em: <http://portal.mec.gov.br>).

Importante trazer a compreensão do significado de avaliação e avaliação institucional para o órgão regulador da UEMA. Para o CEE-MA, de acordo com o art. 38 da Resolução nº 109/2018 - CEE que estabelece normas para a Educação Superior no Sistema Estadual de Ensino do Maranhão e dá outras providências, avaliação é compreendida como: “processo sistemático de diagnóstico, análise e identificação de mérito de instituições de educação superior e de seus cursos.” Além disso, conforme o art. 39, o processo avaliativo contempla

[...] a análise global da instituição e a especificidade de seus cursos, de modo a conhecer e aferir a relevância dos objetivos e metas definidas institucionalmente, bem como as condições de sua atuação por meio dos seus cursos e programas.

A referida Resolução estabelece ainda que o processo avaliativo compreende a avaliação institucional e a avaliação dos

curso. Verificou-se que o CEE concebe a avaliação e os seus processos em uma perspectiva meritocrática e de aferição.

Acerca do objetivo da avaliação institucional, o CEE-MA, por meio dos artigos 40 e 41 da Resolução n.º 109/2018 – CEE, estabelece:

Art. 40 A avaliação institucional subsidia os processos de credenciamento e credenciamento de instituição de educação superior e tem como objeto:

I - na administração geral: a legalidade e a eficiência da mantenedora, dos órgãos de direção, dos órgãos colegiados e dos órgãos de apoio;

II - no regime acadêmico: a legalidade e a eficiência na elaboração e execução dos currículos dos cursos, de acordo com as diretrizes curriculares nacionais, adequados à realidade local e regional;

III - na infraestrutura física e de recursos humanos e materiais: as condições das instalações, dos equipamentos, dos laboratórios, dos acervos bibliográficos, dos processos de informatização, da titulação e do regime de trabalho;

IV - na pertinência socioeconômica: a relevância da instituição na comunidade local e regional;

V - na produção cultural, científica e tecnológica: a relevância da pesquisa e da extensão.

Art.41 A avaliação institucional deverá considerar a autoavaliação institucional (avaliação interna), com a participação de todos os segmentos da comunidade universitária e da sociedade civil organizada, e a avaliação externa, realizada pelo CEE-MA, por meio da Comissão de Avaliação.

A partir do que estabelece o CEE-MA sobre avaliação e avaliação institucional, apresentamos a seguir, os dados relativos as

respostas dos entrevistados, neste caso na perspectiva dos conselheiros do CEE-MA.

O que dizem os conselheiros sobre o processo de Regulação e Avaliação da Educação Superior?

As questões que compuseram a entrevista com conselheiros foram:

1. Como o Conselho Estadual de Educação do Maranhão - CEE-MA posiciona/posicionou suas ações e define/definiu seus atos normativos de regulação e avaliação de Universidades Públicas Estaduais, a partir da criação do SINAES em 2004?
2. Como ocorre/ocorreu o alinhamento do CEE-MA em relação aos processos de avaliação da UEMA e aos resultados oriundos dos SINAES: Enade, Avaliação de Curso e avaliação externa?
3. Como o CEE-MA orienta/orientou o processo de autoavaliação institucional das Universidades Estaduais maranhense?
4. Como o CEE-MA avalia atualmente o desenvolvimento das ações de regulação e avaliação da UEMA, considerando as normas e diretrizes oriundas das instâncias do CEE e Sinaes?
5. Como a UEMA se organiza e desenvolve os processos internos de gestão acadêmica e pedagógica a partir das políticas/orientações de avaliação e regulação definidas pelo CEE-MA?

Para refletirmos sobre o processo de regulação e avaliação da educação superior na visão do CEE-MA, **trazemos um pouco da história do CEE-MA, a partir do depoimento de um dos conselheiros do CEE ao expressar que:**

