

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO**

**AS FUNÇÕES DOCENTES E O PERFIL
INSTITUCIONAL DE PROFESSORES DAS
UNIVERSIDADES PRIVADAS BRASILEIRAS: EM
BUSCA DE INDICADORES DE QUALIDADE**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

Greice Scremin

Santa Maria, 2009.

**AS FUNÇÕES DOCENTES E O PERFIL INSTITUCIONAL
DE PROFESSORES DAS UNIVERSIDADES PRIVADAS
BRASILEIRAS: EM BUSCA DE INDICADORES DE
QUALIDADE**

por

Greice Scremin

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Educação, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS),
como requisito parcial para obtenção do grau de
Mestre em Educação.

Orientador: Prof^ªDr^ª. Silvia Maria de Aguiar Isaia

**Santa Maria, RS, Brasil
2009**

**Universidade Federal de Santa Maria
Centro de Educação
Programa de Pós-Graduação em Educação**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada,
aprova a Dissertação de Mestrado

**AS FUNÇÕES DOCENTES E O PERFIL INSTITUCIONAL DE
PROFESSORES DAS UNIVERSIDADES PRIVADAS
BRASILEIRAS: EM BUSCA DE INDICADORES DE QUALIDADE**

elaborada por
Greice Scremin

como requisito parcial para obtenção do grau de
Mestre em Educação

COMISSÃO EXAMINADORA:

Prof^aDr^a. Silvia Maria de Aguiar Isaia
(Presidente/Orientador)

Prof^aDr^a. Marília Costa Morosini (PUC-RS)

Prof^aDr^a. Doris Pires Vargas Bolzan (UFSM)

Santa Maria, 13 de agosto de 2009.

*Dedico este trabalho ao meu amado
filho Ítalo que esteve comigo desde o
início desta caminhada e é quem dá
sentido à minha existência.*

AGRADECIMENTOS

Este trabalho somente foi possível de ser concretizado, a partir da colaboração de algumas pessoas especiais, assim como de algumas instituições que deram apoio, seja financeiro, estrutural ou informacional.

Inicialmente, gostaria de agradecer, do fundo do meu coração, ao meu esposo Gilberto Coelho pelo apoio, carinho e compreensão nos momentos angustiantes pelos quais passamos com o Ítalo recém nascido logo no início dessa caminhada. Sem o amor que construímos juntos dentro da nossa família, com certeza os obstáculos seriam bem maiores.

Deixo os meus agradecimentos aos meus pais e irmã pelo incentivo sempre dado para a concretização desse sonho.

Agradeço, com carinho, à minha orientadora, professora Silvia Isaia pelo grandioso processo de formação que me proporcionou, seja durante as aulas ou nas orientações, assim como na nossa convivência. Também presto os meus agradecimentos à professora Doris Bolzan que foi um exemplo de professora e amiga para mim na disciplina de docência orientada.

Sou imensamente grata à minha colega e amiga Daniela Aimi pela parceria nos trabalhos, assim como pelo carinho e compreensão nos momentos alegres e difíceis pelos quais passamos juntas. Agradeço ao companheirismo das colegas do grupo GTFORMA, em especial, à Luana, Louise e Cecília.

Agradeço às professoras que compuseram a banca examinadora que trouxeram contribuições significativas à essa pesquisa a partir da sua vasta experiência. Agradeço à Universidade Federal de Santa Maria, ao Centro de Educação e ao PPGE Programa de pós-graduação em Educação pela oportunidade de realizar esse trabalho. Também agradeço às instituições que fomentaram essa pesquisa: CAPES e Observatório da Educação. Agradeço ao INEP/MEC pela obtenção dos dados para o desenvolvimento do trabalho.

Um professor afeta a eternidade. Ele nunca será capaz de dizer quando a sua influência se detém.

Henry Adams.

RESUMO

Dissertação de Mestrado
Mestrado em Educação
Universidade Federal de Santa Maria

AS FUNÇÕES DOCENTES E O PERFIL INSTITUCIONAL DE PROFESSORES DAS UNIVERSIDADES PRIVADAS BRASILEIRAS: EM BUSCA DE INDICADORES DE QUALIDADE

AUTORA: GREICE SCREMIN

ORIENTADORA: SILVIA MARIA DE AGUIAR ISAIA

Santa Maria, 13 de agosto de 2009.

Este estudo é um desdobramento do Projeto Observatório da Educação – RIES e insere-se na Linha de Pesquisa 1: Formação, saberes e desenvolvimento profissional do Programa da Pós-graduação em Educação da UFSM. O trabalho apresentado tem como propósito principal analisar o perfil institucional/docente de professores do ensino superior em universidades privadas brasileiras, a partir dos indicadores de função docente disponibilizados pela base de dados do INEP/MEC, estabelecendo relações pertinentes com a questão da qualidade da educação superior proposta pela bibliografia existente. Esta pesquisa justifica-se pela importância de relacionar a expansão/massificação do ensino privado com a qualidade da educação superior privada oferecida nestes estabelecimentos. A abordagem metodológica utilizada para a realização deste estudo foi quanti/qualitativa, considerando que a utilização dessa metodologia em diferentes etapas do estudo indica a possibilidade de desenvolvimento de diferentes estratégias para a análise dos dados, sejam elas assentadas em princípios de análise documental, seja em procedimentos estatísticos. Não discutimos especificamente a qualidade da educação, mas sim, estudamos como se dá a relação dos indicadores de qualidade existentes no aspecto das funções docentes da educação privada brasileira. Por considerarmos que os sistemas de indicadores têm sido um dos instrumentos mais importantes, utilizados em âmbito mundial para estudar e analisar o desenvolvimento, o desempenho e a qualidade dos sistemas nacionais de educação, é que desenvolvemos este estudo. Assim, esta pesquisa visou preservar as ações com resultados positivos e propor mudanças, quando necessárias, no âmbito da avaliação da qualidade dos sistemas de educação. Sendo assim, os indicadores de qualidade da educação superior brasileira podem avaliar a dimensão profissional docente, mas não as pessoas efetivamente envolvidas, tendo em vista a sua subjetividade. Dessa forma, os indicadores de função docente restringindo-se apenas ao Regime de trabalho, ao grau de formação e ao sexo, desconsiderando os demais elementos constitutivos da própria definição de funções docente apresentada pelo INEP. Portanto os indicadores apresentados na base de dados têm uma contribuição que é parcial sobre a avaliação da qualidade do trabalho do professor. Entendemos ainda que esses indicadores, quando interpretados deixam lacunas no entendimento sobre o que é válido em termos de avaliação da educação superior e o que não é.

Palavras-chave: Observatório da Educação; indicadores de qualidade; funções docentes; universidades privadas; ensino superior.

ABSTRACT

Dissertação de Mestrado
Masters in Education
Universidade Federal de Santa Maria

Teacher's functions and the institutional profile of teachers from Brazilian private universities: searching for quality indicators.

AUTHOR: GREICE SCREMIN
SUPERVISER: SILVIA MARIA DE AGUIAR ISAIA
Santa Maria, 13 de agosto de 2009.

This study based upon teacher's functions indicators available at INEP/MEC database (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira of Ministério da Educação e Cultura) was developed according to research line 1 - Formation, knowledge and professional development - of the Post-Graduation Course in Education of the Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) and project Observatório da Educação. The main purpose of this study was to provide an analysis of the institutional/teacher's profile of higher education teachers from private Brazilian universities, in order to establish consistent relationships between this profile analysis with the question of higher education quality proposed by the available educational literature. We agreed that the relevance of relating the expansion/massification of private teaching to the quality of higher education offered by private educational institutions became justifiable the implementation of this work. A quanti-/qualitative approach was chosen for this study, because of the distinction of stages or elements requiring the development and use of different methodological strategies for the data analysis; being then, based on documental analysis assumptions, or statistical procedures. Education quality was not discussed in its specificity; instead, we preferred discussing it on how is given the relationship among existent quality indicators upon the teacher's function perspective from Brazilian private education. By considering that the indicators systems have been one of the worldwide most important and used instruments for assessing the development, performance and the quality of national education systems, we have undertaken this research. It aimed to preserve the actions with positive results and to propose changes, when necessary, in quality evaluation scope of higher educational system. So, the quality indicators of Brazilian higher education can only evaluate the teacher's professional dimension, but not the personalities effectively involved, do not taking in account their subjectivity. These teacher's function indicators were restricted only to the kind of regime of work, level of formation, and gender and they did not take in consideration other constitutive elements of its own definition presented by the INEP. Therefore, indicators presented in its database can provide only a partial contribution about quality evaluation of teaching work. Furthermore, under interpretation of these indicators, we can assume they leave gaps on the understanding about what is and what is not validated in higher education.

Keywords:: Observatório da Educação; quality indicators; teacher's functions; private universities; higher education.

LISTA DE SIGLAS

- INEP- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira
- MEC- Ministério da Educação e Cultura
- SINAES- Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
- RIES- Rede Sul-brasileira de Investigadores da Educação Superior
- CAPES- Coordenação de Aperfeiçoamento Pessoal
- CNPq- Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
- FAPERGS- Fundação de Amparo à Pesquisa do Rio Grande do Sul
- IES- Instituição de Ensino Superior
- USP- Universidade de São Paulo
- UNE- União Nacional do Estudantes
- LDB- Lei de Diretrizes e Bases da Educação
- CEFET- Centro Federal de Educação Tecnológica
- CET- Centro de Educação Tecnológica
- UF- Unidade da Federação
- IFES- Instituição Federal de Ensino Superior
- ENADE- Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
- MBA- *Master Business Administration*
- EUA- Estados Unidos da América
- UNESCO- Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
- UNICEF- *United Nations Children's Fund*
- OECD- Organização para a Cooperação Econômica e Desenvolvimento
- IESALC- Instituto Internacional para a Educação Superior na América Latina e no Caribe
- PROUNI – Programa Universidade pra Todos
- PNE – Plano Nacional de Desenvolvimento

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

ILUSTRAÇÃO 1- Mapa do Brasil por Regiões

ILUSTRAÇÃO 2- Mapa da distribuição populacional do Brasil

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1- Diferenças entre pesquisas quantitativa e qualitativa

QUADRO 2- Classificação das IES por Categoria e Subcategoria

QUADRO 3- Associação dos conceitos de qualidade

QUADRO 4- Associação das dimensões de qualidade aos critérios de avaliação da qualidade

QUADRO 5- Indicadores de qualidade do ensino superior – Indicadores Gerais

QUADRO 6- Indicadores de qualidade do ensino superior – Novos Indicadores

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – IES por Regiões

TABELA 2 – IES por Organização Acadêmica por Região (2004/2005/2006)

TABELA 3 – IES por Categoria e Subcategoria Administrativa (2004/2005/2006)

TABELA 4 – Grau de Formação dos docentes das Universidades Públicas e Privadas (2004/2005/2006)

TABELA 5 – Universidades Públicas e Privadas que cumprem e não cumprem o requisito de 1/3 de docentes com titulação de mestre e doutor (pós-doutor e livre docente) (LDB 9394/96), por Região – Brasil 2005.

TABELA 6 – Universidades Públicas e Privadas que cumprem e não cumprem o requisito de 1/3 de docentes contratados em Tempo Integral (LDB 9394/96), por Região – Brasil 2005.

TABELA 7 – Regime de Trabalho dos docentes das Universidades Públicas e Privadas (2004/2005/2006)

TABELA 8 – Docentes por vinculação institucional segundo a Categoria Administrativa – Brasil 2005.

TABELA 9 – Sexo dos docentes das Universidades Públicas e Privadas (2004/2005/2006)

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1- Nº de IES por Região (2004/2005/2006)

GRÁFICO 2- Relação entre o nº total de IES e Universidades (2004/2005/2006)

GRÁFICO 3- IES por Categoria Administrativa (2004/2005/2006)

GRÁFICO 4- IES por Subcategoria (2004/2005/2006)

GRÁFICOS 5 e 6- Grau de Formação dos docentes das Universidades Públicas e Privadas 2004

GRÁFICOS 7 e 8- Grau de Formação dos docentes das Universidades Públicas e Privadas 2005

GRÁFICOS 9 e 10- Grau de Formação dos docentes das Universidades Públicas e Privadas 2006

GRÁFICO 11- Universidades Públicas e Privadas que cumprem e não cumprem o requisito de 1/3 de docentes com titulação de mestre e doutor (pós-doutor e livre docente) (LDB 9394/96), por Região – Brasil 2005.

GRÁFICO 12- Universidades Públicas e Privadas que cumprem e não cumprem o requisito de 1/3 de docentes contratados em Tempo Integral (LDB 9394/96), por Região – Brasil 2005.

GRÁFICOS 13 e 14- Regime de Trabalho dos docentes das Universidade Públicas e Privadas 2004

GRÁFICOS 15 e 16- Regime de Trabalho dos docentes das Universidade Públicas e Privadas 2005

GRÁFICOS 17 e 18- Regime de Trabalho dos docentes das Universidade Públicas e Privadas 2006

GRÁFICOS 19 e 20- Sexo dos docentes das Universidade Públicas e Privadas 2004

GRÁFICOS 21 e 22- Sexo dos docentes das Universidade Públicas e Privadas 2005

GRÁFICOS 23 e 24- Sexo dos docentes das Universidade Públicas e Privadas 2006

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	15
CAPÍTULO 1 – ENCAMINHAMENTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA	19
1.1. Problema de pesquisa	19
1.2. Objetivos	
1.2.1. Objetivo Geral	19
1.2.2. Objetivos específicos	19
1.3. Abordagem Metodológica	20
1.4. Etapas da Pesquisa	22
CAPÍTULO 2 - ENCAMINHAMENTOS TEÓRICOS DA PESQUISA	24
2.1. A educação superior brasileira: um breve histórico	24
2.2. A configuração do ensino superior brasileiro: características e distribuição	28
2.2.1. O crescimento da demanda pelo ensino superior no Brasil: a importância do setor privado	40
2.3. Qualidade e avaliação da qualidade em educação superior: conceitos e visões	45
2.3.1. Avaliação da qualidade da educação superior brasileira	55
2.4. As funções docentes no ensino superior	65
2.4.1. Conceitualizações pertinentes	65
2.4.2. A docência na educação superior	69
CAPÍTULO 3 – ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS: AS FUNÇÕES DOCENTES EM PAUTA	78
3.1. Funções Docentes quanto ao Grau de Formação	79
3.2. Funções Docentes quanto ao Regime de Trabalho	87
3.3. Funções Docentes quanto ao Sexo	94
3.4. Funções Docentes como Indicadores de Qualidade: contraponto teórico-prático	97
CONSIDERAÇÕES FINAIS	103
REFERÊNCIAS	107

APRESENTAÇÃO

Esta dissertação trata dois fenômenos inseridos no campo educacional que estão muito próximos: a avaliação e a qualidade da educação superior brasileira. Neste caso, tratamos apenas das universidades classificadas como **privadas** pela base de dados do INEP/MEC, tendo como foco principal de análise os indicadores de **Funções Docentes** apresentados pelo sistema de avaliação da educação superior brasileira – SINAES.

O estudo realizado contribuiu com os objetivos levantados pelo projeto da RIES – Rede Sulbrasileira de Investigadores da Educação Superior – Núcleo de Excelência em Ciência, Tecnologia e Inovação CNPq/FAPERGS e o OBSERVATÓRIO DA EDUCAÇÃO com o projeto: *Indicadores de Qualidade para a Educação Superior Brasileira* - Edital nº. 001/2006/INEP/CAPES – 2006

Neste estudo dois objetos de pesquisa se aproximam a avaliação e a qualidade da educação superior. Os dois objetos serão buscados em bases de dados disponibilizadas pelo INEP/MEC através de indicadores que definam seus principais atributos. Com isso estarão inseridos nos contextos da realidade da educação superior brasileira. Contudo, estes objetos em justaposição não poderiam nos oferecer um quadro real de um sistema de ensino, como o de nosso país, se, não forem olhados com as lentes da comparação com aqueles indicadores que, de longa data, vêm sendo estudados e aplicadas aos contextos educativos de outros países, indicadores internacionais elaborados por agências especializadas tais como a UNESCO, OCDE, BANCO MUNDIAL e outros (Projeto: RIES – (Rede Sul Brasileira de Investigadores da Educação Superior) *Indicadores de Qualidade para a Educação Superior Brasileira* - Edital nº. 001/2006/INEP/CAPES – 2006).

Esta pesquisa faz parte o *Projeto Observatório da Educação* que é um Programa de fomento que visa ao desenvolvimento de estudos e pesquisas na área de educação. Esse projeto tem como objetivo estimular o crescimento da produção acadêmica e a formação de recursos humanos pós-graduados, nos níveis de mestrado e doutorado por meio de financiamento específico. Trata-se de uma parceria entre a CAPES e o INEP. O Observatório da Educação prevê que regularmente seja feita a abertura de editais chamando a comunidade acadêmica a apresentar projetos de estudos e pesquisas na área de educação, envolvendo os programas de pós-graduação de mestrado e de doutorado das Instituições de Educação Superior (IES). As normas do Programa exigem a utilização dos dados estatísticos educacionais produzidos pelo INEP como subsídio ao aprofundamento de estudos sobre a realidade educacional brasileira.

A questão da qualidade da educação tem sido expressa através de juízos de valor e, por isso, é foco de inúmeras discussões e reflexões. Da mesma forma, a avaliação é entendida como o processo que indica a qualidade a partir das estatísticas existentes. Estas podem representar indicadores de qualidade, vistos como sinais de como estão funcionando os processos educacionais e organizacionais da educação no país.

O estudo realizado justifica-se pela importância de relacionar a expansão/massificação do ensino privado com a qualidade da educação superior privada oferecida nestes estabelecimentos de ensino. Não entramos, contudo, no mérito de fazer julgamentos sobre a qualidade da educação, mas sim, estudamos como se dá a relação dos indicadores de qualidade existentes no aspecto das funções docentes da educação privada brasileira.

Os dados disponíveis sobre a educação superior brasileira podem representar um estímulo à reflexão sobre o panorama educacional geral do país. Sendo assim, a delimitação desse estudo circunscreveu-se às universidades classificadas como **privadas** e à análise das **funções docentes**¹. Dessa forma, buscou-se trabalhar com os recortes possíveis que permitiram um exercício analítico dos dados disponíveis. Os dados forneceram a possibilidade de compreensão da realidade do sistema de avaliação da qualidade da educação superior no Brasil, desse modo, foi possível estabelecer conexões entre os referenciais bibliográficos estudados e as aplicações práticas das formas de avaliação, assim como das concepções sobre qualidade da educação.