A semente da luta por uma educação como fundamento de um projeto nacional democrático foi lançada nos anos 20 por Anísio Teixeira, Fernando de Azevedo, Lourenço Filho, Almeida Júnior, Roquete Pinto, entre outros educadores que inspiraram o movimento dos Pioneiros da Educação Nova. A Constituição de 1934 foi avançada para a época com sadios princípios democráticos, mas, infelizmente não houve tempo para as suas aplicações. Sobreveio o golpe de 1937, criando o Estado Novo, e conseqüentemente um regime de força, que perdurou até 1945. A organização federativa foi abalada, passando-se a uma administração centralizada, típica de qualquer regime ditatorial. Em 1945, com a queda da ditadura, foi elaborada uma nova Constituição, que entrou em vigor em 1946, com as características da Constituição de 1934. Em seu Art. 5º assinala a competência da União para “legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional”, sem, entretanto, excluir os Estados da competência para legislar supletiva e completamente. Mencionado artigo abriu caminho para discussão e votação, no Congresso, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que ali permaneceu durante quinze anos. Em dezembro de 1961 era promulgada a Lei 4024/61, que trazia no seu bojo o título IV, artigos 6º a 10, relativo ao Ministério da Educação e Cultura e aos Conselhos Federal e Estaduais de Educação. Em consequência, viu-se à luz no Maranhão a 28 de dezembro de 1962, a Lei nº 2.235, que criou o Conselho Estadual de Educação do Maranhão. Em São Luís – Maranhão, a Lei Municipal nº 1.647 de 10/01/1966, que criou a Secretaria de Educação do Município, fez constar na estrutura organizacional, o Conselho Municipal de Educação. Com a promulgação da Constituição de 1998, foi estabelecido em seu artigo 211: “a União, os Estados e Distrito Federal e os Municípios, organizarão em regime de colaboração seu Sistema de Ensino.” A Lei nº 9.394/96, por sua vez, manteve o preceito cons-

titucional acima citado e revogou as leis nos 4.024/61, 5.692/71, 7.044/82 e 5.540/68. E, em função dessa legislação, destacam-se os Conselhos de Educação como órgãos imprescindíveis na textura social (Conselheiro 1).

A partir desse resgate histórico, compreendemos que, diante das atribuições do CEE-MA, este está articulado às definições de diretrizes políticas educacionais do Estado.

Nessa perspectiva, a avaliação busca fazer diagnóstico da qualidade da educação superior, conferindo o perfil e a qualidade do corpo docente, o desempenho dos estudantes, a gestão e a responsabilidade social da instituição, conforme destaca Dias Sobrinho (2003) ao afirmar que:

A avaliação institucional deve ser um amplo e democrático processo de busca de compreensão das dimensões essenciais de uma instituição e de organização das possibilidades de transformações. Portanto, deve estar orientada claramente para as finalidades essenciais da instituição, sob os seguintes aspectos: compreensão, redefinição, valoração e construção das transformações desejadas. Estando voltada para a melhoria do funcionamento institucional e sua responsabilidade social, e não atrelada às necessidades de momento dos governos e do mercado, a avaliação é uma resposta à exigência ética da melhoria do funcionamento institucional, elevação da efetividade científica e política, aumento da conscientização da comunidade acadêmica e responsabilidade social [...] (Dias Sobrinho, 2003, p. 40).

As possibilidades de transformações são ampliadas a partir da política institucional vigente, uma vez que a perspectiva democrática busca o diálogo permanente e a participação efetiva da comunidade acadêmica.

No que se refere a entrevista com os Conselheiros do CEE-MA, ao questionarmos sobre como o conselho define suas ações e seus atos normativos de regulação e de avaliação a partir da criação do SINAES em 2004, eles responderam que:

É uma satisfação trabalhar no sentido de que o nosso ensino superior no Brasil cada vez melhora, e nós já vimos trabalhando a vários anos todos do Conselho Estadual de Educação nesse sentido, de não apenas desenvolver a câmara de Educação básica, mas desenvolver a câmara de educação superior no sentido de fazer com que a nossa antiga UEMA vença os seus obstáculos, e atualmente nós temos também a UEMA Sul, que já está desenvolvendo o trabalho excepcional para que no Maranhão nós tenhamos um ensino superior à altura dos brasileiros realmente.

Na ocasião da criação do SINAES em abril de 2004, os atos normativos de regulação e avaliação do Conselho Estadual de Educação do Maranhão, eram regidos pela Resolução nº 298 de 1998. Em novembro de 2004, foi assinado um protocolo de intenções entre a Comissão Nacional de Educação Superior e o Fórum Nacional de Conselhos Estaduais de Educação para a implementação e cooperação no âmbito da avaliação da Educação Superior (Conselheiro 1).

Em seguida, o Conselheiro 1 ressaltou que:

Um ano depois, em novembro de 2005, foram firmados os acordos de cooperação técnica entre a Comissão Nacional de Educação Superior e os Conselhos Estaduais de Educação, inclusive nesta época foi assinado também com Conselho Estadual de Educação do Maranhão, por sinal eu estava nesta época como presidência do conselho e assinei. Fui um dos que assinou. Todavia, apesar de nós termos solicitado e ido ao Ministério de Educação no sentido de que essa cooperação fosse adotada, mas não houve renovação.

Em dezembro de 2006, o Conselho Estadual de Educação emitiu a Resolução nº 298 de 2006, revogando a Resolução de nº de 298 de 1998 sem se referir aos Sinaes,

A Resolução n.º 298 de 1998, não podia logicamente tratar no que tratava em 2004 pelo Sinaes, mas a resolução de 2006 do Conselho Estadual de Educação também não se referiu a aplicação dos princípios dos dispositivos constantes da Lei do Sinaes, apesar que isso entretanto, me lembro inclusive disto, era conselheiro nessa época é que os avaliadores, considerando a riqueza que o Sinaes trouxe de dispositivos para o processo avaliativo alguns conselheiros embora não estivessem institucionalizado o assunto na resolução do Conselho Estadual de Educação, nossos conselheiros começaram a ler a lei dos SINAES e aplicar voluntariamente sem a obrigatoriedade do institucional aplicar aquilo que fosse possível no sentido de facilitar e enriquecer suas avaliações, isso começou a acontecer até certo ponto.

E o conselheiro 2 destacou que:

Com relação a Resolução n.º 298 de 2006, apesar dessa resolução não trazer explicitamente a questão do SINAES na sua redação, mas ela traz alguns elementos com relação aos conceitos. Os instrumentos dos avaliadores que começam a ser utilizados já são referência ao SINAES, apesar de na resolução não constar. (...) a Resolução 298 de 2006 ela não traz explicitamente, mas já tem como fundamentos o SINAES colocando conceitos, instrumentos de avaliação tem que apresentar os documentos necessários para a questão das avaliações dos cursos no ENADE, então tudo isso já é considerado na resolução de n.º 298/2006, a partir de 2006 esses princípios já começam a ser utilizados no sistema Estadual do Maranhão (Conselheiro 2).

Em que pese a Lei n.º 10.861, de 14 de abril de 2004, que institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) ter sido implementada em 2004 (BRASIL, 2004), os conselheiros 1 e 2 ressaltam que apenas em 2006 houve a revogação das normas vigentes para a Educação Superior no Sistema Estadual de Ensino do Maranhão (Resolução n.º 298/1998 - CEE-MA) com a emissão de novas normas estabelecidas pela

Resolução nº 298/2006 - CEE-MA. Informam que, apesar do CEE-MA ter atualizado suas normas dois anos após o SINAES, em 2006, não constavam os mesmos indicadores e critérios de análise na avaliação externa na referida resolução. No entanto, as comissões designadas pelo CEE-MA realizavam as avaliações *in loco* seguindo o instrumento MEC/INEP.

Conforme os relatos dos conselheiros, o CEE-MA atualizou em 2018, a resolução que estabelece normas para a Educação Superior no Sistema Estadual de Ensino do Maranhão, de acordo com a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, que institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - Sinaes, com os Instrumentos de Avaliação Institucional Externa Presencial e a Distância - Credenciamento e Recredenciamento (INEP/2017) e de Avaliação de Cursos de Graduação Presencial e a Distância - Reconhecimento e Renovação de Reconhecimento (INEP/2017).

Destacam ainda que o CEE adota como procedimento o envio do relatório a UEMA para que se manifestem a respeito dos indicadores avaliados, para então o CEE-MA encaminhar as recomendações e orientações à UEMA. Dessa atualização, resulta a Resolução nº109/2018-CEE-MA que está vigência. O depoimento confirma:

[...] foi realmente em maio de 2018 que Resolução nº109/2018-CEE-MA foi emitida e revogou a Resolução de nº 298 de 2006, e instituiu um trabalho que admite a cooperação à participação de algo que estava já na lei dos Sinaes e consta hoje na nossa resolução de nº 109 de 2018, em destaque o artigo 50. Conselheiro 1)

O artigo 50 da Resolução nº109/2018-CEE-MA ressalta que:

Art. 50 A avaliação externa, tanto institucional como de cursos, utilizará, como referência, as diferentes dimensões constantes nos instrumentos do Sistema Nacional de Avaliação de

Educação Superior - SINAES, respeitadas as especificidades deste sistema de ensino e as disposições desta Resolução.

Quanto ao relatório das condições avaliadoras, a Resolução nº 109/2018, no artigo 37, incisos V, VI, VII e VIII, preveem que:

Art. 37 Os processos de credenciamento e de reconhecimen-
to de universidade, de centro universitário e faculdade;
de autorização, reconhecimento e renovação de reconheci-
mento de curso terão a seguinte tramitação:

[...]