Sendo assim, dividimos essa dissertação em três capítulos centrais, dos quais o primeiro capítulo explicita os encaminhamentos metodológicos da pesquisa. Neste capítulo, apresentamos o Problema de pesquisa, assim como os Objetivos que norteiam este trabalho; tratamos também da abordagem metodológica utilizada para coleta e análise dos dados. Explicitamos, ainda, as etapas desenvolvidas nesse estudo.

No segundo capítulo, apresentamos os encaminhamentos teóricos da pesquisa que estão

¹"1. Função educativa, diretamente ligada ao processo de ensino-aprendizagem, que exige formação pedagógica e prática de ensino. 2. Função de ministrar aulas e de desenvolver outras atividades relacionadas ao processo de ensino-aprendizagem. 1. Nas estatísticas escolares, cabe distinguir entre número de professores e número de funções docentes: um mesmo indivíduo, que é professor, pode exercer, em escolas diferentes, várias funções docentes. 2. Ao se contar em cada escola o número de professores, obtém-se uma quantia que parece maior do que realmente é. Isto ocorre porque as estatísticas citam outras funções docentes." (cf. DUARTE, S.G. DBE, 1986). Número de funções docentes em cada unidade escolar. De acordo com os objetivos da pesquisa, desagregar por grau de formação, por dependência administrativa, por nível de ensino... (fonte: <http://www.inep.gov.br/thesaurus>).

centrados basicamente no estudo de alguns autores acerca da temática investigada. Apresentamos um histórico da educação superior brasileira, bem como um panorama da situação do ensino superior brasileiro demonstrando suas principais características e distribuição. Outro aspecto que ressaltamos nesse capítulo trata do crescimento da demanda pelo ensino superior e o papel do setor privado nesse contexto. Seguindo a linha teórica que escolhemos, trabalhamos a questão dos conceitos e visões sobre a qualidade e a avaliação da qualidade da educação superior em nosso país. A fim de focalizar os referenciais estudados em nosso escopo de estudo, desenvolvemos um subcapítulo referente às funções docentes no ensino superior, a partir das conceitualizações pertinentes à essa temática, assim como da docência na educação superior.

O terceiro capítulo está direcionado à análise e à discussão dos dados referentes às funções docentes. Fizemos a análise dos três indicadores apresentados pelo INEP/MEC: grau de formação, regime de trabalho e sexo. Em nosso estudo procuramos analisar os dados de forma quantitativa e qualitativa. Na análise qualitativa buscamos relacionar os dados quantitativos encontrados com os referenciais bibliográficos estudados.

Após a análise dos dados, buscamos trazer algumas dimensões conclusivas as quais consideramos que os indicadores de qualidade da educação são estabelecidos mais fortemente, a partir de matizes políticas que levam em conta a necessidade de regulação, mais do que a avaliação como instrumento para a melhoria da qualidade do ensino oferecido, com indicadores estabelecidos a partir de correntes teóricas coerentes.

Podemos concluir que os indicadores de funções docentes propostos pelo INEP/MEC não avaliam efetivamente a qualidade dos docentes universitários. Fazemos essa afirmação balizados em um referencial teórico pautado na Pedagogia Universitária que considera o professor capaz de fazer e pensar a ação docente e sua repercussão nos processos formativos para a docência. Desse modo, a qualidade do processo de ensino-aprendizagem depende diretamente das trajetórias pessoais e profissionais desses sujeitos.

Por considerarmos que os sistemas de indicadores têm sido um dos instrumentos mais importantes e utilizados em âmbito mundial para estudar e analisar o desenvolvimento, o desempenho e a qualidade dos sistemas nacionais de educação, é que desenvolvemos este estudo com o intuito de preservar as ações com resultados positivos e propor mudanças, quando

necessárias, no âmbito da avaliação da qualidade dos sistemas de educação.

CAPÍTULO 1

ENCAMINHAMENTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA

1.1. Problema de pesquisa

O desafio deste estudo foi analisar o perfil institucional/docente dos professores das universidades privadas brasileiras, a partir dos indicadores de funções docentes disponibilizados pela base de dados do INEP/MEC através da base de dados do SINAES, fazendo as relações pertinentes com a qualidade do ensino oferecida por essas instituições em âmbito nacional. Dessa forma, colocamos a questão central desse estudo: COMO SE CONFIGURA O PERFIL INSTITUCIONAL/DOCENTE DOS PROFESSORES DAS UNIVERSIDADES PRIVADAS BRASILEIRAS, EM RELAÇÃO ÀS FUNÇÕES DOCENTES TENDO EM VISTA POSSÍVEIS INDICADORES DE QUALIDADE?

1.2. Objetivos

1.2.1. Objetivo Geral

Delinear o perfil institucional/docente de professores do ensino superior em universidades privadas brasileiras, a partir dos indicadores de funções docentes disponibilizados pela base de dados do INEP/MEC, fazendo relações pertinentes à questão da qualidade da educação superior proposta na bibliografia existente.

1.2.2. Objetivos Específicos

- Identificar o perfil institucional/docente de professores do ensino superior em universidades privadas brasileiras, quanto às funções docentes;
- Analisar em que aspectos esse perfil interfere na qualidade da Educação Superior do Brasil;
- Analisar os conceitos e visões de qualidade propostos por autores e organismos internacionais sobre a educação superior, estabelecendo possíveis relações com o perfil de docentes das universidades privadas;

- Inferir possíveis indicadores de qualidade, a partir das funções docentes disponibilizadas pela base de dados do INEP/MEC.

1.3. Abordagem metodológica

A partir dos objetivos propostos, buscamos desenvolver relações teórico-práticas pertinentes no âmbito desta pesquisa, a partir de uma abordagem investigativa de cunho quali-quantitativo, trabalhada a partir de tabelas e gráficos gerados a partir da Planilha *Excel*. Contudo, seus resultados foram analisados em termos qualitativos, através de uma discussão que indicou as distorções, dificuldades ou êxitos do perfil levantado. A utilização de metodologias qualitativas e quantitativas em diferentes etapas do estudo indica a possibilidade de desenvolvimento de diferentes abordagens metodológicas, inclusive apoiadas por diferentes bases epistemológicas, sejam elas assentadas em princípios de análise documental, seja em procedimentos estatísticos.

De acordo com Cook e Reichardt (1982), apesar da longa tradição, caracterizada por um forte desequilíbrio entre as tendências (qualitativa e quantitativa) em pesquisa que inclinava a balança mais para o lado experimental devido ao desenvolvimento e influência do positivismo, atualmente o mais sensato a se fazer é buscar compatibilidades e a complementaridade entre as duas tendências. Esses autores apresentam um esforço de valor considerável em mostrar esta nova situação motivada pelo ressurgimento e impulso da investigação qualitativa e as possibilidades epistemológicas, metodológicas e práticas que ela, considerando a grande insatisfação causada por alguns métodos quantitativos, que tendem a distorcer ou excessivamente simplificar a complexa realidade social.

Desse modo, a partir das considerações desses autores, entendemos a necessidade de trabalhar a colaboração e a paridade das duas possibilidades metodológicas, buscando acordos nos pontos compatíveis, entretanto, evitando confundir as duas perspectivas, pois se corre o risco de mesclar os planos conceituais e de intervenção.

Para Bauer, Gaskell e Allum (2002), a pesquisa quantitativa é feita com números e usa modelos estatísticos para explicar os dados e é considerada pesquisa *hard*²; já a pesquisa qualitativa evita números e lida com interpretações das realidades sociais, é considerada pesquisa

² *Hard* – do inglês (duro).

*soft*³. Essas diferenças estão explicitadas no quadro abaixo:

	Estratégias	
	Quantitativas	Qualitativas
Dados	Números	Textos
Análise	Estatística	Interpretação
Protótipo	Pesquisas de opinião	Entrevistas em profundidade
Qualidade	<i>Hard</i>	<i>Soft</i>

Quadro 1: Diferenças entre pesquisas quantitativa e qualitativa (Bauer; Gaskell; Allum 2002).

Bauer, Gaskell e Allum (2002) também manifestam seus esforços em superar a polêmica entre esses dois métodos de pesquisa social e se apóiam em alguns pressupostos:

- *Não há quantificação sem qualificação* – A mensuração dos fatos sociais depende da categorização do mundo social. As atividades sociais devem ser distinguidas antes que qualquer frequência ou percentual possa ser atribuído a qualquer distinção. É necessário ter uma noção das distinções qualitativas entre categorias sociais, antes que se possa medir quantas pessoas pertencem a uma ou outra categoria. [...]

- *Não há análise estatística sem interpretação* – [...] os dados não falam por si mesmos, mesmo que sejam processados cuidadosamente por modelos estatísticos sofisticados [...].

- *Pluralismo metodológico dentro do processo de pesquisa: além da lei do instrumento* – uma conseqüência infeliz de se centrar em dados numéricos no treinamento em pesquisa foi uma interrupção prematura na fase da coleta de dados no processo de pesquisa. [...] O que é necessário é uma visão mais holística do processo de pesquisa social, para que ele possa incluir a definição e a revisão de um problema, sua teorização, a coleta de dados, a análise dos dados e a apresentação dos resultados. Dentro deste processo, diferentes metodologias têm contribuições diversas a oferecer.

- *A ordenação do tempo* - um modo de descrever a funcionalidade dos diferentes métodos é ordená-los em um desenho que implique uma linha de tempo.

- *Discurso independente dos “padrões de boa prática”* – a vantagem didática da pesquisa numérica é a sua clareza de procedimentos e seu elaborado discurso de qualidade no processo de investigação . [...] Sem querer imitar literalmente a pesquisa quantitativa, a pesquisa qualitativa necessita desenvolver *equivalentes funcionais*. A fim

³ Soft – do inglês (macio).

de reforçar a autonomia e a credibilidade da pesquisa qualitativa, necessitamos procedimentos e padrões claros para identificar uma boa prática e uma prática ruim, tanto através de exemplos, como de critérios abstratos (Bauer; Gaskell; Allum, 2002 p. 24-26).

De acordo com Barbetta (2004), grande parte das variáveis estudadas nas Ciências Sociais não é mensurada numericamente, mas indicam certas qualidades de tal forma que podemos alocar cada elemento numa categoria preestabelecida, resultando em *dados categorizados*. Sendo assim, um dos grandes propósitos, segundo esse autor nesse tipo de pesquisa é verificar se duas ou mais variáveis se apresentam associadas.

Demo (1994) traz a estreita relação, muitas vezes ignorada, entre qualidade e quantidade, pois considera que quando o termo qualidade é aplicado à ação humana, qualidade é o “toque humano na quantidade” (p. 11). Dessa forma, esse autor entende a qualidade como a dimensão de intensidade de algo em dualidade com a quantidade, que é a dimensão de extensão. É contemplando esse argumento de Pedro Demo que situamos também o nosso estudo, pois esta pesquisa trata de dados quantitativos analisados qualitativamente e, dessa forma, a indissociabilidade dos dois termos foi uma condição para a realização dos nossos objetivos neste trabalho.

Para esse autor, a quantidade aponta para o horizonte da extensão e é considerada base e condição para a qualidade, pois se trata do concreto material, indicando que toda pretensão qualitativa passa igualmente pela quantidade nem que seja como simples meio ou insumo.

É por entendermos a pesquisa social da maneira que os autores a colocam que optamos por uma abordagem investigativa que mescla as duas perspectivas (quantitativa-qualitativa). Salientamos a necessidade de fazer uma pesquisa que torne indissociável a questão da quantidade-qualidade para o entendimento dos dados que apresentamos e da análise que deles fizemos.

1.4. Etapas da pesquisa

- Consulta e organização dos dados disponíveis no site do INEP (www.inep.gov.br) e portal do SINAES (www.inep.gov.br/sinaes) que fazem uso de indicadores sobre Educação Superior, tendo como foco um delineamento tipológico desses indicadores; esta etapa do estudo caracterizou-se como a análise das informações disponibilizadas pelo site do INEP/MEC (análise

documental) que foi organizada através de gráficos e tabelas para possibilitar uma melhor visualização das informações;

- Estudo acerca dos conceitos e visões de qualidade implicados no contexto da pesquisa e análise dos indicadores de qualidade propostos para a educação superior brasileira, assim como o estudo realizado sobre formação de professores da educação superior; essa etapa abrangeu o estudo da bibliografia existente sobre a temática;

- Construção de um panorama geral que relacionou os indicadores de qualidade da educação superior em universidades privadas do país e os dados referentes às funções docentes dentro dessas instituições; correspondeu à análise e discussão dos resultados envolvendo procedimentos quanti-qualitativos e conceituais);

- Elaboração de um referencial acerca da qualidade da educação superior brasileira privada, levando em consideração os aspectos da docência; inferências a partir dos dados levantados, analisados e discutidos).

Desse modo, buscamos estruturar metodologicamente nossa pesquisa, com a intenção de explicitar, da melhor forma possível os procedimentos adotados para a realização da pesquisa da forma mais clara possível. Temos a preocupação de manter a coerência entre as concepções adotadas em termos metodológicos e os procedimentos adotados para a concretização dos objetivos propostos neste estudo.

CAPÍTULO 2

ENCAMINHAMENTOS TEÓRICOS DA PESQUISA

2.1. A educação superior brasileira: um breve histórico

Considerando que a qualidade é requisito básico para a educação superior cumprir o seu compromisso com o desenvolvimento social e econômico do país, é que acreditamos na importância de contextualizar histórica e politicamente a situação da educação superior brasileira. Bem como o estudo das suas formas de avaliação no decorrer da sua existência, para que seja viabilizado o entendimento sobre a relação avaliação/qualidade desse nível de ensino. É com esse objetivo que encaminhamos o presente capítulo desta dissertação, trazendo uma colaboração contextual para a compreensão do desenvolvimento do processo avaliativo do ensino superior brasileiro.

Nas últimas décadas, a educação superior vem assumindo um importante papel no crescimento dos indivíduos e no desenvolvimento cultural e econômico das sociedades. Sendo assim, a avaliação da qualidade dos sistemas e instituições educacionais tornou-se assunto de relevância tanto para governos e instituições, como para toda a sociedade de maneira geral.

De acordo com Oliven (2002), somente no século XIX é que surgiram as primeiras universidades brasileiras. O Brasil colônia não dispunha de um sistema de educação superior, e os jovens da elite portuguesa que eram considerados portugueses nascidos no Brasil, que desejavam graduar-se, tinham que deslocar-se até a metrópole.

Com a fuga da família Real portuguesa para o Brasil para escapar das tropas napoleônicas, no ano de 1808, Dom João VI, o príncipe regente no momento, recebe de alguns comerciantes da Bahia a solicitação para que fosse criada uma universidade. Porém, Salvador passou a sediar em vez de uma universidade, alguns cursos como o de cirurgia, de anatomia e de obstetrícia.

Dessa maneira, as primeiras universidades brasileiras, segundo Oliven (2002), eram independentes, localizadas em cidades importantes e com orientação profissional meramente elitista. Possuíam o mesmo pressuposto das Grandes Escolas Francesas que eram mais voltadas para o ensino do que para a pesquisa. Ainda assim, durante o Brasil imperial, não foi criada uma

universidade brasileira e “isto talvez se deva ao alto conceito da Universidade de Coimbra, o que dificultava a sua substituição por uma instituição do jovem país” (Olivén, 2002 p. 26).

No grupo de oficiais que proclamou a república no Brasil, as idéias positivistas tiveram grande influência na criação da universidade brasileira. Sendo assim, a primeira universidade foi criada em 1920, no Rio de Janeiro, capital do país. Comentava-se na época que a criação dessa instituição se devia à visita que o Rei da Bélgica empreenderia ao país pelo Centenário da Independência (em 1922), havendo o interesse político de outorgar-lhe o título de Doutor *Honoris Causa*. Portanto o país precisava de uma universidade.

Foi em 1931, no governo do presidente Getúlio Vargas que Francisco Campos, primeiro titular do Ministério da Educação e saúde, que foi aprovado o **Estatuto das Universidades Brasileiras**, que vigorou até 1961: a universidade poderia ser oficial, ou seja, pública (federal, estadual ou municipal) ou livre, isto é, particular; deveria, também, incluir três dos seguintes cursos: Direito, Medicina, Engenharia, Educação, Ciências e Letras. Essas faculdades seriam ligadas, por meio de uma reitoria, por vínculos administrativos, mantendo, no entanto, a sua autonomia jurídica (OLIVEN, 2002).

Em 1934, foi criada a USP (Universidade de São Paulo) o que representou uma divisão importante no sistema de educação superior brasileiro, pois foram reunidas faculdades tradicionais e independentes, dando origem à nova Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, que contou com professores pesquisadores estrangeiros, principalmente da Europa. Dessa forma, a USP tornou-se o maior centro de pesquisa do Brasil, concretizando o ideal de seus fundadores.

A partir dos anos 40, o aumento da participação feminina no mercado de trabalho, principalmente no magistério, novos cursos da Faculdade de Filosofia passaram a ser freqüentados por elas que ingressavam na universidade porque aspiravam atuar no ensino de nível médio.

Dessa forma, durante a Nova República, foram criadas 22 universidades federais e, assim, cada unidade da federação passou a contar com uma universidade pública em sua capital. E, durante esse mesmo período, segundo Sampaio (2000), também foram criadas 9 universidades religiosas, 8 católicas e 1 presbiteriana. Simultaneamente a esse movimento, ocorreu uma expansão nas matrículas e, com isso, a mobilização dos universitários na criação da UNE (União

Nacional dos Estudantes).

No ano de 1961, com a transferência da capital para Brasília, foi criada a Universidade de Brasília, cujos principais objetivos eram o desenvolvimento de uma cultura e de uma tecnologia nacionais ligadas ao projeto desenvolvimentista.

Essa foi a primeira universidade brasileira que não foi criada a partir da aglutinação de faculdades pré-existentes; sua estrutura era integrada, flexível e moderna e contrapunha-se à universidade segmentada em cursos profissionalizantes. Seguindo o modelo norte-americano, organizou-se na forma de fundação e os departamentos substituíram as cátedras. (OLIVEN, 2002 p. 32).

Durante o governo militar que teve início em 1964, um grande número de professores foi afastado, principalmente da Universidade de Brasília com a intenção de coibir as atividades de caráter “subversivo”. Esse controle foi estabelecido tanto para os professores como para os alunos. Já no ano de 1968, após alguns anos de espera, o Congresso Nacional aprova a lei nº 5540/68 da Reforma Universitária que criava os departamentos que substituíram as antigas cátedras e o vestibular, por sua vez, deixou de ser eliminatório, assumindo uma função classificatória. Essa reforma criou condições de profissionalização para os docentes do Ensino Superior através da tríade indissociável entre ensino, pesquisa e extensão, criando condições para o desenvolvimento da pesquisa científica no país.