V – a Presidência do CEE-MA encaminhará à instituição ava-
liada cópia do Relatório Final da Comissão Avaliadora, para
manifestação quanto ao seu conteúdo, no prazo máximo de
trinta dias;

VI – após a entrega do Relatório pela Comissão de Avaliação
e da manifestação da instituição avaliada, o processo será
reencaminhado à Câmara de Educação Superior, para desig-
nação de um Conselheiro Relator que terá o prazo máximo
de vinte dias para apresentar seu Parecer;

VII – o Parecer do Relator, após ser submetido à aprovação
da Câmara de Educação Superior, será objeto de deliberação
final do Plenário do CEE-MA;

VIII – aprovado o Parecer pelo Conselho Pleno, será emitido
o respectivo ato legal.

O depoimento traz à tona a relevância dos relatórios:

*[...] esse dispositivo tem sido cumprido, e a UEMA se manifesta
expondo nessa resposta aquilo que realmente ela está realizando
em função daquilo que foi abordado no relatório da comissão ava-
liadora, e o que pretende melhorar. Enfim é um dispositivo muito
positivo porque faz com que a instituição avaliada inicialmente*

tome ciência daquilo que ela tem que melhorar e cumprir, para que se torne uma universidade desenvolvida, para que possa realmente a partir daí, antes das recomendações e das orientações do parecer que vai ser emitido pelo CEE, inicie a melhoria no seu sistema de funcionamento. É muito importante frisar que o nosso Conselho admitiu que a lei do SINAES pode colaborar no sentido de que suas avaliações fossem mais eficientes, eficazes e efetivas (Conselheiro 1).

Percebemos que o CEE-MA se organiza em consonância com a política do SINAES e ressalta a perspectiva da eficiência e eficácia. Assim, faz-se necessário não enveredar a avaliação pelo viés economicista e empresarial.

Ao perguntarmos: Como ocorre/ocorreu o alinhamento do CEE em relação aos processos de avaliação externa e aos resultados oriundos dos SINAES: Enade, avaliação de cursos e Avaliação externa? Como o CEE usa os indicadores de qualidade da avaliação do SINAES (ENADE, CPC, IDD, IGC)? Como o CEE faz o alinhamento desses instrumentos para fazer a avaliação externa da UEMA (Reconhecimento e Renovação de Reconhecimento)?, o Conselheiro 1 relata:

Na realidade, a Lei do SINAES, como deve ser realmente, não estabelece que os estados devam seguir obrigatoriedade da lei do SINAES, a própria legislação do SINAES a Lei 10.861. A lei poderá servir para os sistemas estaduais como cooperação, como orientação, enquanto, inclusive quando esses conselhos não tiverem seus sistemas porque na realidade os estados possuem seus sistemas de avaliação, o estado do Maranhão que ainda não tem um sistema de avaliação, inclusive é um dos pensamentos do sistema estadual de educação organizar seus sistemas, a exemplo do que existe no sistema nacional (Conselheiro 1).

E complementa que:

A Lei do SINAES tem servido muito aos conselhos estaduais que ainda não estabeleceram seu sistema como lei de cooperação, uma lei de orientação, isso tem sido muito bom, tem sido algo que os conselhos possam desenvolver as suas avaliações a contendo e como realmente deve ser feitas suas avaliações. Agora o CEE faz o alinhamento do instrumento de indicadores de qualidade de avaliação, conceituado pelas comissões avaliadoras com informações da instituição avaliada antes, no decorrer e depois da avaliação realizada, porque na realidade esses trabalhos das comissões são trabalho de avaliação e é trabalho também de orientação, porque no decorrer dessas avaliações dúvidas são tiradas, orientações são feitas, melhorias de realização de algumas coisas e posteriormente quando é feita o relatório que é encaminhado para a instituição avaliada, a instituição toma conhecimento e iniciará um processo de atualização da melhoria (Conselheiro 1).

O Conselheiro destaca acima que o CEE-MA avalia na perspectiva da orientação e colaboração para melhoria da instituição. Neste sentido, é importante que as práticas avaliativas não se deem pela prescrição, mas contextualizada, participativa e democrática.