Após esse período, ocorreu a expansão do setor privado devido a pressão para o aumento de vagas, o que possibilitou a criação de inúmeras faculdades isoladas em cidades de médio porte no interior de estados mais desenvolvidos. A expansão do sistema privado de ensino superior brasileiro neste momento se deu com o consentimento do governo e, segundo Oliven (2002), “mais da metade dos alunos de terceiro grau estava matriculada em estabelecimentos isolados de ensino superior, sendo 86% em faculdades privadas” (p. 34).

Essas novas faculdades dedicavam-se exclusivamente ao ensino, deixando de lado atividades de pesquisa e, em 1981, o Brasil já possuía 65 universidades sendo que o número de faculdades isoladas excedia a oitocentos, duzentos e cinquenta dos quais com menos de 300 alunos. Dessa forma, a pós-graduação e as atividades científicas de pesquisa ficaram sob a responsabilidade do setor público que modernizou um segmento importante do sistema universitário brasileiro. Os governos militares viam essa expansão do setor privado de ensino superior como positiva, pois assim, poderiam evitar mobilizações política dos estudantes.

Com a promulgação da Constituição Federal, iniciou-se o debate sobre a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira que veio a ser aprovada no ano de 1996 sob o número 9394/96 a qual introduziu o processo regular e sistemático de avaliação dos cursos de graduação e das próprias instituições de ensino superior, condicionando seus respectivos credenciamentos e reconhecimentos ao desempenho mensurado por essa avaliação.

Também na nova LDB foi estabelecido que, para que uma instituição pudesse ser considerada universidade e, portanto, gozar de autonomia para abrir ou fechar cursos, estabelecer número de vagas, planejar atividades etc., ela deve ter, no mínimo, um terço do seu corpo docente com titulação de mestre ou doutor e um terço, contratado em tempo integral. Assim, a melhoria da qualificação do corpo docente e de suas condições de trabalho, aliada a avaliações periódicas e ao credenciamento condicional das instituições, por tempo determinado, foram fatores que levaram à institucionalização da pesquisa.

Desse modo, pelos dados apresentados, podemos concluir que o modelo de expansão da educação superior adotado no Brasil, em especial, a partir da Reforma Universitária de 1968 (Lei n. 5.540/68), em plena ditadura militar foi intensificado após a aprovação da LDB (Lei n. 9.394/96), no governo Fernando Henrique Cardoso, que teve como diretriz central a abertura do setor aos agentes do mercado, não logrou sequer resolver o problema do atendimento em níveis compatíveis com a riqueza do país além de ter produzido uma privatização e mercantilização sem precedentes, com graves conseqüências sobre a qualidade do ensino oferecido e sobre a equidade.

A expansão do ensino superior pela iniciativa privada teve sua maior expressão na década de 90 no Brasil, porém, esse aumento das oportunidades de acesso ao ensino universitário não esteve diretamente centrado na qualidade do trabalho acadêmico. Essa é uma questão pertinente, pois os indicadores de qualidade da educação superior possibilitam, muitas vezes, uma percepção otimista quanto à oferta do ensino superior, subentendendo uma igualdade de condições entre as instituições que constroem conhecimento e aquelas que o reproduzem.

Anísio Teixeira (1964) definiu a universidade como uma reunião de adultos experientes intelectual e profissionalmente com jovens em busca de formação e preparo para atividades dentro e fora dela e, ao mesmo tempo, a instituição voltada para o cuidado da cultura humana, uma vez que lhe cabe zelar e lavrar como seu campo especial de trabalho. Como essa cultura

constitui o equipamento maior da vida da própria sociedade, a sua responsabilidade por essa sociedade está sempre presente.

Dessa forma, Zabalza (2004) considera que “hoje em dia, a educação superior já não é mais um privilégio social para poucas pessoas (normalmente provenientes da classe social média alta), mas que, com exceções, se transforma em aspiração plausível para camadas cada vez mais amplas da população” (p. 182). Esse aumento da disponibilidade de acesso ao ensino superior pode ser, sem dúvida atribuído, ainda que parcialmente, às instituições privadas que dão a oportunidade de ascensão social às camadas populares. Porém, Zabalza (2004) pondera que o processo de massificação se constitui como um empecilho na introdução de inovações porque, em instituições com grandes números de alunos, os professores e a própria instituição renunciam explicitamente ao ensino de qualidade, buscando apenas a “sobrevivência”. De acordo com Jaime Giolo (2006),

é provável que o agressivo jogo do mercado educacional crie ainda outros problemas para os docentes brasileiros. Na sensível crise financeira das instituições privadas, estão sendo emitidos sinais inequívocos de que os bons níveis salariais do setor privado, praticados, começarão a despencar de forma generalizada. Os impactos que isso terá sobre o sistema da educação superior brasileiro são difíceis de prever, mas é certo que não serão pequenos e nem localizados (p.45).

Essa é a grande problemática apresentada, a qualidade da educação superior em relação aos aspectos que a constituem, porém, surge a problemática da definição do termo *qualidade*. Segundo Rui Santiago (1999), os contextos em que surge o assunto qualidade na educação superior são diferentes conforme as especificidades dos países e das próprias instituições.

2.2. A configuração do ensino superior brasileiro: características e distribuição

Nas últimas décadas, a educação superior privada teve crescente importância e vem assumindo um importante papel no crescimento dos indivíduos e no desenvolvimento cultural e econômico do país. Sendo assim, a avaliação da qualidade dos sistemas e instituições educacionais tornou-se assunto de fundamental importância tanto para governos e instituições, como para toda a sociedade de maneira geral.

O desenvolvimento histórico-político-social de nosso país tem demonstrado uma

dinâmica contemporânea de profundas transformações em diversos setores da sociedade. Essa dinâmica vem repercutindo em diversos níveis de organização da vida dos sujeitos pertencentes a essa sociedade. Destaca-se o processo de globalização, neste momento de maior democratização de acesso ao conhecimento disponível. Segundo Trigueiro (2000), evidencia-se mudança inclusive nos padrões de antigas profissões, assim como, no perfil de trabalho dos profissionais, demandando maior capacidade empreendedora por parte destes.

Desta forma, o papel das IES é de considerável importância na preparação de novos profissionais para este cenário, a fim de responder às novas demandas sociais por qualidade, assim como, a um conjunto de problemas e preocupações que passam a fazer parte do cotidiano das sociedades.

Trigueiro (2000) evidencia dois pólos distintos; de um lado, as universidades públicas que concentram seus esforços em pesquisas para o desenvolvimento do país, porém têm mais dificuldade de adaptação às demandas e às transformações operadas no contexto atual do avanço científico-tecnológico; de outro lado, as IES privadas, um tanto mais flexíveis e um tanto mais rápidas na adaptação ao ambiente social ampliado e às mudanças sociais.

A partir desse argumento, Trigueiro (2000) considera os problemas que decorrem para as IES particulares nesta adaptação à um modelo único. Há, assim, uma diminuição das possibilidades de atuação mais dinâmicas dessas instituições.

Assim, este autor suscita uma discussão relevante no contexto da avaliação institucional, pois ele nos faz pensar que a lógica predominante no campo do ensino superior brasileiro, ainda é a mesma das instituições públicas; “o tratamento cientificista que preside suas práticas de ensino, pesquisa e extensão, que acabam por influenciar e nortear toda a Política deste setor da educação no País, atingindo as sistemáticas de avaliação e o reconhecimento de novos cursos” (TRIGUEIRO, 2000 p. 18). Dessa forma, é considerado problemático o nivelamento estabelecido entre todo o conjunto de instituições sem conhecer as especificidades de cada organização.

Desse modo, há a necessidade de se fazer algumas definições de termos utilizados neste trabalho para que o leitor sinta-se situado quanto ao objeto de estudo escolhido. Na LDBN, bem como nos decretos específicos posteriores estão definidas as atribuições de cada instituição universitária e não universitária que oferece educação superior. As **instituições universitárias**

classificam-se em:

- *Universidades*: instituições pluridisciplinares, que se caracterizam pela indissociabilidade das atividades de ensino, pesquisa e de extensão e por terem, obrigatoriamente, em seu quadro docente, 1/3 de professores com titulação de mestrado e doutorado e 1/3 de professores em regime de trabalho integral (art. 52, da Lei 9394/96). As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial¹, devendo obedecer ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. É conferida às universidades autonomia para criar, organizar e extinguir cursos e programas de educação superior; fixar os currículos de seus cursos e programas; aumentar ou diminuir o número de vagas, de acordo com a capacidade de atendimento e as exigências do seu meio; contratar e dispensar professores; estabelecer planos de carreira docente; elaborar e formar seus estatutos e regimentos, de acordo com as normas gerais em vigor; estabelecer programas de pesquisa científica, produção artística e atividades de extensão; celebrar contratos como entidade jurídica; administrar receita pública e privada; e receber doações e heranças.

- *Universidade Especializada*: caracteriza-se por concentrar suas atividades de ensino e pesquisa num campo do saber, tanto em áreas básicas como nas aplicadas, pressupondo a existência de uma área de conhecimento ou formação especializada dos quadros profissionais de nível superior. É o caso, por exemplo, das instituições que se especializaram na área da saúde ou das ciências agrárias, com forte tradição no campo do ensino e da pesquisa. Somente instituições de excelência, em sua área de concentração, poderão ser credenciadas como universidades especializadas.

- *Centros Universitários*: configuram-se como uma nova modalidade de instituição de ensino superior pluricurricular (criados a partir do Decreto nº 3.860/01). Caracterizam-se pela oferta de ensino de graduação, qualificação do seu corpo docente e pelas condições de trabalho acadêmico proporcionadas à comunidade escolar. Estes Centros, tanto quanto as universidades, gozam de algumas prerrogativas de autonomia, podendo criar, organizar e extinguir, em sua sede, cursos e programas de educação superior, assim como remanejar ou ampliar vagas nos cursos já existentes. Não estão obrigados a manter atividades de pesquisa e extensão. Os centros universitários são criados somente por credenciamento de IES já credenciadas e em

funcionamento regular (Decreto nº 3.860/01, art. 11).

As **instituições não-universitárias**: atuam numa área específica de conhecimento ou de formação profissional. A criação de novos cursos superiores depende da autorização do poder executivo (Decreto nº 3.860/01, art. 13). São compostas pelas Faculdades Integradas, Faculdades, Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET'S) e por dois novos tipos de IES: os Institutos Superiores de Educação e os Centros de Educação Tecnológica (CET'S).

- As *Faculdades Integradas* são instituições com propostas curriculares que abrangem mais de uma área de conhecimento, organizadas para atuar com regimento comum e comando unificado (Decreto nº 3.860/01). Compreendem vários cursos pautados por um único estatuto e regimento jurídico, possuindo conselhos superiores e diretorias acadêmicas e administrativas. Essas faculdades não são, necessariamente, pluricurriculares, nem são obrigados a desenvolver a pesquisa e a extensão como ocorre com as universidades.

- Os *Institutos Superiores de Educação* visam à formação inicial, continuada e complementar para o magistério da educação básica, podendo oferecer os seguintes cursos e programas: curso Normal Superior para licenciatura de profissionais para a educação infantil e séries iniciais do ensino fundamental; curso de licenciatura para a formação de docentes dos anos finais do ensino fundamental e do ensino médio; programas de formação continuada para atualização de profissionais da educação básica, nos diversos níveis; programas especiais de formação pedagógica, para graduados em outras áreas que desejem ensinar em áreas específicas das séries finais do ensino fundamental e do ensino médio; e pós-graduação de caráter profissional para a educação básica. Os Institutos Superiores de Educação poderão ser organizados como unidades acadêmicas de IES já credenciadas, devendo, neste caso, definir planos de desenvolvimento acadêmico (LDBN/96 e Parecer CP nº 53/99).

Para a apresentação dos dados sobre a educação superior, a base de dados do portal SINAES (Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior) divide as IES em regiões do país (Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul), em seguida, apresenta as IES por UF (Unidade da Federação), composta por 25 Estados e o Distrito Federal. Após feita esta divisão, são apresentadas as estatísticas das IES subdivididas por sua organização acadêmica (centros universitários, faculdades e universidades) e, logo após por categoria (privada ou pública) e

subcategoria da IES (federal, estadual, municipal e particular). Apresentamos o mapa com a divisão política do Brasil (ver Ilustração 1) com seus Estados e o Distrito Federal para o melhor entendimento quanto à divisão realizada pelo INEP:



Ilustração 1: Fonte: <http://brasil-turismo.com/geografia.htm> (acesso em 04/03/2008).

Dessa forma, a seguir, é apresentada a configuração das instituições de ensino superior no Brasil, divididas por regiões, pela base de dados no INEP/MEC no ano de 2004/2005/2006.

REGIÃO DA IES	2004	2005	2006
Centro-oeste	215	234	243
Nordeste	344	388	412
Norte	118	122	135
Sudeste	1001	1051	1093
Sul	335	370	387
Total	2013	2165	2270

Tabela 1: Fonte: Portal SINAES (www.inep.gov.br)

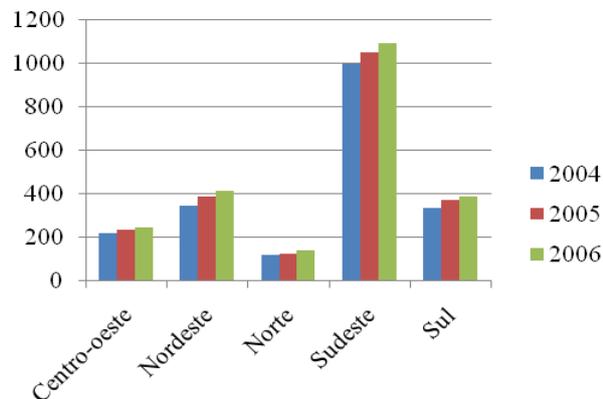


Gráfico 1: Número de IES por Região 2004/2005/2006.

A partir dos dados apresentados acima, podemos perceber que há o maior número de IES na região sudeste do País, esse fato justifica-se, provavelmente pela maior concentração populacional e conseqüente crescimento econômico desta região. Podemos conferir o mapa da distribuição populacional do Brasil:

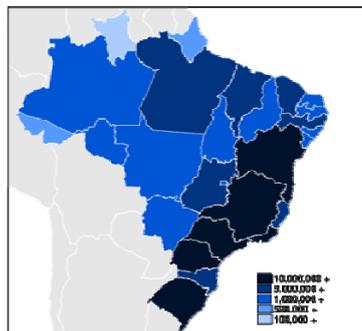


Ilustração 2: http://pt.wikipedia.org/wiki/Imagem:Brazilian_States_by_Population.svg (acesso em 04/03/2008).

Como podemos ver no mapa acima, a distribuição populacional no Brasil é bastante desigual, havendo concentração da população nas zonas litorâneas, especialmente do Sudeste e da Zona da Mata nordestina. Outro núcleo importante é a região Sul, as áreas menos povoadas situam-se no Centro-Oeste e no Norte. Nesse contexto, também é possível perceber um expressivo aumento no número total de IES em todas as regiões do país, no decorrer dos três anos analisados.

Nesse conjunto, fica evidente o grande peso dos estabelecimentos de ensino isolados e da participação da iniciativa privada nesse tipo de instituição, os estabelecimentos isolados ou

faculdades isoladas são instituições que, em geral, desenvolvem um ou mais cursos com estatutos próprios e distintos para cada um deles. Fato este que merece atenção especial quanto à formulação de Políticas para o ensino superior no país.

Dessa forma, a seguir, está demonstrada a situação das IES por organização acadêmica, segundo as sinopses e estatísticas do INEP, em um panorama dos anos 2004, 2005 e 2006:

NÚMERO DE INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO SUPERIOR, POR ORGANIZAÇÃO ACADÊMICA POR REGIÃO																		
PANORAMA DOS ANOS 2004/2005/2006																		
REGIÃO/ ORG. ACADEM.	TOTAL			UNIVERSIDADES			CENTROS UNIV.			FACUL. INTEGRADAS			FACUL./ ESCOLAS/INSTIT.			CT/FAT		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006	2004	2005	2006	2004	2005	2006	2004	2005	2006	2004	2005	2006
BRASIL	2013	2165	2270	169	176	178	107	114	119	119	117	116	#	1574	1649	144	184	208
NORTE	118	122	135	12	12	13	7	7	7	5	5	5	87	91	100	7	7	10
NORDESTE	344	388	412	30	33	33	3	3	3	8	8	8	283	315	336	20	29	32
SUDESTE	1001	1051	1093	76	78	79	72	78	81	75	73	73	706	738	765	72	84	95
SUL	335	370	387	38	39	39	15	16	17	11	10	10	233	254	264	38	51	57
CENTRO-OESTE	215	234	243	13	14	14	10	10	11	20	21	20	165	176	184	7	13	14

Tabela 2: Fonte INEP/MEC.

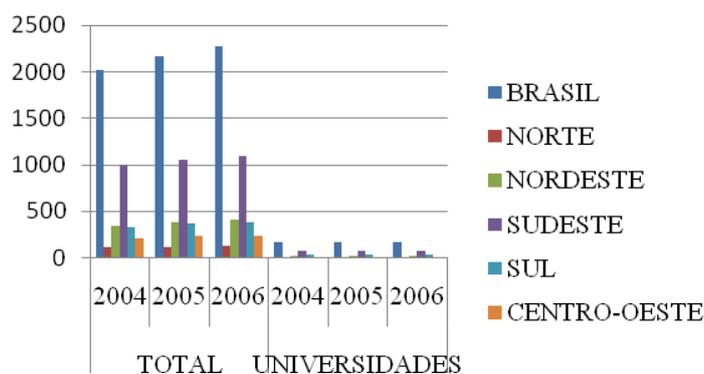


Gráfico 2: Relação entre o número total de IES e universidades no decorrer dos anos de 2004/2005/2006.

A partir dos dados apresentados acima podemos perceber que, em todas as regiões do país há uma grande discrepância entre o número de universidades, centros universitários, faculdades integradas, faculdades/escolas/institutos e centros tecnológicos. O aumento das instituições classificadas como universidades (foco desse estudo) é muito inexpressivo no decorrer dos três anos analisados, esse dado talvez seja considerado em relação à maior burocracia para a instauração desse tipo de organização. Já as faculdades/escolas/institutos têm um crescimento

muito grande, e consideramos que a forma de organização dessas instituições são mais específicas e, portanto, de mais fácil instauração.