Sobre o alinhamento desses instrumentos para fazer a avaliação externa da UEMA, o Conselheiro 1 relata:

Os conselheiros de educação, em posse do relatório das informações do pronunciamento das instituições, no caso a UEMA, no seu parecer, ao concluir, ele dispõe as suas orientações à instituição avaliada, considerando tudo aquilo que já aconteceu, até porque nos relatórios das comissões avaliadoras é importante que além das avaliações e conceitualização, nas dimensões, os avaliadores, colocam o relatório da dimensão, fazendo observações importantes que servem para que esse alinhamento aconteça, pois serve para que a instituição ao receber o parecer, constate a existência dessas orientações como regulação de cada dimensão, isso faz com que a

Universidade tenha a oportunidade após o parecer, de continuar no seu alinhamento, em função da avaliação dessas dimensões. (Conselheiro 1)

Já o Conselheiro 3 respondeu:

Durante as avaliações, a comissão avaliadora observa os indicadores e aponta no relatório, considerando cada item do instrumento de avaliação, que conseqüentemente é a base para parecer do conselho. (Conselheiro 3)

Compreendemos, conforme as falas dos conselheiros, que o CEE-MA faz o alinhamento das ações a partir do SINAES, apesar do Conselheiro 1 enfatizar que:

[...] a Lei do SINAES, não estabelece que os estados devam seguir obrigatoriamente a lei do SINAES, a Lei 10.861. A lei poderá servir para os sistemas estaduais como cooperação, como orientação e que o Maranhão não tem um sistema de avaliação próprio, mas toma como referência o SINAES. (Conselheiro 1)

Segundo Barreyro (2004, p. 43), o Sinaes propunha organizar a avaliação universitária como um sistema que levasse em conta tanto a avaliação quanto a regulação. E acrescenta, “O Sinaes propõe que o eixo seja a construção de uma cultura da avaliação porque acredita que a melhoria da qualidade só pode ser realizada com o envolvimento dos atores no processo [...]”.

Nessa perspectiva, compreendemos a necessária construção da cultura de avaliação institucional no ensino superior na perspectiva participativa, democrática, autônoma e visão crítica e emancipatória.

Considerações Finais

A partir dos estudos e da pesquisa realizada, observamos que o CEE-MA tem influência modeladora ao reproduzir a lógica do MEC/INEP, advindas da matriz gerencialista das políticas neoliberais, que se preocupa com a reprodução das ações de controle e monitoramento das ações das IES, com o foco nos resultados e não nos processos educativos e de desenvolvimento humano e social.

Identificamos, as interfaces, repercussões, tensões e críticas no contexto da avaliação interna e externa do CEE-MA e UEMA. Consideramos que as ações de avaliação e regulação da educação superior realizadas pelo CEE-MA na UEMA podem com o coletivo da comunidade acadêmica fazer o posicionamento crítico e a ruptura com políticas privatistas e princípios liberais e conservadores fundada na lógica da reprodução do mercado para atender as necessidades do capital.

Entendemos ser possível construir um projeto societário e educacional voltado para políticas de melhoria e ampliação de investimentos no sistema público educacional, no sentido de reconhecer a garantia do direito à educação a todos.

Conforme análise dos documentos institucionais da UEMA, percebeu-se que a comunidade acadêmica reconhece a importância do CEE para a melhoria institucional, dispondo-se a identificar pontos críticos da realidade das instituições de ensino, para, então, implantar e acompanhar ações para a melhoria de uma educação de qualidade.

Nesse sentido, as ações de regulação institucional da IES servem como instrumento de diagnóstico nos seus diferentes âmbitos, para processos de tomadas de decisões, formulando ações que busquem melhoria na qualidade da educação, de modo que

a instituição reflita sobre seus objetivos e possíveis estratégias para alcançá-los, projetando coletivamente ações que possam trazer melhorias educacionais.

A gestão acadêmica e pedagógica da Universidade Pública e Estadual do Maranhão realiza ações de autoavaliação a partir dos Programas AVALGRAD, PROQUALIT e CPA voltados para elaboração e desenvolvimento do plano de ação de melhoria educacional.

Por fim, consideramos que a avaliação só tem sentido se encarada como atividade processual e formativa, buscando a melhoria da qualidade do ensino da instituição, bem como a consolidação dos aspectos positivos adotados com a reflexão sobre as suas fragilidades, num contexto de sua responsabilidade com a sociedade e no redirecionamento de suas próprias ações.

Referências

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Edição revista e ampliada. São Paulo: Edições 70 Brasil, [1977] 2016.

BARREYRO, G. B. Do Provão ao SINAES: o processo de construção de um novo modelo de avaliação da educação superior. **Avaliação**: Revista da Avaliação da Educação Superior, Campinas, SP, v. 8, n. 4, p. 37-49, 2004.