Não obstante, observamos que na região Norte houve uma estagnação na instauração e credenciamento de IES durante esses três anos, havendo um aumento muito pequeno no número de instituições.

Dessa forma, buscamos apresentar que a crescente demanda por formação superior, independente das regiões do país, se reflete no aumento de IES por todo o Brasil. Procuramos também fazer uma análise comparativa entre os elementos presentes quanto às instituições e suas categorias e subcategorias administrativas no decorrer desses três anos (2004, 2005 e 2006) a qual apresentamos abaixo:

IES POR CATEG. ADMINISTRATIVA NO BR – (2004/2005/2006)			
	2004	2005	2006
PÚBLICA	224	231	248
PRIVADA	1789	1934	2022

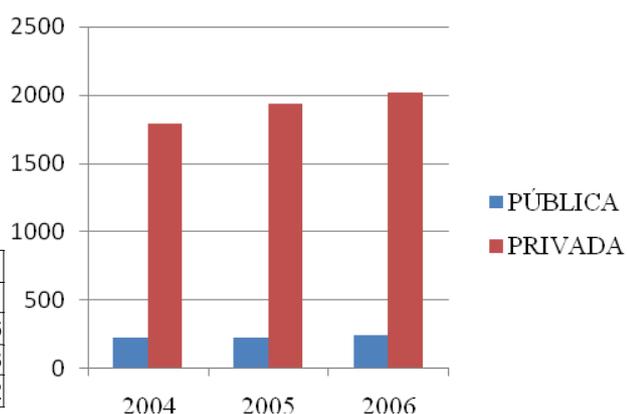


Gráfico 3: INEP/MEC/Sinopses (adaptado)

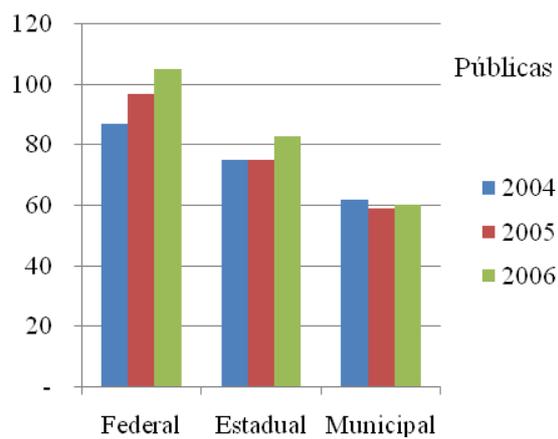
Quanto à caracterização das instituições públicas e privadas, podemos dizer que as IES estão vinculadas ao sistema federal de ensino ou aos sistemas estaduais e municipais.

O sistema federal de ensino compreende (art. 16, Lei 9.394/96):

- I – as instituições de ensino mantidas pela União;
- II – as instituições de educação superior criadas pela iniciativa privada;
- III – os órgãos federais de educação.

Categoria Administrativa	Subcategoria	2004	2005	2006
Pública		224	231	248
	Federal	87	97	105
	Estadual	75	75	83
	Municipal	62	59	60
Privada		1.789	1.934	2.022
	Particular	1.401	1.520	1.583
	Comun/Confes/Filant	388	414	439

Tabela 3: Fonte – INEP/SINAES (adaptado)



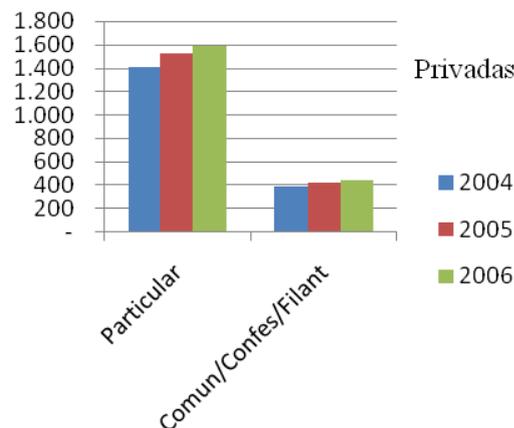


Gráfico 4: IES por Subcategoria

As IES **públicas** federais são subordinadas à União, podendo se organizar como autarquias (em regime especial ou fundações públicas).

Os sistemas estaduais e municipais compreendem as instituições de ensino superior:

- *Estaduais*, no caso de serem mantidas pelos governos dos Estados ou do Distrito Federal, com a possibilidade de tomar as formas determinadas pelos respectivos sistemas.
- *Municipais*, quando providas pelas prefeituras municipais (art. 19 da Lei 9.394/96).

No Brasil, as mantenedoras das IES são pessoas jurídicas de direito público ou privado ou, ainda, pessoas físicas que provêm os recursos necessários ao seu funcionamento. As pessoas jurídicas de direito público mantenedoras das IES públicas, podem ser:

- da administração direta – da União, dos Estados ou Distrito Federal e dos municípios;
- da administração indireta – podem assumir a forma de autarquias (da União, dos Estados ou DF e dos municípios) ou fundações (da União, dos Estados ou DF e dos municípios).

As pessoas jurídicas de direito privado mantenedoras de instituições de ensino superior privadas podem assumir qualquer das formas admitidas em direito de natureza civil ou comercial, e, quando constituídas como fundação, serão regidas pelo disposto no art. 24 do Código Civil Brasileiro (art. 3º, Decreto nº 3.860/2001). Podem ter as seguintes finalidades:

- com fins lucrativos, de natureza comercial ou civil, tomando a forma de Sociedade Mercantil. Como tal, submetem-se à legislação que rege as sociedades mercantis, especialmente no que se refere aos encargos fiscais, parafiscais e trabalhistas. Deverão elaborar e publicar demonstrações financeiras atestadas por profissionais competentes (art. 6º, Decreto nº

3.860/2001).

- sem fins lucrativos: são aqueles que podem se organizar sob a forma de sociedade (civil, religiosa, pia, moral, científica ou literária). Deverão publicar, para cada ano civil, suas demonstrações financeiras certificadas por auditores independentes devendo, ainda, quando determinado pelo MEC, submeter-se à auditoria e comprovar a aplicação de seus excedentes financeiros e a não remuneração ou concessão de vantagens ou benefícios, por qualquer forma ou título, a seus instituidores, dirigentes, sócios, conselheiros ou equivalentes (Decreto nº 3.860/2001).

As IES **privadas** são mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, podendo ser classificadas em:

1. *Particulares*: instituídas e mantidas por uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, não tendo as características das demais, apresentadas a seguir:

2. a) *Comunitárias*: instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas de professores e alunos. Devem incluir, na sua entidade mantenedora, representante de comunidade. b) *Confessionais* e a instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendam à orientação confessional e ideológica específica e ao disposto no item anterior. c) *Filantrópicas*: na forma da lei, são as instituições de educação ou de assistência social que prestam os serviços para os quais instituídas, colocando-os à disposição da população em geral, em caráter complementar às atividades do Estado, sem qualquer remuneração (art. 20, Lei 9.394/96). Abaixo explicitamos a distribuição das IES brasileiras entre categorias e subcategorias:

CATEGORIA IES	SUBCATEGORIA IES
PÚBLICA	FEDERAL
	ESTADUAL
	MUNICIPAL
PRIVADA	PARTICULAR
	COMUNITÁRIAS/CONFESSIONAIS/FILANTRÓPICAS

Quadro 2: Classificação das IES por Categoria e Subcategoria.

As universidades públicas ocupam posição fundamental no cenário acadêmico nacional, detendo papel estratégico no processo de desenvolvimento científico e tecnológico do país. Certamente, existem diferenças quanto ao formato institucional, à vocação acadêmica, às demandas e às expectativas profissionais.

De acordo com Neves (2002), as universidades públicas federais surgiram antes da década de 1970. Em 2000, havia 39 IFES em todos os estados brasileiros. As IFES são, atualmente, consideradas multifuncionais, mesmo com diferenças entre elas. Desenvolvem atividades de ensino e extensão, além de, principalmente, estarem concentrando parte substancial da capacidade de pesquisa instalada no país.

As universidades públicas estaduais cresceram significativamente após os anos 80. O estado de São Paulo criou, na década de 1930, um sistema de instituições, próprio, com grande autonomia diante do poder federal. As universidades estaduais paulistas concentram parcela significativa da pesquisa e da pós-graduação do país, especialmente no nível de doutorado.

As universidades estaduais, ao contrário das federais e particulares, encontram-se fora da alçada do MEC, uma vez que são financiadas e supervisionadas pelos respectivos estados. O sistema das universidades estaduais é bastante heterogêneo, quanto à vocação acadêmica institucional, carreiras oferecidas, integração ensino-pesquisa e qualificação docente. Novamente, as universidades paulistas são exceção, pois formam um sistema homogêneo, altamente qualificado, em todos os setores.

A diversidade institucional, entretanto, está presente especialmente no campo das instituições privadas, integradas pelas instituições comunitárias, confessionais e pelos estabelecimentos de perfil mais empresarial. As universidades comunitárias autodenominam-se “públicas não-estatais” e caracterizam-se por manter um elevado grau de interação no contexto social. São criadas e mantidas por conselhos integrados por membros da comunidade municipal e estadual. Voltam-se muito mais para as atividades de ensino e de extensão.

Outro perfil marcante, no campo privado, é constituído pelas IES laicas gerenciadas por uma lógica de mercado e um acentuado *ethos* empresarial.

Nos dados da nossa pesquisa, podemos perceber que há grandes discrepâncias entre o número de IES privadas e públicas e as formas organizacionais heterogêneas das primeiras

comprometem a sua participação na formulação de Políticas para o ensino superior brasileiro, enquanto as últimas seguem certos padrões de gestão e organização que fazem com que os índices de qualidade da educação superior as tomem como modelo para as demais sem levar em conta as peculiaridades de cada estabelecimento de ensino. Por isso, faz-se necessária uma reflexão quanto a esse modelo de avaliação da qualidade da educação superior, e esse é um dos objetivos dessa pesquisa.

Quanto às subcategorias pode-se notar a predominância das IES particulares sobre as outras formas de manutenção, o que volta a nos remeter ao processo avaliativo dessa modalidade de ensino como um modelo engessado para todos os tipos de estabelecimentos de ensino.

2.2.1. O crescimento da demanda pelo ensino superior no Brasil: a importância do setor privado

A demanda por ensino superior no Brasil voltou a crescer, nos últimos anos, após ter permanecido estagnada na década de 80. Um dos indicadores desse aumento é a progressão do número candidatos inscritos no vestibular, cujo número dobrou só na última década. De acordo com Schwartzman (2000) e outros estudiosos do tema, os principais fatores que explicam a explosão dessa demanda são: a quase universalização do ensino fundamental e o aumento das taxas de promoção e conclusão do ensino médio; as exigências do mercado de trabalho por níveis mais elevados de escolaridade e as vantagens sociais e econômicas proporcionadas pela obtenção de um diploma de curso superior.

Conforme dados de pesquisas anteriores, grande parte dessa demanda ainda não pôde ser atendida pelo sistema, apesar das matrículas no ensino superior brasileiro terem apresentado uma significativa taxa de crescimento. Pode, assim, parecer paradoxal, que existam vagas ociosas no sistema.

Esse fato indica que a dificuldade de acesso a esse nível de educação não está apenas na incapacidade do sistema em absorver a demanda, mas está também associado ao baixo desempenho acadêmico dos alunos nas provas de seleção e à incapacidade dos mesmos de custear seus estudos em escolas privadas. De fato, a existência de vagas ociosas se explica por uma inversão na oferta e procura por cursos pós-secundários públicos e privados. Enquanto o

setor privado segue sendo o principal responsável pela ampliação do número de matrículas na graduação, ela cresce muito lentamente nas instituições públicas. A situação se altera quando se trata do ensino de pós-graduação. Nele os maiores investimentos são feitos pelas IES públicas que concentram a grande maioria das matrículas oferecidas por instituições federais.

Os dados sobre a demanda e a oferta educativa de ensino superior, assim como sobre a complementaridade dos sistemas de educação, público e privado em relação à oferta de matrículas no ensino de graduação e pós-graduação, leva à seguinte conclusão: não existe competição entre as instituições públicas e as privadas por alunos. Grande parte da clientela das IES privadas faz parte de uma demanda não atendida pela rede pública. A competição por alunos ocorre, pois, basicamente entre as próprias IES privadas, que têm procurado garantir ou ampliar a sua participação num mercado no qual se tem reduzido drasticamente a demanda por ensino pago.

De acordo com um estudo sobre as IES privadas no Brasil, realizado por Sampaio (2000), na disputa mercadológica, as instituições privadas têm utilizado novos atrativos para seduzir a clientela. Essas estratégias têm sido diversas e envolvem desde o investimento em propaganda até facilidades na forma de ingresso à instituição. Relativamente à propaganda, é possível identificar algumas mudanças decorrentes principalmente das novas exigências normativas colocadas pela nova LDB e pela Portaria Ministerial nº 878 de 30/07/1997. Segundo o artigo 47, § 1º da nova LDB:

As IES deverão informar aos interessados, antes de cada período letivo, os programas dos cursos e demais componentes curriculares, sua duração, requisitos, qualificação de professores, recursos disponíveis e critérios de avaliação”. A Portaria Ministerial nº 878 prevê que: “Art. 1º As instituições de ensino superior deverão tornar público, até o dia 30 de setembro de cada ano, através de catálogo, as condições de oferta dos cursos, quando da divulgação dos critérios de seleção de novos alunos. Parágrafo único. Das condições de oferta dos cursos deverão constar as seguintes informações:

I - relação dos dirigentes da instituição, inclusive coordenadores de cursos e programas, indicando titulação e ou qualificação profissional e regime de trabalho;

II - relação nominal do corpo docente da instituição, indicando área de conhecimento, titulação, qualificação profissional e regime de trabalho;

III - descrição da biblioteca quanto ao seu acervo de livros e periódicos, por área de conhecimento, política de atualização e informatização, área física disponível e formas de acesso e utilização;

IV - descrição dos laboratórios instalados, por área de conhecimento a que se destinam, área física disponível, e equipamentos instalados;

V - relação de computadores à disposição dos cursos e descrição das formas de acesso às redes de informação;

- VI - número máximo de alunos por turma;
- VIII - relação de cursos reconhecidos, citando o ato legal de seu reconhecimento e dos cursos em processo de reconhecimento, citando o ato legal de sua autorização;
- IX - conceitos obtidos nas últimas avaliações realizadas pelo Ministério da Educação e do Desporto, quando houver;
- X - valor corrente das mensalidades por curso ou habilitação;
- XI - valor corrente das taxas de matrícula e outros encargos financeiros a serem assumidos pelos alunos;
- XII - formas de reajuste vigente dos encargos financeiros citados nos incisos X e XI” (<http://www.cefetce.br/Ensino/Cursos/Medio/Lei.htm>).

Em função dessas novas exigências, Sampaio (2000) descreve as seguintes mudanças ocorridas nas formas da propaganda adotadas pelas IES privadas:

- a propaganda impressa passa a se apresentar basicamente na forma de catálogos institucionais, que diferentemente dos folders, principal forma desse tipo de propaganda no início da década de 90, são muito mais sofisticados contendo em média 10 a 30 páginas;

- o foco da propaganda deixa de ter como centro o aluno e passa a girar em torno da própria instituição, havendo, nesse sentido, “um fortalecimento do marketing institucional”. De um modo geral, as propagandas começam, então, a veicular imagens e/ou informações sobre a infra-estrutura da instituição, suas atividades escolares, seus alunos ou ex-alunos, a qualificação do seu corpo docente e resultados obtidos em avaliações realizadas pelo MEC;

- mudanças também ocorrem com relação ao público-alvo da propaganda, deixando esta de ser dirigida apenas aos vestibulandos e direcionando-se para “todos os atores do sistema”. Ou seja, a propaganda também busca demonstrar ao MEC e aos avaliadores das IES o cumprimento das exigências legais (Sampaio, 2000).

Além da propaganda, outras iniciativas estratégicas que têm sido utilizadas pelas IES privadas como a oferta de novas especialidades dentro das carreiras tradicionais; a opção de novas formas de ingresso diferentes do vestibular, ou seja, a avaliação dos candidatos através da análise de seu histórico escolar, cartas de recomendação de professores ou entrevistas com o candidato. Tem sido adotada ainda a realização de vestibular unificado, reunindo várias instituições. Nesse caso, o aluno ao realizar a inscrição, indica sua primeira opção institucional, mas concorre às vagas existentes no curso escolhido em todas as IES;

- a gratuidade da inscrição para o vestibular;

- a oferta de descontos significativos no valor de cursos de graduação, principalmente, os de licenciatura;

- a realização de feiras para promover as instituições, por meio de vídeos, painéis e promoções;

- a concentração da oferta de vagas em cursos nas áreas de Ciências Humanas e Sociais. Os custos operacionais nessas áreas do conhecimento não requerem altos investimentos para serem criados e mantidos e têm alta demanda no mercado.

- a criação de cursos superiores em cidades do interior, visando áreas geográficas ainda não saturadas na oferta de vagas.

- a oferta de novas modalidades de ensino, como a educação à distância. A iniciativa nesse campo, é contudo, ainda muito tímida existindo poucas IES oferecendo esse tipo de curso (Sampaio, 2000).

Desse modo, observamos um interesse excessivo nas IES, tanto públicas como privadas em publicizar sua excelência acadêmica, principalmente, através da divulgação das notas obtidas no ENADE⁴. No âmbito da pós-graduação, ocorre certa competitividade por recurso na medida em que o financiamento de bolsas aos estudantes está associado ao desempenho dos cursos nas avaliações realizadas pela CAPES⁵.

As novas ofertas educativas surgem como uma forma de ampliar a oferta de matrículas e a diversificação do sistema para responder à crescente demanda por ensino superior, ocorrida com a explosão das taxas de conclusão do ensino médio.

⁴ O **Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade)**, que integra o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), tem o objetivo de aferir o rendimento dos alunos dos cursos de graduação em relação aos conteúdos programáticos, suas habilidades e competências. O Enade é realizado por amostragem e a participação no Exame constará no histórico escolar do estudante ou, quando for o caso, sua dispensa pelo MEC. O Inep/MEC constitui a amostra dos participantes a partir da inscrição, na própria instituição de ensino superior, dos alunos habilitados a fazer a prova.

⁵ A Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) desempenha papel fundamental na expansão e consolidação da pós-graduação stricto sensu (mestrado e doutorado) em todos os estados da Federação. O sistema de avaliação, continuamente aperfeiçoado, serve de instrumento para a comunidade universitária na busca de um padrão de excelência acadêmica para os mestrados e doutorados nacionais. Os resultados da avaliação servem de base para a formulação de políticas para a área de pós-graduação, bem como para o dimensionamento das ações de fomento.

Essas iniciativas foram regulamentadas ou incentivadas pela nova LDBN, com a Lei nº 9.394/96. No que se refere à criação de cursos essa lei introduziu novos tipos, dentre eles, os cursos seqüenciais de formação específica e de complementação de estudos e uma nova modalidade, a implementação de cursos à distância.

A LDBN também abriu caminho para a diversificação das IES. A partir dela e de outros decretos, do MEC/CNE, foram criados novos tipos institucionais como os Centros Universitários, as Universidades Especializadas, os Institutos de Educação Superior e os Centros de Educação Tecnológica.

No âmbito da pós-graduação *stricto* e *lato sensu*, a novidade é a criação dos mestrados profissionais, oferecidos pelos Centros de Educação Tecnológica e Centros Federais de Educação Tecnológica e os cursos de especialização denominados *Master Business Administration* (MBA).

Outra oferta educativa são os cursos oferecidos pelas universidades corporativas, os quais são realizados pelas próprias empresas a fim de conceder uma formação continuada a seus funcionários, clientes ou fornecedores. Esses cursos dispensam credenciamento ou reconhecimento oficial; seu reconhecimento é pelo mercado. Os diplomas não necessitam de registro e os cursos e programas são livres atendendo às necessidades das pessoas que integram as organizações.

A oferta de cursos de pós-graduação *stricto sensu* oferecidos no Brasil por instituições estrangeiras, diretamente ou mediante convênio com instituições nacionais, foi proibida pela Resolução CNE/CES nº 02, de 03/04/2001 em seu artigo 1º que determinou a imediata suspensão do processo de admissão de novos alunos.

Sendo assim, neste capítulo, buscamos apresentar a situação atual da educação superior brasileira, tendo o cuidado de focar a modalidade do ensino privado. Entretanto, sem a preocupação de apontar qualidades e defeitos no sistema educacional, pois, nosso objetivo maior, consiste em observar a maneira como está composto o sistema educacional superior do país para poder colaborar de forma significativa no sistema de avaliação proposto para esse nível de ensino.

2.3. Qualidade e avaliação da qualidade em educação superior: conceitos e visões

A temática da qualidade em educação certamente é foco de inúmeras discussões e reflexões acerca do próprio termo “qualidade”, pois, segundo diversos autores trata-se de um conceito múltiplo e que se expressa através de juízos de valor. De acordo com Bertolin (2007), nas décadas de 1960 e 1970, a preocupação com a educação se dava, basicamente, no sentido quantitativo e foi na década de 1980 que começaram a surgir, nos EUA e na Europa, as primeiras reflexões acerca da qualidade da educação.

Juntamente com essa preocupação sobre a qualidade educacional, pode-se perceber o importante papel que o ensino superior vinha assumindo tanto para o crescimento dos indivíduos como para o desenvolvimento sociocultural e econômico dos países e sociedades. Dessa forma, segundo esse autor, “a qualidade dos sistemas e instituições educacionais tornou-se assunto de grande importância não apenas para os governos e instituições, mas também para todas as sociedades” (p. 311).

Qualidade é definida pelo dicionário Houaiss como “propriedade que determina a essência ou a natureza de um ser ou coisa; conjunto de traços psicológicos e/ou morais de um indivíduo; caráter, índole; característica inerente; característica comum que serve para agrupar (seres ou objetos); espécie, casta, jaez; grau negativo ou positivo de excelência. Dessa forma, falar em qualidade implica a idéia de comparação entre dois elementos onde um é melhor, pior ou igual ao outro. O termo “qualidade”, do latim *qualis*, significa que tipo, que casta, que natureza, que caráter etc., no âmbito da educação também tem variado segundo o tempo e o meio. Segundo Bertolin (2007), no espaço da educação superior, a qualidade é inexoravelmente reconstruída em função de um conjunto de especificidades das instituições de educação, tais como autonomia acadêmica e aspectos impeditivos de formalização das atividades acadêmicas e científicas. Portanto, no âmbito da educação superior não se pode adotar plenamente os conceitos e os programas de qualidade originários da indústria e da iniciativa privada.

Já a expressão “qualidade em educação”, segundo Davok (2007), admite variadas interpretações. Segundo essa autora, uma educação de qualidade vai desde aquela que possibilita o domínio eficaz dos conteúdos, ou aquela que possibilita a aquisição de uma cultura científica ou literária, até aquela que desenvolve a capacidade de servir ao sistema produtivo ou, ainda,

aquela que promove o espírito crítico e fortalece o compromisso para transformar a realidade social.

Julio Bertolin (2007) afirma que algumas definições de qualidade foram surgindo a partir da década de 1980:

Em 1983, Groot afirmou que a qualidade é determinada pelo grau em que um conjunto prévio de objetivos são satisfeitos; em 1985, C Ball definiu qualidade como ajuste ao propósito e, pouco depois, qualidade foi discutida em termos da noção de valor agregado por T. Barnett, em 1988, e J. C. McClain, D. W. Krueger e T. Taylor, em 1989 (Bertolin apud WATTY, 2005).

Assim como, o surgimento de diversas maneiras de se pensar o Ensino Superior na década de 1990, destacando o artigo “Defining Quality” de Lee Harvey e Diana Green em 1993, na revista “*Assessment & Evaluation in Higher Education*”, artigo este que traz a compilação de uma ampla diversidade de concepções existentes em cinco grupos distintos: qualidade como fenômeno excepcional, qualidade como perfeição ou coerência, qualidade como ajuste a um propósito, qualidade como relação custo-benefício e qualidade como transformação. Ainda de acordo com Bertolin (2007), o que podemos observar foi a não apresentação de novidades significativas sobre estudos de classificações e de conceitos sobre o assunto, porém, o que vem ocorrendo é a emergência de novos termos para explicar as propriedades da qualidade em educação superior.

Segundo Lemaitre (2001), as definições de qualidade nunca são neutras nem inocentes, senão que se referem a equilíbrios de poder dentro da educação superior e entre a educação superior e outros atores sociais. Considerando a educação superior tem-se utilizado termo “qualidade” para justificar muitas coisas, dentre elas reformas curriculares, projetos de pesquisa, conferências e congresso científicos etc.

Porém, os estudos sobre a qualidade da educação superior tendem a apontar para a existência de diversos, diferentes e legítimos entendimentos para o termo que sempre pode variar no tempo e no espaço. Segundo Bertolin (2007), “o fato é que o entendimento de qualidade é inexoravelmente subjetivo, porque depende fundamentalmente das concepções de mundo e de educação superior de quem o emite” (p. 155).

Sendo assim, neste capítulo, buscamos fazer a compilação de alguns conceitos de

qualidade propostos pelos autores Pedro Demo e Benno Sander, assim como tentamos resgatar as visões da qualidade em educação propostas pelo INEP⁶ e outros órgãos como UNESCO⁷, UNICEF⁸, OECD⁹, IESALC¹⁰ e Observatório da Educação. Essa compilação entre conceitos e visões da qualidade educacional se faz necessária no sentido de trabalhar a questão da avaliação através dos indicadores que revelam a qualidade da educação superior brasileira com o objetivo de assegurar o progresso econômico e desenvolvimento científico-tecnológico da nação, assim como, o crescimento individual de cada sujeito que faz a educação em nosso país.

Davok (2007) faz uma interessante compilação de características dos conceitos de qualidade utilizados por Demo, Sander e Scriven. E é exatamente na mesma direção do argumento dessa autora que estaremos trabalhando as relações dos conceitos de qualidade expressas por dois dos autores trabalhados por ela. A escolha dos referidos autores se deu justamente pela complementaridade existente entre os conceitos desenvolvidos por eles.

Demo (1994, p. 14) distingue *qualidade formal* que é a “habilidade de manejar meios,

⁶ O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) é uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação (MEC), cuja missão é promover estudos, pesquisas e avaliações sobre o Sistema Educacional Brasileiro com o objetivo de subsidiar a formulação e implementação de políticas públicas para a área educacional a partir de parâmetros de qualidade e equidade, bem como produzir informações claras e confiáveis aos gestores, pesquisadores, educadores e público em geral.

⁷ A UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, fundada em 1945, tem como objetivo contribuir para a paz e a segurança no mundo mediante a educação, a ciência, a cultura e as comunicações. É um organismo das Nações Unidas. Seu principal objetivo é reduzir o analfabetismo no mundo e para isso a UNESCO financia a formação de professores. Desde a década de 90, esta organização vem se preocupando também com a educação superior e, em 1998, realizou a Conferência Mundial de Educação Superior – CMES. No ano de 2009 a II CES será realizada também em Paris, e está sendo precedida por CRES – Conferências Regionais de Educação Superior, nos diversos continentes.

⁸ O Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF está presente no Brasil desde 1950, liderando e apoiando algumas das mais importantes transformações na área da infância e da adolescência no País, como as grandes campanhas de imunização e aleitamento, a aprovação do artigo 227 da Constituição Federal e o Estatuto da Criança e do Adolescente, o movimento pelo acesso universal à educação, os programas de combate ao trabalho infantil, as ações por uma vida melhor para crianças e adolescentes no Semi-árido brasileiro.

⁹ A OCDE – Organização para a Cooperação Econômica e Desenvolvimento, foi criada em 1961, na França e tem como membros 30 países comprometidos com a democracia e com o mercado econômico. Ela objetiva apoiar desenvolvimento econômico sustentável, gerar empregos, aumentar os níveis de vida, manter a estabilidade financeira, ajudar o desenvolvimento econômico de outros países, contribuir para o crescimento do comércio global.

¹⁰ O IESALC – Instituto Internacional para a Educação Superior na América Latina e no Caribe é um organismo da UNESCO dedicado a promoção da educação superior. Sua missão fundamental é contribuir ao desenvolvimento e transformação da educação terciária propondo um programa de trabalho que procure constituir-se em instrumento para apoiar a gestão de mudança e as transformações a fim de que a educação superior da região seja promotora eficaz de uma cultura de paz que permita fazer viável em uma era de mundialização, o desenvolvimento humano sustentável, baseado na justiça, na equidade, na liberdade, na solidariedade, na democracia e no respeito dos direitos humanos.

instrumentos, formas, técnicas, procedimentos diante dos desafios do desenvolvimento” de *qualidade política* que se refere “a competência do sujeito em termos de se fazer e de fazer história, diante dos fins históricos da sociedade humana. E explica que a qualidade formal seria o meio e a política o fim, não podendo as duas serem entendidas separadamente, e sim como fazendo parte do todo: qualidade.

Outros conceitos desenvolvidos pelo mesmo autor (Demo, 1985) e que se relacionam de forma direta com os conceitos de qualidade formal e política são os conceitos de *qualidade acadêmica* – definida como a “capacidade de produção original de conhecimento, da qual depende intrinsecamente a docência” (p.35) –, *qualidade social* – entendida como a “capacidade de identificação comunitária, local e regional, bem como a relação ao problema do desenvolvimento. [...] Trata-se de colocar à universidade a necessidade de se consciência teórica e prática do desenvolvimento” (p. 38) - e *qualidade educativa* – que se refere à “[...] formação da elite, no sentido educativo” (p. 39), isto é, a formação de cidadãos, sejam eles formadores, planejadores, administradores, dirigentes políticos, cidadãos que cuidam para que a sociedade se organize de forma democrática. A partir da apresentação desses conceitos desenvolvidos por Demo (1985; 1994), Davok (2007) resume que

a dimensão formal é subsumida pela dimensão política, assim como a dimensão acadêmica é subsumida pela dimensão social, que são subsumidas pela dimensão educativa. Do mesmo modo, os conceitos de qualidade acadêmica, social e educativa podem ser associados aos conceitos de qualidade política e formal (p.509).

Dessa forma, Davok (2007) representa essas relações através do quadro a seguir:

DIMENSÕES DA QUALIDADE	
ÁREAS SOCIAL E HUMANA (DEMO, 1994)	EDUCAÇÃO SUPERIOR (DEMO, 1985)
Política	Educativa
	Social
Formal	Acadêmica

Quadro 3: Associação dos conceitos de qualidade (Davok, 2007, p. 509).

Podemos assim perceber que Demo (1985; 1994) propõe uma ligação entre as diversas dimensões envolvidas no conceito de qualidade, demonstrando a complexidade terminológica existente.

Demo (1994) afirma, ainda, que o termo *Educação* tem sido o termo-resumo para designar qualidade, por uma série de razões:

- a) como instrumento, sinaliza a construção do conhecimento e, como fim, a preocupação em torno da humanização da realidade da vida;
- b) ligada à construção do conhecimento, impacta de modo decisivo tanto a cidadania quanto a competitividade, ganhando o foro de investimento mais estratégico;
- c) como expediente formativo, primordial das novas gerações, apresenta procedimento dos mais pertinentes em termos de qualificar a população, tanto para fazer os meios como para atingir os fins;
- d) principalmente, estando na base da formação do sujeito histórico-crítico e criativo, educação perfaz a estratégia mais decisiva de fazer oportunidade (p. 15).

E, sendo assim, o conceito de educação de qualidade, muitas vezes, é utilizado para acentuar seu compromisso construtivo de conhecimento. Para Demo (1994), educação é um conceito mais rico que conhecimento, porque abrange o desafio da qualidade formal e política ao mesmo tempo.

Sander (1995) demonstra preocupação com a qualidade educacional sob a luz da administração da educação e explicita a questão da qualidade a partir de diferentes perspectivas conceituais. A partir desse argumento, o autor afirma que “o primeiro requisito para abordar corretamente o tema da qualidade da administração da educação é resgatar a especificidade da educação e a natureza peculiar da educação” (p.152). Esse autor busca, através do paradigma multidimensional de administração da educação¹¹ dar respostas organizacionais e administrativas eficientes, eficazes, efetivas e relevantes às atuais demandas e necessidades da educação latino-americana. As quatro dimensões analíticas (econômica, pedagógica, política e cultural) desse paradigma têm como respectivos critérios de desempenho: eficiência, eficácia, efetividade e relevância. De acordo com Davok (2007), “essa perspectiva torna possível valorar a qualidade da educação em termos substantivos e instrumentais” (p.510).

¹¹ O paradigma multidimensional de administração da educação fundamenta-se na desconstrução e reconstrução dos conhecimentos acumulados historicamente, constituindo-se numa tentativa de síntese teórica da experiência latino-americana de administração da educação no contexto internacional. FONTE: http://www.bennosander.com/publicacao_detalhe.php?cod_texto=21 (Acesso em 12/08/2008).

Dessa forma, Sander (1995) articula a questão da qualidade com a gestão da educação definindo os critérios de¹²:

- **Eficiência:** o valor supremo da eficiência é a produtividade, logo, é eficiente aquele que produz o máximo com o mínimo de desperdício, de custo e de esforço, ou seja, aquele que, na sua atuação, apresenta uma elevada relação produto/insumo. Daí a associação desse critério à dimensão econômica.

- **Eficácia:** (do latim *efficax*, eficaz, que tem o poder de produzir o efeito desejado) é o critério institucional que revela a capacidade administrativa para alcançar as metas estabelecidas ou os resultados propostos. No caso da educação, a eficácia da administração preocupa-se essencialmente com a consecução dos objetivos intrinsecamente educacionais, estando dessa forma estreitamente vinculada aos aspectos pedagógicos das escolas, universidades e sistemas de ensino. Sendo assim, esse critério tem estreita relação com a dimensão pedagógica.

- **Efetividade:** a efetividade mede a capacidade de produzir as respostas ou soluções para os problemas politicamente identificados pelos participantes da comunidade mais ampla. Sua preocupação fundamental é a promoção do desenvolvimento sócio-econômico e a melhoria das condições de vida humana. É nesse sentido que, tentando superar as limitações dos critérios técnicos de eficiência e eficácia, a efetividade refere-se a "objetivos mais amplos de equidade e de desenvolvimento econômico-social". A preocupação com o desenvolvimento da sociedade reflete sua associação à dimensão política do paradigma.

- **Relevância:** a sua preocupação central é o desenvolvimento humano e a promoção da qualidade de vida na educação e na sociedade através da participação cidadã. A relevância sugere a noção de pertinência, de ligação, de relação com alguém ou com algo. Dessa forma, a relevância está intrinsecamente relacionada à dimensão cultural do paradigma multidimensional da administração da educação.

De acordo com Davok (2007),

Nessa concepção de qualidade em educação, diretamente relacionada com a qualidade da gestão educacional, as dimensões instrumentais (econômica e pedagógica) são

¹² FONTE: http://www.bennosander.com/publicacao_detalhe.php?cod_texto=21 (Acesso em 12/08/2008).

subsumidas pelas dimensões substantivas (política e cultural). Assim como as dimensões extrínsecas (política e econômica) são subsumidas pelas dimensões intrínsecas (cultural e pedagógica) (p. 510).

Dessa forma, Davok (2007) desenvolve um novo quadro capaz de relacionar os conceitos dos autores acima discutidos e que explicita as correlações existentes entre eles:

DIMENSÕES DA QUALIDADE			CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO DA QUALIDADE
ÁREAS SOCIAL E HUMANA (DEMO, 1994)	EDUCAÇÃO SUPERIOR (DEMO, 1985)	ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO (SANDER, 1995)	ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO (SANDER, 1995)
Política	Educativa	Cultural	Relevância
	Social	Política	Efetividade
Formal	Acadêmica	Pedagógica	Eficácia
		Econômica	Eficiência

Quadro 4: Associação das dimensões da qualidade (DEMO; SANDER) aos critérios de avaliação da qualidade (SANDER).