BORDIGNON, G. **Gestão da Educação no Município**: sistema, conselho e plano. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2009.

BRASIL. **Lei nº.10.861, de 14 de abril de 2004**. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 15 abr. 2004. Seção 1.

CURY, C. R. J. A educação como desafio na ordem jurídica. In: LOPES, E. T.; FARIA FILHO, L. M.; VEIGA, C. G. (Org.). **500 anos de educação no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 2000. p. 567-584.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Conselhos de Educação: fundamentos e funções. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Goiás, v. 22, n. 1, p. 41-67, jan. /jun. 2006.

DIAS SOBRINHO, J. Avaliação educativa: produção de sentidos com valor de formação. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, Campinas v. 13 n. 1, p.193-207, mar, 2008.

DIAS SOBRINHO, J. **Avaliação**: políticas educacionais e reformas da educação superior: São Paulo: Cortez, 2003.

DIAS SOBRINHO, José. Qualidade, avaliação: do Sinaes a índices. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, Campinas, [S.L.], v. 13, n. 3, p. 817-825, nov. 2008. (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s1414-40772008000300011>.

MARANHÃO. LEI Nº 2.235 DE 28 DE DEZEMBRO DE 1962. Lei de criação do Conselho Estadual de Educação, Maranhão, SL 28 dez. 1962. Disponível em: < <http://www.educacao.ma.gov.br/lei-de-criacao-do-conselho-estadual-de-educacao/> >. Acesso em:25 jan.2020.

MARANHÃO. Governo do Maranhão. 2008. **Regimento do Conselho Estadual de Educação**, São Luís - MA, p. 1-19, 2008. Disponível em: <https://www.educacao.ma.gov.br/files/2017/01/regimento-conselho-estadual-educacao-maranhao.pdf>. Acesso em: 25 out. 2022.

MARANHÃO. **RESOLUÇÃO Nº 109/2018 - CEE-MA**. Estabelece normas para a Educação Superior no Sistema Estadual de Ensino do Maranhão e dá outras providências. Disponível em: <https://www.prog.uema.br/wp-content/uploads/2015/03/Resolucao-109-2018-CEE-MA.pdf> . Acesso em 25. out.2022.

Sobre os autores



Ana Lucia Cunha Duarte - doutora em Educação pela Universidade de Brasília. Mestra em Educação pela Universidade Católica de Brasília. Graduada em Pedagogia pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Professora da Universidade Estadual do Maranhão, Campus, São Luís, do curso de Pedagogia, do Programa de Pós-Graduação - Mestrado Profissional em Educação e do Doutorado em Rede de Ensino do Nordeste - RENOEN. Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Educação Mestrado Profissional em Educação. Possui experiência na área de educação, com ênfase em políticas educacionais, atuando principalmente nos seguintes temas: avaliação, gestão, qualidade e formação de professor.



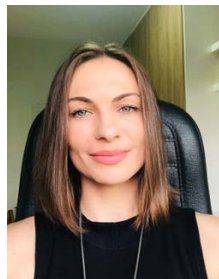
Andreliza Cristina de Souza - mestre em Educação pela Universidade Estadual de Ponta Grossa (2012) e doutora em Educação pela Universidade Federal de São Carlos (2018). Atualmente é Professora Adjunta na Universidade Federal de Mato Grosso do Sul Campus Pantanal, docente do PPGE/CPAN/UFMS, compõe a Comissão Setorial de Avaliação e é Coordenadora de Gestão Acadêmica do CPAN. Faz parte do Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional e Avaliação – GEPPEA/UEPG, Grupo de Estudos de Políticas de Avaliação da Educação Superior – GEPAES/UnB e da Rede Universitas/br.



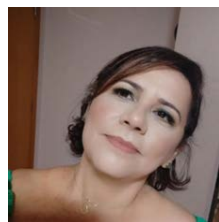
Arlete de Freitas Botelho - doutora em Políticas Públicas e Gestão da Educação - UnB, 2012/2015. DOCENTE EFETIVA da UEG - UNIVERSIDADE ESTADUAL DE GOIAS 2004 ... Pertenceu à Comissão Própria de Avaliação (CPA), Coordenadora do Câmpus Nordeste - Sede Formosa (2018/2021, 2022/...). Membro pesquisadora do Eixo 3 - Rede Universitas.