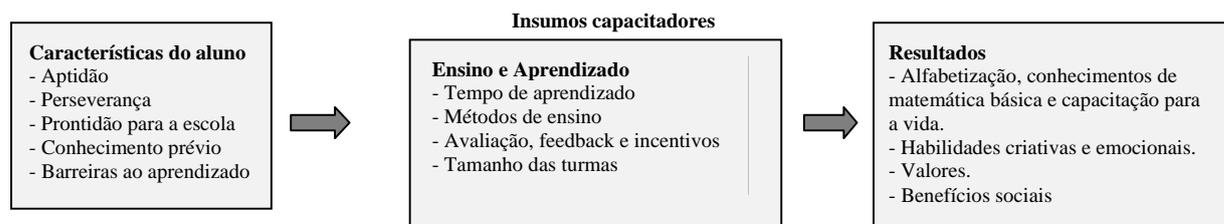
Tendo discutido o conceito de qualidade da educação sob o argumento desses dois autores (Demo e Sander), surge a necessidade de se resgatar as visões da qualidade em educação propostas pelo INEP e outros órgãos como UNESCO, UNICEF e também pelo Projeto Observatório da Educação. Para UNESCO/INEP (2004), *qualidade* é um conceito dinâmico, reconstruído constantemente e Indicadores da Qualidade na Educação foram criados para ajudar a comunidade escolar na avaliação e na melhoria da qualidade da educação. Este é seu objetivo principal. Para a UNESCO, no Relatório Conciso sobre o Imperativo da Qualidade de 2004:

A definição de qualidade: Dois princípios caracterizam a maior parte das tentativas de definir a qualidade na educação: o primeiro deles identifica o desenvolvimento cognitivo dos alunos como o grande objetivo explícito de todos os sistemas educacionais. Dessa forma, o êxito alcançado por um sistema com relação a esse objetivo é um dos indicadores de sua qualidade. O segundo dá ênfase ao papel da educação na promoção de valores e atitudes de cidadania responsável e no cultivo do desenvolvimento criativo e emocional. A consecução desses objetivos nos diferentes países é mais difícil de avaliar e comparar (p. 2).

No Relatório Global de Acompanhamento do EPT (Educação Para Todos), estão explicitados cinco grandes fatores que afetam a qualidade, numa perspectiva abrangente, que

cobre as questões de acesso, processo e resultados.

No organograma¹³ a seguir está demonstrada a gênese da compreensão da excelência da educação e este relatório sintetiza um vasto corpo de pesquisas sobre os benefícios e os determinantes de uma educação de boa qualidade.



No mesmo relatório, é possível identificar a preocupação da UNESCO em distinguir diversas maneiras de abordar a qualidade nas diferentes tradições do pensamento educacional, o que nos faz pensar: De que maneira a qualidade pode ser estudada à luz de abordagens tão díspares? Dessa forma, o relatório nos apresenta o esquema que leva em conta os cinco grandes fatores que afetam a qualidade, numa perspectiva abrangente, que cobre questões de acesso, processo e resultados.

Características do aluno: os alunos não chegam iguais à sala de aula. Fatores socioeconômicos do ambiente de origem, gênero, deficiências, raça, etnia, HIV/Aids e a ocorrência de situações tais como conflitos e desastres podem gerar um potencial de desigualdades que têm que ser levadas em conta nas políticas voltadas para a melhoria da qualidade. Está em jogo também a medida na qual os alunos e estudantes se beneficiaram das oportunidades educacionais na primeira infância. **Contexto:** A educação tende a refletir fortemente os valores e as atitudes da sociedade. Circunstâncias que vão desde a riqueza de uma sociedade até as políticas nacionais sobre objetivos, padrões, currículos e professores exercem também influência. **Insumo:** Esta categoria inclui recursos materiais (livros escolares, materiais didáticos, salas de aula, bibliotecas, prédios escolares) e recursos humanos (administradores, supervisores, inspetores e, acima de tudo, professores). Os indicadores mais amplamente usados para medir esses insumos são a razão aluno/professor, os salários dos professores, os gastos públicos por aluno e a porcentagem do PIB aplicada na educação. **Ensino e aprendizado:** esta dimensão se refere ao que acontece na sala de aula e na escola. Os processos pedagógicos situam-se no cerne do aprendizado do dia-a-dia. Dentre os indicadores aplicados a esses processos incluem-se o tempo despendido na aprendizagem, o uso de métodos interativos de ensino e como os progressos são avaliados. A segurança na escola, a participação da comunidade, as expectativas e a liderança têm impacto direto sobre o ensino e a aprendizagem. **Resultados:** Esta dimensão pode ser expressa em termos de resultados acadêmicos (em geral, desempenho em testes), mas também em ganhos sociais e econômicos mais amplos. O presente relatório sintetiza um vasto corpo de pesquisas

¹³ Organograma (adaptado) disponível no Relatório Conciso sobre o Imperativo da Qualidade de 2004.

sobre os benefícios e os determinantes da educação de boa qualidade (Capítulo 2), identifica estratégias de aperfeiçoamento, com foco específico nos países em desenvolvimento (Capítulo 4) e acompanha o apoio internacional a essa tarefa (Capítulo 5). Da mesma forma que os anteriores, este terceiro Relatório Global de Acompanhamento do EPT avalia os progressos em direção aos seis objetivos do EPT. Neste caso, a ênfase foi colocada nos indicadores de qualidade para cada objetivo (Capítulo 3) (UNESCO, Relatório Conciso: O imperativo da qualidade/Educação para todos. França: UNESCO, 2004).

De acordo com os fatores apresentados pela UNESCO, percebemos a educação como um processo a ser construído, logo, a qualidade desse processo irá depender de características anteriores, atuais e posteriores ao processo. Também entendemos que esse processo ocorre inserido em um contexto que é relevante para o sucesso das ações realizadas, assim como, as particularidades dos sujeitos envolvidos nele.

Segundo Morosini (2008), a UNESCO postula algumas características essenciais para uma educação de qualidade apoiada no enfoque dos quatro pilares da educação para todos – *aprender a conhecer, aprender a ser, aprender a fazer e aprender a conviver* (Delors et al. 1999). Considera o estudante como um indivíduo, membro de uma família, de uma comunidade e cidadão do mundo que aprende para fazer-se competente em seus quatro papéis. Defende e propaga os ideais da sustentabilidade do mundo, leva em consideração o contexto social, econômico e o meio ambiente. A educação de qualidade é localmente importante e culturalmente adequada, está conformada pelo passado, é significativa no presente e prepara as pessoas para o futuro; constrói conhecimentos, habilidades, perspectivas, atitudes e valores; proporciona instrumentos para transformar as sociedades atuais em sociedades mais sustentáveis e; é possível de ser mensurada.

Com base nessas características, Morosini (2008) cita a UNESCO quando esta considera que

La calidad se ha convertido en un concepto dinámico que tiene que adaptarse permanentemente a un modo cuyas sociedades experimentan hondas transformaciones sociales y económicas. Es cada vez más importante estimular la capacidad de previsión y anticipación. Ya no basta con los antiguos criterios de calidad que debería habilitar a todos, mujeres y hombres, para participar plenamente en la vida comunitaria y para ser también ciudadanos del mundo. (Morosini apud UNESCO, 2003, p. 1)¹⁴.

¹⁴ Qualidade tornou-se um conceito dinâmico que deve estar constantemente adaptar-se a um modo cujas empresas estão experimentando profundas transformações sociais e econômicas. É cada vez mais importante para estimular

Morosini (2008) traz ainda a postura do IESALC/UNESCO sobre a qualidade da educação que aponta para um modelo de cooperação internacional tendo como bases

o desenvolvimento de uma política de intercâmbio; o trabalho em redes; a existência de fundos de organismos multilaterais; a presença de uma cultura de solidariedade internacional e do mútuo reconhecimento das capacidades de cada país ou região; o desenvolvimento da mobilidade acadêmica estudantil; a colaboração em nível interinstitucional; a capacitação de expertos e técnicos; bem como a existência de reuniões para implantar programas de colaboração e participação das IES da região nos foros internacionais (p. 256).

Para Bolzan e Isaia (2008), a qualidade é entendida como um processo multifacetário que envolve questões de ordem teórica, profissional, atitudinal, valorativa, contextual, sociocultural e política. É compartilhando dessa premissa que trabalhamos o complexo conceito de qualidade da educação superior a fim de desenvolver uma concepção relevante sobre a avaliação da qualidade da educação superior brasileira.

Legalmente, a LDB 9394/96 (art. 9º, Inc. VI) explicitou a responsabilidade da União em “assegurar o processo nacional de avaliação da educação superior com cooperação dos sistemas que tiverem responsabilidade sobre este nível de ensino”. No caso brasileiro, a avaliação da qualidade da educação superior se dá através do SINAES que segue os seguintes princípios:

- responsabilidade social;
- reconhecimento da diversidade;
- respeito à identidade, à missão e à história das instituições;
- globalidade da instituição e utilização articulada de um conjunto de indicadores;
- avaliação com finalidade construtiva e formativa;
- continuidade do processo avaliativo como instrumento de política educacional.

É a partir desses princípios que podemos inferir a visão de qualidade em educação estabelecida pelo INEP/SINAES, pois quando avaliamos um curso superior, queremos saber de sua eficiência, queremos saber se ele está funcionando dentro das expectativas que se tem para a

a capacidade de previsão e antecipação. Já não basta os antigos critérios de qualidade que devem permitir que todos os homens e mulheres a participem plenamente na vida da comunidade e de ser cidadãos do mundo (tradução da autora).

formação do profissional. Estamos analisando variáveis, tidas como certas, que medem a qualidade do ensino oferecido. Variáveis essas que, se supõe, já tenham sido testadas e que podem nos oferecer uma boa margem de segurança na avaliação que procedemos. Contudo, essa variedade nos padrões de medida de avaliação tem seus limites, além de, necessariamente, só se poder concluir a informação que se precisa quando da análise de todo o processo, o que não vem ocorrendo.

A partir das considerações sobre as visões de qualidade existentes e que nos interessam no contexto dessa pesquisa, podemos nos prender ao que o projeto do Observatório da Educação entende como importante no sentido que se quer dar à esta pesquisa tratando um sistema de ensino, cuja qualidade se quer medir através de indicadores, poderia ser pensado através de uma avaliação que se nutre do conjunto dos dados que informam elementos básicos sobre a existência, o funcionamento e os valores que caracterizam as instituições federais de educação superior e as instituições privadas, confessionais e comunitárias, pois o Estado mantém e regula o funcionamento das mesmas de forma a garantir a qualidade da educação que oferecem. “Serviriam os indicadores de qualidade, ao serem generalistas e cotados com parâmetros internacionais, para aplicação ao conjunto das instituições que estão sob a tutela de estados e municípios e não estão necessariamente sendo reguladas pelas avaliações que vem sendo propostas pelo estado brasileiro” (Projeto Observatório da Educação RIES – (Rede Sul Brasileira de Investigadores da Educação Superior) *Indicadores de Qualidade para a Educação Superior Brasileira* - Edital nº. 001/2006/INEP/CAPES – 2006).

Importa, pois, caracterizar que a construção de indicadores que referenciem, de forma justaposta, avaliação e qualidade, encontram um primeiro e grande obstáculo para sua formulação. Referimo-nos ao sentido referencial dos dois termos, seus significados para que sejam portadores de uma explicação coerente sobre uma realidade que é dinâmica, vital, e que precisa ser estabilizada em determinado momento para que dela se percebam os valores, intenções, ações concretas que vão ser denotadas por relações numéricas, unidades de tempo, quantidades ou por relações de ordem subjetiva, valores, ordens qualitativas.

2.3.1. Avaliação da qualidade da educação superior brasileira

Historicamente, o papel da educação superior vem assumindo destaque no

desenvolvimento das sociedades, dessa forma, a internacionalização do ensino, assim como a emergência de um mercado educacional globalizado em resposta aos desafios da globalização econômica, trazem consigo o enorme desafio de a educação superior conciliar as exigências de qualidade e inovação com as necessidades de ampliar o acesso e diminuir as assimetrias sociais.

O conceito de avaliação que se constituiu nos estudos e reflexões da Comissão Especial de Avaliação (CEA) tem como idéias centrais, entre outras, as de integração e de participação – conceitos fundamentais para a construção de um sistema de avaliação capaz de aprofundar os compromissos e responsabilidades sociais das instituições, bem como promover os valores democráticos, o respeito à diversidade, a busca da autonomia e a afirmação da identidade.

De acordo com o Artigo 11. *Avaliação da qualidade* dos anais da Conferência Mundial sobre o Ensino Superior,

a) A qualidade em educação superior é um conceito multidimensional que deve envolver todas as suas funções e atividades: ensino e programas acadêmicos, pesquisa e fomento da ciência, provisão de pessoal, estudantes, edifícios, etc [...]. Visando a levar em conta a diversidade e evitar a uniformidade, deve-se dar a devida atenção aos contextos institucionais, nacionais e regionais específicos. Os protagonistas devem ser parte integrante do processo de avaliação institucional. b) A qualidade requer também que a educação superior seja caracterizada por sua dimensão internacional: intercâmbio de conhecimentos [...]. c) Para atingir e manter a qualidade nacional, regional ou internacional, certos componentes são particularmente relevantes, principalmente a seleção cuidadosa e o treinamento contínuo de pessoal [...]. As novas tecnologias de informação são um importante instrumento neste processo, devido ao seu impacto na aquisição de conhecimentos teóricos e práticos (UNESCO/CRUB, 1999 p.29).

A avaliação da qualidade da educação superior assume assim, a responsabilidade de identificar de que forma o ensino superior tem dado resposta à sociedade que o mantém. Portanto, percebemos que, o ensino superior, além da equidade e da acessibilidade (quantidade), deve também ser de qualidade.

Sobre esse aspecto, Demo (1994) afirma que se comete freqüentemente o equívoco de fazer a dicotomia entre qualidade e quantidade, pois afirma que estas “não são coisas estanques, mas facetas do mesmo todo” (p. 9). Esse autor define a *quantidade* no horizonte da extensão, e *qualidade* no horizonte da intensidade.

Sendo assim, a avaliação deve se prestar ao papel de avaliar quantitativamente e qualitativamente a educação, buscando a convergência de ambas para melhor intervir nos problemas educacionais que poderão vir a existir.

O Decreto nº 3.860/2001 atribuiu ao INEP a responsabilidade de organizar e executar a avaliação de cursos de graduação e das IES. Tal avaliação deve contemplar:

1) “avaliação dos principais indicadores de desempenho global do sistema nacional de educação superior, por região e Unidade da Federação, segundo as áreas do conhecimento e a classificação das instituições de ensino superior, definidos no Sistema de Avaliação e Informação Educacional do SINAES”;

2) “avaliação institucional do desempenho individual das instituições de ensino superior, considerando, pelo menos, os seguintes itens: a) grau de autonomia assegurado pela entidade mantenedora; b) plano de desenvolvimento institucional; c) independência acadêmica dos órgãos colegiados da instituição; d) capacidade de acesso a redes de comunicação e sistemas de informação; e) estrutura curricular adotada e sua adequação com as diretrizes curriculares nacionais de cursos de graduação; f) critérios e procedimentos adotados na avaliação do rendimento escolar; g) programas e ações de integração social; h) produção científica, tecnológica e cultural; i) condições de trabalho e qualificação docente; j) a auto-avaliação realizada pela instituição e as providências adotadas para saneamento de deficiências identificadas; l) os resultados de avaliações coordenadas pelo Ministério da Educação”;

3) “avaliação dos cursos superiores, mediante a análise dos resultados do Exame Nacional de Cursos e das condições de oferta de cursos superiores”. O parágrafo 1º do Decreto nº 3.860/2001 determina que a análise das condições de oferta de cursos superiores seja efetuada “nos locais de seu funcionamento, por comissões de especialistas devidamente designadas”, devendo considerar os seguintes aspectos: a) “organização didático-pedagógica”; b) “corpo docente, considerando principalmente a titulação, a experiência profissional, a estrutura da carreira, a jornada de trabalho e as condições de trabalho”; c) “adequação das instalações físicas, gerais e específicas, tais como laboratórios e outros ambientes e equipamentos integrados ao desenvolvimento do curso”; d) “bibliotecas, com atenção especial para o acervo especializado, inclusive o eletrônico, para as condições de acesso às redes de comunicação e para os sistemas de informação, regime de funcionamento e modernização dos meios de atendimento” (Decreto nº 3.860/2001).

De acordo com o SINAES, uma das críticas mais constantes feitas às práticas avaliativas vigentes trata do uso de instrumentos aplicados a objetos isolados e que conduzem a uma visão parcial e fragmentada da realidade. Assim, eles não estariam dando conta da riqueza e da complexidade da educação, nem do sistema e tampouco de uma instituição educativa.

Os indicadores propostos pelo INEP tratam dos três aspectos fundamentais regulamentados no Decreto nº 3.860/2001:

- a **avaliação das instituições**, na perspectiva de identificar seu perfil e o significado da sua atuação, por meio de suas atividades, cursos, programas, projetos e setores, respeitando a diversidade e as especificidades das diferentes organizações acadêmicas;

- a **avaliação dos cursos de graduação**, com o objetivo de identificar as condições de ensino oferecidas, perfil do corpo docente, instalações físicas e organização didático-pedagógica;

- a **avaliação do desempenho dos estudantes** dos cursos de graduação, realizada pelo Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE), com a finalidade de aferir o desempenho dos estudantes em relação aos conteúdos programáticos, suas habilidades e competências. Este exame é aplicado por meio de procedimentos amostrais, ao final do primeiro e do último ano do curso, com uma periodicidade máxima trienal. O ENADE é acompanhado de um instrumento de levantamento do perfil dos estudantes (questionário socioeconômico) e considerado também componente curricular obrigatório dos cursos.

Para uma melhor interpretação desse grande conjunto de informações disponíveis, elas foram subdivididas em cinco principais variáveis com as quais o censo trabalha: instituições; cursos; matrículas; vagas, inscritos, ingressantes e concluintes; funções docentes; funções técnico-administrativas.

O INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira configura-se como um órgão que mais tem se desenvolvido na construção de indicadores e bases de dados que vêm a subsidiar os estudos avaliativos. A criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), através da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, representou um marco na história da avaliação da educação superior brasileira. O novo sistema, que instituiu de forma integrada a avaliação das instituições, dos cursos e do desempenho dos estudantes, estabeleceu igualmente que a avaliação das instituições deveria considerar necessariamente as dez dimensões definidas em lei e que tem dois momentos: a auto-avaliação, a ser coordenada por Comissões Próprias de Avaliação (CPA) e a avaliação externa, realizada por comissões de docentes atuantes na educação superior, devidamente cadastrados e capacitados.

Para o SINAES:

A complexidade da educação superior, tanto na dimensão institucional quanto na do sistema, requer a utilização de múltiplos instrumentos e a combinação de diversas metodologias. Por exemplo, não cabe mais discutir as falsas aporias do quantitativo e do qualitativo ou do objetivo e do subjetivo, mas, sim, utilizar os diversos instrumentos e as distintas perspectivas metodológicas de forma combinada, complementar e de acordo com as necessidades de análise e julgamento. Da mesma forma, o objeto não deve ser fragmentado, a não ser por razões de análise e desde que seja posteriormente recomposto em esquemas de compreensão global. Em outras palavras, pelas diferentes práticas, os processos avaliativos em seu conjunto precisam instituir um sistema de avaliação em que as diversas dimensões da realidade avaliada – instituições, sistema, indivíduos, aprendizagem, ensino, pesquisa, administração, intervenção social, vinculação com a sociedade, etc. – sejam integradas em sínteses compreensivas. Obviamente, uma concepção central de avaliação deve assegurar a coerência conceitual, epistemológica e

prática, bem como os objetivos dos diversos instrumentos e modalidades (SINAES, 2004, p. 82).

Para o SINAES, uma proposta de construção de um sistema de avaliação da educação superior, antes de tudo, precisa ser coerente com um conjunto de princípios, critérios, pressupostos e premissas que lhe servem de fundamentação conceitual e política e também de justificção para a operacionalização dos processos:

Educação é um direito social e dever do Estado - Este princípio é o fundamento da responsabilidade social das instituições educativas. Dado seu caráter social, uma instituição educativa deve prestar contas à sociedade, mediada pelo Estado, do cumprimento de suas responsabilidades, especialmente no que se refere à formação acadêmico-científica, profissional, ética e política dos cidadãos, à produção de conhecimentos e promoção do avanço da ciência e da cultura (SINAES, 2004 p. 86).

Sendo assim, a avaliação da educação superior deve dar respostas públicas à questão de como o sistema e cada uma das instituições e suas partes estão exercendo a função que lhes foi socialmente concedida.

Valores sociais historicamente determinados - As instituições de educação superior devem solidariamente produzir os meios para o desenvolvimento sustentado do País e a formação dos cidadãos de uma dada sociedade, de acordo com as pautas valorativas hegemônicas nas relações de forças sociais e políticas de um determinado momento histórico. Isso é importante para orientar os sentidos da avaliação da formação e da produção de conhecimentos e nos remete a uma concepção de qualidade e de relevância social.

Dessa forma, consideramos a importância dos critérios de qualidade da educação superior que considerem a formação e a produção do conhecimento com vistas ao desenvolvimento e ao avanço da ciência num determinado tempo sócio-histórico. Para que isso ocorra, o SINAES afirma que a “autonomia não é o contraponto, mas, sim, uma das condições da avaliação” (SINAES, 2004 p. 87).

Regulação e controle - Estado e comunidade educativa, cada qual com suas especificidades, têm responsabilidades quanto à regulação e à avaliação propriamente dita. O Estado supervisiona e regula a educação superior para efeitos de planejamento e garantia de qualidade do sistema (SINAES, 2004 p. 87).

Para que a regulação ocorra de forma efetiva, clara e democrática ocorra, existe a necessidade de superar a visão de regulação como mera função burocrática para que esta se torne também uma prática formativa e construtiva para o sistema de ensino. Ou seja, o objetivo deve ir

além da função legal, precisa sim buscar a reflexão sobre o sistema que está sendo avaliado para poder contribuir positivamente para o aumento da qualidade oferecida.

Prática social com objetivos educativos - De acordo com estes princípios e critérios, a avaliação de caráter educativo é uma prática social, com objetivos essencialmente formativos, voltada tanto para a obtenção de informações que gerem reflexões indutoras da melhoria da qualidade acadêmica quanto para o julgamento a respeito de como o sistema e as instituições de educação superior cumprem as suas funções públicas. A avaliação educativa põe em questão a qualidade e a quantidade das atividades pedagógicas, científicas, administrativas e das relações sociais e profissionais que se estabelecem nos âmbitos internos das instituições e nas vinculações com a sociedade mais ampla (SINAES, 2004 p. 88).

Dessa forma, consideramos que a avaliação educativa não é mero controle, pois instiga questionamentos por meio da consciência pedagógica e da capacidade profissional dos professores, assim como da produção de conhecimentos e da análise crítica do conjunto de práticas e dinâmicas institucionais. A avaliação é essencialmente educativa, portanto formativa, sem que para isso deixe de utilizar também instrumentos e procedimentos de controle. É um projeto, pois se trata de movimento que, examinando e julgando o passado e o presente, visa promover transformações, ou seja, tem o futuro em perspectiva.

Respeito à identidade e à diversidade - institucionais em um sistema diversificado. Há uma enorme diversificação na educação superior brasileira. Seja por iniciativa própria ou mais fortemente por desafios impostos pelos governos, por organismos multilaterais, pelo mercado ou por setores difusos da sociedade, as instituições de educação superior hoje se vêem pressionadas a dedicar-se a aspectos tão diferentes quanto importantes, contraditórios ou não, como a produção de tecnologia de ponta e a capacitação para o trabalho em profissões antigas e novas, a formação de cidadãos reflexivos e críticos, mas também profissionais empreendedores, inovação tecnológica para a grande indústria e de baixo custo para pequenas empresas, juntamente com a preservação da alta cultura e da cultura popular, educação continuada e atendimento de demandas imediatas, desenvolvimento da consciência de nacionalidade e ao mesmo tempo inserção ativa no mundo globalizado, atendimento a carências educacionais e de saúde da população e pressão pelo sucesso individual e tantas outras demandas e exigências distintas e muitas vezes antagônicas (SINAES, 2004 p. 89).

A diversidade institucional precisa ser levada em conta nos mecanismos de avaliação da educação, pois é ela que demonstra a crise de identidade da educação superior, assim como, as múltiplas exigências e desafios emergentes neste tempo e espaço social e histórico.

Globalidade - O princípio da globalidade vale tanto para um sistema de avaliação em nível superior – as diversas modalidades avaliativas – quanto para os processos de avaliação que se realizam em cada instituição. Em nível de Estado, os diversos instrumentos de regulação e de avaliação devem se articular em um sistema integrado conceitual e praticamente, para a realização de uma consistente política de Educação Superior (SINAES, 2004 p. 91).

As ações avaliativas podem ter como objeto aspectos determinados, como a administração, a docência, a pesquisa, as relações com a sociedade, a vida comunitária, as unidades, os cursos, os programas, etc., mas jamais podem perder de vista a perspectiva da globalidade. A globalidade possibilita a idéia de integração das partes com um todo corrente, por isso, segundo o SINAES (2004), a avaliação deve ser entendida como multidimensional e polissêmica – pois a educação como fenômeno humano também o é –, porém, tendo articuladas as suas diversas dimensões e sentidos. A busca da integração e da globalidade é central para a construção de um sistema de avaliação, tanto nas dimensões internas e institucionais, quanto nas suas manifestações externas e de sistema.

Legitimidade - A avaliação não é só uma questão técnica. É também um forte instrumento de poder. Sua dimensão política e ética ultrapassa largamente a sua aparência técnica, muitas vezes apresentada como se fosse neutra. Dada a sua centralidade nas reformas, as avaliações são objeto de disputas. As questões técnicas podem ser tecnicamente respondidas, porém, não os sentidos éticos e políticos que envolvem as concepções de Educação Superior, de sociedade e conseqüentemente de avaliação (SINAES, 2004 p. 92).

Os fatores que vão assegurar a legitimidade dos processos de avaliação, segundo o SINAES são a teorização, os procedimentos metodológicos adequados, a elaboração correta dos instrumentos e tudo o que é recomendado numa atividade científica. Além disso, a avaliação precisa ter também legitimidade ética e política, assegurada pelos seus propósitos proativos, respeito à pluralidade, participação democrática e também pelas qualidades profissionais e cidadãs de seus atores.

Continuidade - é importante entender que os processos de avaliação devem ser contínuos e permanentes, não episódicos, pontuais e fragmentados. Processos contínuos criam a cultura da avaliação educativa internalizada no cotidiano. Procedimentos pontuais, quando não articulados a um programa e a um processo coerentes, produzem uma falsa idéia de avaliação: o processo complexo e multidimensional da avaliação acaba se reduzindo a um instrumento e este é tomado como se fosse a única forma possível de avaliar ou até mesmo como a própria avaliação. Os fenômenos complexos são reduzidos a um ou a poucos de seus aspectos (SINAES, 2004 p. 93).

A avaliação da qualidade da educação superior brasileira está explicitada a partir dos **indicadores gerais** e dos **novos indicadores** propostos pelo SINAES/INEP, estão explicitados respectivamente nos quadros a seguir:

INDICADORES GERAIS	
IES E CURSOS	
IES	Apresenta o número de instituições de ensino superior segundo diversos critérios de totalização (fonte: MEC/INEP/Deaes/Cadastro de Instituições).
IES/Séries históricas	Apresenta a evolução do número de IES segundo diversos critérios de totalização (fonte MEC/INEP/Deaes/Censo da educação superior).
Cursos Lato-sensu	Totalizam os cursos Lato-sensu presenciais e a distância com base nos dados do cadastro de cursos (fonte: MEC/INEP/Deaes/Cadastro de cursos)
Cursos presenciais	Totalizam os cursos de graduação com base nos dados históricos do Censo da educação superior (fonte: MEC/INEP/Deaes/Censo da educação superior)
CORPO DISCENTE	
Vagas	Apresenta a evolução do número de vagas oferecidas em cursos de graduação diurnos e noturnos, no interior e na capital (fonte: MEC/INEP/Deaes/Censo da educação superior)
Inscritos	Apresenta a evolução do número de candidatos do sexo masculino e femininos inscritos em cursos de graduação diurnos e noturnos, no interior e na capital (fonte: MEC/INEP/Deaes/Censo da educação superior)
Ingressos	Apresenta a evolução do número de candidatos do sexo masculino e femininos inscritos que ingressaram em cursos de graduação diurnos e noturnos, no interior e na capital (fonte: MEC/INEP/Deaes/Censo da educação superior).
Matrículas	Apresenta a evolução do número de alunos do sexo masculino e feminino matriculados em cursos de graduação diurno e noturno no interior e na capital (fonte: MEC/INEP/Deaes/Censo da educação superior).
Concluintes	Apresenta a evolução do número de concluintes do sexo masculino e feminino matriculados em cursos de graduação diurno e noturno no interior e na capital (fonte: MEC/INEP/Deaes/Censo da educação superior).
DOCENTES	
Docentes por titulação máxima	Apresenta o número de docentes por nível de titulação com base nos dados do cadastro nacional de docentes segundo diversos critérios de totalização (fonte: MEC/INEP/Deaes/Cadastro Nacional de Docentes).
Funções docentes em exercício	Apresenta a evolução do número de funções docentes em exercício por nível de titulação e regime de trabalho, segundo diversos critérios de totalização (fonte: MEC/INEP/Deaes/Censo da educação superior).
Funções docentes	Apresenta a evolução do número de funções docentes segundo diversos critérios de totalização (fonte: MEC/INEP/Deaes/Censo da educação superior).
CORPO TÉCNICO ADMINISTRATIVO	
Técnico administrativo	Apresenta a evolução do número de funcionários técnico administrativos segundo diversos critérios de totalização (fonte MEC/INEP/Deaes/Censo da educação superior).

Quadro 5: Indicadores de qualidade do ensino superior – Indicadores Gerais. Fonte: www.inep.gov.br/sinaes.

Os **novos indicadores** são compostos pelos mesmos critérios dos indicadores gerais, acrescidos de:

NOVOS INDICADORES	
Docentes	
Docentes por sexo	Apresenta o número de docentes por sexo com base nos dados do cadastro nacional de docentes, segundo diversos critérios de totalização (fonte MEC/INEP/Deaes/Cadastro Nacional de Docentes).
Docentes por cor/raça	Apresenta o número de docentes por raça com base nos dados do cadastro nacional de docentes, segundo diversos critérios de totalização (fonte

	MEC/INEP/Deaes/Cadastro Nacional de Docentes)
AVALIADORES	
Avaliadores por sexo	Apresenta o número de avaliadores por sexo com base nos dados do banco de avaliadores do sistema de avaliação da educação superior/BEASis, segundo diversos critérios de totalização (fonte: MEC/INEP/Deaes/BEASis).
Avaliadores por cor/raça	Apresenta o número de avaliadores por raça com base nos dados do banco de avaliadores do sistema de avaliação da educação superior/ BEASis, segundo diversos critérios de totalização (fonte: MEC/INEP/Deaes/BEASis).
Avaliadores por titulação máxima	Apresenta o número de avaliadores por nível de titulação com base nos dados do banco de avaliadores do sistema de avaliação da educação superior/ BEASis, segundo diversos critérios de totalização (fonte: MEC/INEP/Deaes/BEASis).

Quadro 6: Indicadores de qualidade do ensino superior – Novos Indicadores. Fonte: www.inep.gov.br/sinaes

Acreditamos que os indicadores de qualidade da educação são dados quantitativos que procuram mensurar a qualidade do sistema educacional e, para que isso ocorra efetivamente, faz-se necessária a revisão do que entendemos por qualidade da educação e sob qual perspectiva estamos falando.

Dessa forma, entendemos que, se não houver continuidade dos processos avaliativos, estes acabam perdendo seu potencial de transformação que ocorre a partir de reflexões compartilhadas e permanentemente exercitadas. Nas avaliações permanentes e internalizadas, a comunidade educativa assume, de modo ativo, as suas responsabilidades na construção da educação comprometida com os interesses e valores da sociedade.

Sinteticamente, a avaliação da Educação Superior deve apresentar, como marcas essenciais, dentre outras, as seguintes características: justiça, rigor, efetividade, integração, globalidade, participação, eficácia formativa, efetividade social, flexibilidade, credibilidade, legitimidade, institucionalidade, continuidade, respeito à identidade institucional, sistematização. Dessa forma, o SINAES constitui-se em uma ampliação dos âmbitos, objetos, procedimentos e instrumentos de avaliação para além dos atualmente praticados, procurando sempre assegurar a integração, a participação, a globalidade, a relevância científica e social, a articulação da regulação com a emancipação do institucional com o sistêmico.

Em conformidade com o SINAES, afirmamos que se a avaliação é um processo que busca melhorar a qualidade, aumentar a quantidade do serviço público educacional e elevar a eficácia

institucional, a conscientização dos agentes e a efetividade acadêmica e social, então, implementar a cultura da avaliação é uma exigência ética.

Dessa forma, entendemos que os indicadores de qualidade da educação superior aqui explicitados, devem explicitar as reais condições do ensino público e privado do país, a fim de assegurar a qualidade da formação dos futuros profissionais oriundos desse sistema de educação. O nosso interesse está justamente em verificar a validade dos indicadores existentes em relação à efetiva qualidade a qual nos remetemos anteriormente no texto.

Para Marchelli (2007), “o compromisso institucional com os padrões de qualidade envolve a habilidade de estabelecer uma contínua melhoria do papel dos atores” (p.360) (da educação), visando a atingir metas de aperfeiçoamento que podem ser expressas por meio de um sistema racional de valores quantitativos, denominados indicadores de desempenho (*performance indicators* – PIs). Para esse mesmo autor, os indicadores possibilitam a avaliação da educação superior por meio de uma comparação entre as performances exibidas pelas instituições.

Ainda segundo Marchelli (2007), os indicadores tiveram sua origem na indústria da manufatura, no sentido de medir a produtividade em termos de variáveis correspondentes à entrada de matéria-prima e à saída de produtos acabados. “No contexto universitário, os indicadores examinam as relações entre as saídas que as instituições precisam alcançar sob a forma de produtos educacionais tangíveis, em função das entradas realizadas em seu sistema funcional” (p. 360).

No Brasil, o sistema de avaliação da qualidade da educação superior é composto por uma gama de indicadores ordenados dentro de dez categorias analíticas denominadas dimensões. Cada dimensão é composta por indicadores organizados sob um conceito específico para cada elemento que evidencia o padrão de qualidade institucional. “Cada indicador exprime um aspecto ou uma característica específica da instituição, que podem ser observados, medidos, qualificados ou analisados” (Marchelli, 2007 p. 361).

É importante, portanto, que se avalie também o próprio processo de mensuração que está sendo utilizado, pois não podemos correr o risco de pressionar as IES de tal forma que elas se tornem mais um setor burocrático do que um centro de excelência acadêmica.

Há de se considerar a necessidade de respeito à identidade das Instituições que se dedicam

à tarefa de educar que se propõem à formação de profissionais de nível superior. Não é, disto temos certeza, desmoralizando-as que chegaremos à construção de um ensino superior, reconhecidamente de qualidade. Muito menos chegaremos a excelência acadêmica se não nos conduzirmos com o comportamento que a academia e a Lei espera de todos nós, que nos dedicamos a esse nível de ensino.

Na concepção avaliativa do SINAES, a qualidade das IES é referenciada e dinamizada pela participação dos diferentes atores institucionais, o que lhe confere um estatuto de responsabilidade democrática, desenvolvido e divulgado pela criação de uma cultura de qualidade, que se estabelece com a combinação de critérios científicos de avaliação e participação de atores acadêmicos e sociais. (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - AVALIAÇÃO EXTERNA DE INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO SUPERIOR Diretrizes e Instrumento, 2006).

Os indicadores de qualidade para a educação superior brasileira têm forte ligação com estudos e bases de dados disponíveis na realidade nacional. Sendo assim, consideramos que a avaliação da qualidade da educação superior é fundamental para orientar as políticas públicas educacionais, para a geração de auto-conhecimento das instituições, para a prestação de contas das IES junto aos governos e sociedades, para informar a sociedade acerca da qualidade da educação ou para subsidiar a regulação do Estado. Dessa forma, buscamos construir um caminho para o sistema nacional de ensino superior a partir das bases de dados disponibilizadas pelo INEP que leve em consideração os indicadores de qualidade da educação superior.

Acreditamos que os indicadores de qualidade da educação são dados quantitativos que vão determinar a qualidade do sistema educacional e, para que isso ocorra efetivamente, faz-se necessária a revisão do que entendemos por qualidade da educação e sob qual perspectiva estamos falando. Assim, a proposta deste trabalho enquadra-se fundamentalmente neste argumento, pois, verificando os dados disponíveis sobre as **funções docentes** de universidades classificadas como privadas, poderemos contribuir para o sistema de avaliação do ensino superior brasileiro.

Dessa forma, o conceito de qualidade considerado pelo SINAES é norteador deste

trabalho, pois consideramos, nessa pesquisa, a avaliação como um processo de melhoria da qualidade elevando a eficácia institucional, e conscientizando os atores envolvidos no cenário educacional a fim de efetivar a cultura acadêmica e a relevância social no processo de formação profissional.