Clícia Bühner Martins - licenciada em Pedagogia pela Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG), Mestre em Educação pela UEPG, Doutora em Educação: Currículo pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP). É professora adjunta do Departamento de Pedagogia da UEPG. Integrante do Grupo de Pesquisas em Política Educacional e Avaliação (GEPPEA) da UEPG, Membro da Rede Universitas/Br. Contato: cliciabuhrermartins@gmail.com



Elismara Zaias Kailer - licenciada em Pedagogia pela Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG), Mestre em Educação pela mesma instituição e Doutora em Educação pela Universidade de São Paulo (USP). É professora adjunta do Departamento de Pedagogia da UEPG, integrante do Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional e Avaliação (GEPPEA) e membro da Rede Universitas/Br.



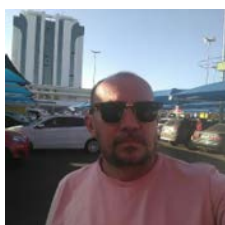
Fabíola de Jesus Santana - professora lotada no Departamento de Letras do Centro de Educação, Ciências Exatas e Naturais – CECEN, Campus São Luís/MA da Universidade Estadual do Maranhão – UEMA. Na UEMA, atua nos Programas de Pós-Graduação em Educação e em Letras. Líder do Grupo de Pesquisa Multimodalidade e Ensino. Membro dos Grupos de Estudos e Pesquisa em Tecnologias Educacionais, Neurociência e Afetividade e do Grupo de Estudo sobre Gestão e Avaliação da Educação (GESTA).



Gabriely Araújo Pinto - graduada em pedagogia pela Universidade Estadual do Maranhão - UEMA. Pós graduanda em Gestão Escolar, Pedagogia Empresarial e Currículo, didática e Metodologias ativas. Atua como docente do Ensino Fundamental. Pesquisadora, membra do Grupo de Estudo Formação de Professores e Políticas Educacionais - GEFOP e Rede Universitas/Br.



Graciete Tozetto Goes - licenciada em Pedagogia pela Universidade Estadual de Ponta Grossa, (UEPG), Mestre em Educação pela Universidade Federal do Paraná (UFPR) e doutora em Educação pela Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPPG). É professora adjunta do Departamento de Pedagogia da UEPG, integrante do Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional e Avaliação (GEPPEA), Coordenadora do Programa Docência no Ensino Superior (Programa DES) e membro da Rede Universitas/Br.



Ivanildo Ramos Fernandes (In memorium) - mestre em Educação (Avaliação Institucional) pela Universidade de Brasília-UnB (2015-2017); Especialista em Políticas Públicas e Avaliação da Educação Superior pela Universidade Federal da Integração Latino-americana - UNILA/PR (2009-2010); Graduado em Direito pela Universidade Candido Mendes -UCAM (2001-2006). É, desde 2009, pesquisador da Rede Universitas/Br Atuou como consultor do PNUD-INEP (2012/2013) para realizar estudos no âmbito da metavaliação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - Sinaes.



Jandernaide Resende Lemos - licenciada em educação física pela Universidade Estadual de Goiás. Mestre em educação física pela San Francisco State University (USA). Professora aposentada da Universidade Estadual de Goiás, onde desenvolveu estudos e pesquisas na área da educação, com ênfase em avaliação institucional. Co-autora de artigos sobre educação superior, além de desenvolver estudos e pesquisas na área de políticas de educação superior (programas, projetos e ações). Integrante da Rede UniversitasBr (GT3).



Joelma dos Santos Bernardes - professora do Ensino Superior e da Educação Básica. Realizou Pós-Doutorado em Educação na Unesp. É Doutora e Mestre pela UFSCar, com Mobilidade na FPCE da U. Porto. É Pedagoga e Especialista pela UFU. É membro dos grupos: Rede Universitas/Br, Estudos de Políticas de Avaliação da Educação Superior da UnB e Laboratório de Energias Alternativas e Proteção de Sistemas Elétricos da UFU.



Joice Rodrigues - graduada em Letras - Licenciatura em Português e Inglês pela Universidade São Judas Tadeu - USJT (SP), em 2017. Segunda graduação em Pedagogia pela Universidade Federal de Lavras - UFLA (MG), em 2023. Integra o Grupo de Estudos Americanos Zacimba Gaba (GEAZ - UFLA) e atua como orientadora pedagógica em uma instituição de ensino particular.



José Vieira de Souza - professor Titular da Universidade de Brasília (UnB). Doutorado em Sociologia pela UnB. Pós-Doutorado em Educação pela Universidade Federal de Goiás (UFG). Pesquisador da educação superior com ênfase na avaliação, expansão e democratização. Líder do Grupo de Estudos de Políticas de Avaliação de Educação Superior (GEPAES) no Diretório de Grupos de Pesquisa do Brasil/CNPq. Bolsista Produtividade de Pesquisa em Educação/CNPq.



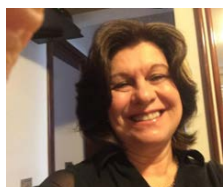
Marcos Sena - graduado em Pedagogia pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho - UNESP/SJRP. Mestre em Educação pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR). Atualmente é professor da Rede Municipal de Educação de São José do Rio Preto-SP, Colaborador do Núcleo de Ensino Ler é um Ato Político (IBILCE/UNESP), Professor Preceptor do Programa Residência Pedagógica – Pedagogia/IBILCE/UNESP (RP/CAPES). É membro da Rede Universitas/Br que está vinculada ao GT 11 da ANPED. Tem se dedicado a estudos na área de Política e Gestão Educacional Brasileira, Avaliação e Regulação da Educação Superior, Autonomia Universitária e Políticas Educacionais e Práticas de Inclusão.



Maria Eduarda de Sales Naves - graduada em Licenciatura em Pedagogia pela Universidade Federal de Lavras (UFLA). Professora Efetiva do Município de Lavras (MG). Integra a rede da Rede Universitas- Eixo 3.



Maria Eliza Nogueira Oliveira - mestre e Doutora em Educação pela Universidade Estadual Paulista. Realizou Pós-Doutorado no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de São Carlos. De 2020 a 2023 atuou como Professora Assistente do Departamento de Educação do Instituto de Ciências Humanas e Letras da Universidade Federal de Alfenas (UNIFAL). Atualmente, é Professora Assistente do Departamento de Educação do Instituto de Biociências da UNESP, no Câmpus de Rio Claro. É membro da Rede Universitas/Br e do Laboratório de Observação e Estudos Descritivos – LOED – e do Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional – GREPPE.



Mary Ângela Teixeira Brandalise - mestre em Educação pela Universidade Estadual de Ponta Grossa (2002) e doutorado em Educação: Currículo pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2007). Atualmente é professora Sênior da Universidade Estadual de Ponta Grossa nos Programas de Pós-graduação em Educação e Ensino de Ciências e Educação Matemática. Coordena o Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional e Avaliação - GEPPEA cadastrado no CNPQ. Pesquisadora do Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas de Avaliação e Accountability da América Latina – GEPPAYA. Pesquisadora da Rede Universitas/Br.



Nadja Fonseca da Silva - pós-doutoranda em Educação (UECE). Doutora em Educação em Ciências e Matemática (UFPA/REAMEC). Mestre em Educação (UFMA). Pesquisadora da Rede Universitas/Br. Líder do Grupo de Pesquisa Formação de Professores e Políticas Educacionais (GEFOPPE). Estuda Formação de Professores, Práxis Educativa; Políticas educacionais, Avaliação Educacional e escolar, Matrizes de Referência, Metodologias Ativas e Educação em

Ciências É representante docente na Comissão Própria de Avaliação - CPA (UEMA). É Docente Adjunta III do Departamento de Educação e Filosofia (DEFIL), Docente Permanente do Programa de Pós-Graduação Mestrado em Educação (PPGE-UEMA) e do Programa de Pós-Graduação Doutorado em Educação em Ciências e Matemática - PPGECEM, da Rede Amazônica de Educação em Ciências e Matemática (REAMEC).



Otília Maria Lúcia Barbosa Seiffert - doutora em Psicologia da Educação (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo/PUCSP) e Mestre em Educação (University of Texas/Austin/USA). Docente aposentada e colaboradora do Centro de Desenvolvimento do Ensino Superior em Saúde-CEDESS da Universidade Federal de São Paulo-UNIFESP. Integrante da Rede Universitas/Br. Consultora Educacional a projetos do

Programa de Desenvolvimento Institucional do Sistema Único de Saúde-PROADI-SUS do Ministério da Saúde. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0809341121492385>; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8994-1469>. E-mail: otiliaseiffert@gmail.com



Regilson Maciel Borges - mestre em Educação pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas (PUC-Campinas), Doutorado em Educação pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) com pós-doutorado pela Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG). Professor do Departamento de Gestão Educacional, Teorias e Práticas de Ensino (DPE) da Universidade Federal de Lavras (UFLA)

e do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE/UFLA). Membro da Rede Universitas/Br. Participa do Grupo de Estudos e Pesquisas em Política Educacional e Avaliação (GEPPEA/UEPG).



PPGE - UEPG