2.4. As funções docentes no ensino superior

2.4.1. Conceitualizações pertinentes

Demo (1994) cita um dito alemão que explicita, segundo esse autor, a diferença entre ensinar e formar: “*Formação é o que resta depois que se esqueceu de tudo*”. Assim esse autor discute a qualificação da educação sob o ponto de vista de seus atores, o professor e o aluno. Ao professor cabe fazer a passagem da concepção de ensinar para a concepção do formar, do educar; ao aluno é o caso de passar do aprender para o aprender a aprender. Para Demo (1994)

“o aprender a aprender, se bem orientado, contém a qualidade buscada, formal e política. A qualidade formal transparece no processo construtivo de conhecimento e a qualidade política, na formação do sujeito histórico competente, capaz de fazer seu destino, até onde for possível (p.100)”.

Neste subcapítulo, definimos qual é o papel do professor, com base nos indicadores de **Funções Docentes** do SINAES, no processo de atendimento e manutenção da qualidade da educação superior brasileira. Buscaremos definir as funções docentes sob o ponto de vista do INEP e fazer as relações pertinentes desta definição com a bibliografia existente.

Para o INEP as funções docentes são definidas como

Função educativa, diretamente ligada ao processo de ensino-aprendizagem, que exige formação pedagógica e prática de ensino. 2. Função de ministrar aulas e de desenvolver outras atividades relacionadas ao processo de ensino-aprendizagem. 1. Nas estatísticas escolares, cabe distinguir entre número de professores e número de funções docentes: um mesmo indivíduo, que é professor, pode exercer, em escolas diferentes, várias funções docentes. 2. Ao se contar em cada escola o número de professores, obtém-se uma quantia que parece maior do que realmente é. Isto ocorre porque as estatísticas citam outras funções docentes (cf. DUARTE, S.G. DBE, 1986) Número de funções docentes em cada unidade escolar. De acordo com os objetivos da pesquisa, desagregar por grau de formação, por dependência administrativa, por nível de ensino...(fonte: <http://www.inep.gov.br/thesaurus>).

Dessa forma, podemos perceber que as funções docentes abarcam toda a tarefa educativa,

isto é, relacionada com o processo de ensino-aprendizagem. Trazendo essa definição para o contexto da universidade podemos confirmar a existência de professores exercendo mais de uma função docente, principalmente, no caso das universidades privadas, com as quais estamos trabalhando.

Trazemos, ainda, os conceitos de Professor e de Professor Universitário para o INEP:

Professor: Profissional que tem por atribuições funcionais específicas proporcionar a um ou mais alunos o ensino e a prática de determinadas atividades educativas, áreas de estudo ou disciplinas constantes de currículo do estabelecimento, bem como orientar e avaliar a aprendizagem e o desenvolvimento de habilidades específicas e hábitos socialmente construtivos (cf. Sérgio Guerra Duarte, 5/12/1973). 2. Pessoa que detém cargo público possui contrato de trabalho ou termo de convocação para o desempenho de função docente. 3. Professor, do ponto de vista profissional, é a pessoa que possui formação pedagógica, ocorrida no nível de 2º Grau, de Licenciatura de curta duração, Licenciatura plena e outras categorias postas na Lei 5692/71, em seu capítulo V (cf. I GLOTED). 4. Aquele que professa ou ensina uma ciência, técnica ou arte. Mestre. Pessoa que possui formação pedagógica em nível de 2º grau, ou em nível de 3º grau, como Licenciatura de curta duração e Licenciatura plena (cf. DUARTE, S.G. DBE, 1986).

Professor da educação superior: Profissionais que planejam, supervisionam e avaliam atividades docentes de nível superior. Nota: Entendem-se como atividades do magistério superior, para efeitos desta Lei: as que, pertinentes ao sistema indissociável de ensino e pesquisa, se exerçam nas universidades e nos estabelecimentos isolados, em nível de graduação, ou mais elevados, para fins de transmissão e ampliação do saber; e as inerentes à administração escolar e universitária exercidas pelos professores. Neste grupo inclui-se a seguinte ocupação: professor de ensino superior. Tem escolaridade de 3º grau. (Lei 5540/68 Reconhecimento oficial: Dec. nº 60.684/67.) (fonte: <http://www.inep.gov.br/thesaurus>).

A partir dos conceitos levados em conta pelo INEP, podemos perceber o papel do professor na qualidade do processo formativo na educação superior. É compartilhando dessa idéia que salientamos a necessidade de uma pedagogia universitária adequada que vise à formação permanente do professor universitário, com o intuito de promover a qualidade deste nível de ensino. Sob esse aspecto, entendemos o professor da seguinte forma:

o docente como intelectual público, um protagonista do ato pedagógico e formativo que coloca nas questões sociais e políticas a ênfase de seu trabalho, tornando públicos novos referenciais na perspectiva da ética e da emancipação humanas; o conhecimento social, um conceito que engloba e reconfigura saberes científicos, da academia, com saberes do cotidiano, das pessoas, que se constrói através de aproximações sucessivas entre prática e teoria, entre conhecimento “vivo” e conhecimento “morto,” resgatando o humano da relação educativa; a inovação pedagógica, uma ação criadora de rompimento com os paradigmas tradicionais vigentes no ensino e na pesquisa, ou uma ação situada no patamar da transição paradigmática, com reconfiguração de saberes e poderes; a avaliação institucional, um organizador qualificado que permite repensar pontos fortes e fracos da instituição, mostrando a “qualidade da diferença e a diferença desta qualidade”

para a construção de um projeto político-pedagógico integrador para o seu desenvolvimento; as novas tecnologias da comunicação e da informação, uma técnica e uma possibilidade articuladora para a constituição de teias de conhecimento, de redes interativas que caracterizam pedagogias inovadoras presenciais e não presenciais, visíveis e não visíveis [...] (LEITE, 2000).

É sob essa perspectiva de pedagogia universitária que a prática pedagógica, ou seja, as implicações do processo de ensinar e aprender não se reduzem à questão didática ou às metodologias deste processo, mas a construção de uma educação como prática social.

Zabalza (2004) compara os alunos universitários aos seus professores no sentido de que ambos, mesmo possuindo características específicas no processo de ensino, são membros pertencentes a uma mesma comunidade acadêmica e aprendizes dentro da instituição. Esse autor considera que na interação entre o acadêmico e a instituição universitária, o aluno, como principal aprendiz é o eixo central das atividades acadêmicas. Este por sua vez, não exerce com maestria a autoridade que lhe é concedida. Deste modo, compreendemos que também o professor será um aprendiz principal do processo formativo seja do aluno, como principalmente de seu próprio. Isto é, a lógica do processo do aprender deve ser incorporada no contínuo do seu exercício profissional, e, nos parece que é isso que os acadêmicos clamam quando apontam tais problemas em relação aos seus professores.

Zabalza (2004) considera a universidade como instituição de aprendizagem e não como instituição de ensino, por esse motivo, o tema fundamental para a docência universitária seria as estratégias para as quais os estudantes recorrem para aprender. Sendo assim,

o objetivo da docência é melhorar os resultados da aprendizagem dos alunos e otimizar sua formação. Isso implica, sem dúvida, grandes esforços didáticos para adequar a organização dos cursos e os métodos de ensino utilizados aos diferentes modos e estilos de aprendizagem dos alunos e aos seus diversos interesses profissionais, já que se trata de alunos (ZABALZA, 2004, p.190).

Por isso, compreendemos que os alunos universitários ao se constituírem como um grupo possuem certas características as quais devem ser consideradas nas formas pelas quais os professores exercitam sua docência. Deste modo, suas especificidades interferem no modo pelo qual o professor exerce sua docência.

Desta forma, podemos perceber que a lógica da *aprendizagem* seja dos docentes quanto dos discentes não está incorporada ainda nem na literatura que trata da docência no ensino superior e nem mesmo nas perspectivas de significados, teóricos e práticas em nossos contextos

formativos universitários.

2.4.2. A docência na educação superior

Entendemos a docência superior como uma atividade peculiar e que, para o seu exercício, são exigidas algumas características específicas como a formação adequada. Para Vasconcelos (2000)

Se a universidade é o *locus* de formação dos quadros profissionais de nível superior, é, portanto, função da universidade a formação de seus próprios quadros, ou seja a formação de seus docentes. A questão da formação didático-pedagógica desses docentes, no entanto, não é sequer mencionada como pré-requisito básico para o exercício do magistério superior (p. 16).

Podemos perceber, segundo esse autor que, na universidade, não há iniciativas de capacitação pedagógica nos cursos de pós-graduação, nem em outros órgãos da instituição. Podemos também observar que na Lei que rege a educação em nosso país (LDBN 9394/96) não há nenhuma alusão à formação didático-pedagógica como pré-requisito para a formação, ingresso e promoção na carreira docente do magistério superior.

Dessa forma, consideramos os **aspectos da capacitação para a docência no ensino superior** propostos por Vasconcelos (2000) que abrangem a **formação técnico-científica**, a **formação prática** e a **formação pedagógica**. Esse autor coloca que “deverá o professor estar seguramente preparado para o seu ofício, como aliás se espera de qualquer profissional! Conhecer todas as nuances e possibilidades de sua profissão é condição essencial para bem exercê-la” (p. 24).

Nesse contexto, a **formação técnico-científica** seria o domínio sobre o conteúdo específico da disciplina que o professor leciona,

assim, o docente universitário, certamente conhecedor do conteúdo da disciplina sob sua responsabilidade deve adotar uma atitude bastante característica frente ao conhecimento, questionando-o, recriando-o, estabelecendo as interligações entre os diversos conhecimentos e efetivando, dessa forma, a real iniciação científica de seus, criando neles o gosto pelo aprender e incitando-os a buscar conhecimentos novos e novos caminhos para antigos saberes (VASCONCELOS, 2000 p. 26).

Quanto à **formação prática**, esta se centra no conhecimento da prática profissional para a qual os alunos estão sendo formados que o professor deve ter, isto é, o domínio extenso do conteúdo que pretende ensinar, “relacionar teoria e prática é fator de garantia de competência para o exercício do magistério universitário” (p. 26).

Já a **formação pedagógica** vai além do simples “saber dar aula”, e abrange aspectos do planejamento de ensino visto como um todo (de objetivos gerais e específicos; da caracterização da clientela; do conhecimento do mercado de trabalho; da seleção dos conteúdos; das atividades e recursos de ensino; da avaliação da aprendizagem do aluno; das possibilidades de construção e reconstrução do conhecimento e da relação professor-aluno) (VASCONCELOS, 2000). Esse autor argumenta que é a competência pedagógica que se constituirá no diferencial de qualidade do professor, ou seja, um professor efetivamente comprometido com o seu desempenho como docente.

Para Isaia (2006), “a docência superior é um processo complexo que se constrói ao longo da trajetória docente e que esta envolve, de forma intrinsecamente relacionada, a dimensão pessoal, a profissional e a institucional. Na tessitura das três, dá-se a constituição do ser professor” (p. 63).

É sob esse olhar que consideramos que a compreensão que se tem de seu processo formativo envolve o entendimento de que ele é de natureza social, pois os professores se constituem como tal em atividades interpessoais, seja em seu período de preparação, seja ao longo da carreira, em uma ou em diferentes IES. Os esforços que eles realizam para aquisição, desenvolvimento e aperfeiçoamento de competências profissionais subentendem um grupo interagindo, centrado em interesses e necessidades comuns, em um contexto institucional concreto (Isaia, 2006).

Zabalza (2004) diferencia três grandes dimensões na definição do papel docente:

- *Dimensão profissional* que permite o acesso aos componentes essenciais que definem essa profissão: quais são suas exigências (retorno esperado pela atuação profissional), como constrói sua identidade profissional e em torno de quais parâmetros o faz, quais são os principais dilemas que caracterizam o exercício profissional, quais são as necessidades de formação inicial e permanente, etc.
- *Dimensão pessoal* que permite considerar alguns aspectos de grande importância no mundo da docência: tipo de envolvimento e compromisso pessoal característicos da profissão docente, ciclos de vida dos docentes e situações pessoais que os afetam (sexo, idade, condição social, etc.), problemas de ordem pessoal que costumam acompanhar o exercício profissional (*burn out*, estresse, desmotivação, etc.), fontes de satisfação e insatisfação no trabalho, a carreira profissional.
- *Dimensão administrativa* que nos situa diante dos aspectos mais claramente relacionados com as condições contratuais, com os sistemas de seleção e promoção, com os incentivos, com as condições (carga horária, horários, obrigações vinculadas ao exercício profissional, etc (ZABALZA, 2004 p. 106).

Dessa forma, esse autor insiste que a dimensão “educativa” da atividade profissional docente não combina com um mero *know-how* científico por parte dos docentes universitários e que esses profissionais além de bons cientistas ou bons administradores, necessitam ser bons formadores (ZABALZA, 2004). Na tentativa de que as funções do professor universitário sejam efetivamente realizadas, esse autor se vale do conceito de dilema como instrumento para abordar situações complexas e às vezes dicotômicas em relação a esse ideal.

O primeiro dilema se constitui como **individualismo/coordenação**, caracterizado pela forte tendência de os professores universitários exercerem suas atividades de forma individualizada o que acaba por complicar a implementação de projetos formativos com estilo global e com coerência e continuidade aceitáveis.

O segundo trata da dialética **pesquisa/docência** e sua diferente incidência no progresso pessoal e profissional dos professores que, de acordo com Zabalza (2004), se constitui como um “forte obstáculo para o desenvolvimento de um ensino universitário de qualidade (exceto às inovações relacionadas com processo e recursos vinculados ao desenvolvimento científico)” (p. 120).

O terceiro dilema trata a dicotomia **generalistas/especialistas** que, segundo o autor, traz o perigo tanto da generalização indiferenciada como da excessiva especialização.

O importante é buscar esse equilíbrio na qualificação dos professores: deve-se atingir um nível suficiente de especialização para estar em condições de realizar pesquisas significativas em seu ramo e de aproximar seus alunos das áreas de aplicação especializada da profissão; deve-se ter, igualmente, o conhecimento geral necessário para saber auxiliar seus alunos a construir algumas bases bem firmes de conhecimento geral e a se colocar ao nível de suas demandas sem se desesperar (ZABALZA, 2004 p. 123).

E o quarto dilema identificado trata da díade **ensino/aprendizagem** que, de certo modo trata de como o professor universitário concebe a função que tem de desenvolver e a forma mais adequada de fazê-la . “A questão é saber aplicar, com bom senso, aquela velha máxima pedagógica de 'não oferecer menos apoio que o necessário nem mais que o suficiente” (ZABALZA, 2004 p. 125).

Assim, Zabalza (2004) reflete que existe uma crença de que os professores apenas ensinam, considerando a visão criada de que a aprendizagem depende somente do aluno e não do

professor. Mas esse autor analisa sob outro enfoque que valoriza uma intervenção bem orientada por parte dos professores, colocando a aprendizagem como uma confluência de ambos, professor e aluno, no marco de uma instituição.

Ainda conforme Zabalza (2004), constatamos que o grande desafio da formação docente, nos dias atuais é transformar os professores em profissionais da “aprendizagem” ao invés de especialistas de uma área. Segundo Isaia (2001) é evidente que a centração dos professores na área específica, sinaliza a dificuldade dos mesmos em conscientizar-se de que a dimensão pedagógica é indispensável à prática de quem está vinculado à formação de professores. Antes o compromisso era com a disciplina, agora o compromisso precisa ser com os alunos.

Zabalza (2004) considera importante adquirir a dupla competência docente: *a científica e a pedagógica*. Os seguintes aspectos servem de pontos de referência para a orientação para a aprendizagem, que conforme o autor são:

- transformar o “aprender”, sobretudo o “aprender continuamente” em conteúdo e em propósito de ensino e da contribuição formativa que os professores representam.
- refletir sobre a disciplina não a partir dela mesma.
- ampliar os conhecimentos que os professores têm sobre a aprendizagem e sobre o modo como os alunos aprendem.

Além disso, Zabalza (2004) considera importante é o *feedback* nos processos de aprendizagem que pode ser dado pelos professores, colegas, pelas famílias, etc. O *feedback* tem um importante papel como reforço, tanto cognitivo como emocional, nos processos de aprendizagem e diz que não é o reforço em si mesmo que causa a influência, e sim, a influência que se vê mediada pelo particular processamento individual que os alunos fazem deles.

A partir das considerações do autor, podemos constatar que “o sentido do aprender não está na simples acumulação de informação, por mais especializada ou prática que seja, mas no desenvolvimento da capacidade para organizar essa informação e tirar proveito dela” (p. 222). Assim, o autor considera que o problema está no estilo de aprendizagem que os estudantes vão consolidando, pois a dificuldade que existe está em aprender a aprender, sem o auxílio dos professores na universidade.

Mesmo levando em consideração o aprender a aprender de professores e alunos, para Isaia (2006), em decorrência de um contexto institucional peculiar como o universitário, pode instaurar-se o exercício solitário da docência, centrado no sentimento de desamparo dos professores ante a ausência de interlocução e de conhecimentos pedagógicos compartilhados para o enfrentamento do ato educativo. Como docentes, na grande maioria, eles assumem, desde o início da carreira, inteira responsabilidade de cátedra, sem contar com o apoio de professores mais experientes, nem com espaços institucionais voltados para a construção conjunta dos conhecimentos relativos a ser professor. Além do sentimento de solidão, os professores desenvolvem outro tipo que pode ser denominado de angústia pedagógica que combina solidão, desamparo e despreparo.

Os enfoques atuais citam a necessidade de modificação dos padrões de relações pedagógicas na docência, isto é, durante o processo de formação que o foco seja a aprendizagem. Este enfoque exige profundas mudanças no ambiente universitário, pois o antigo modelo de docente ideal seria aquele que possui grandes conhecimentos em sua área os quais sabe transmitir com clareza e convicção, passa a ceder espaço para o facilitador e guia das aprendizagens. Por isso, além de produzir sobre uma área do conhecimento específico, cabe ao professor produzir o conhecimento de como ser professor Isaia (2003). O importante passa a ser como os conteúdos são entendidos, organizados e integrados em um conjunto significativo de novos conhecimentos e habilidades.

Sob essa perspectiva, salientamos a concepção de Anastasiou (2003) que considera o verbo *ensinar* como portador de duas dimensões: uma utilização intencional e uma de resultado, ou seja, a intenção de ensinar e a efetivação dessa meta pretendida. Essa autora identifica também a diferença entre os termos *aprender* e *apreender*. Embora nos dois verbos exista a relação entre os sujeitos do conhecimento, para *apreender* é preciso agir, exercitar-se, apropriar-se; já o verbo *aprender* significa tomar conhecimento, reter na memória mediante estudo, receber a informação. Sendo assim, Anastasiou (2003) considera que é importante distinguir quais ações estão presentes na meta que estabelecemos ao ensinar. “Se for apenas receber a informação de, bastará passá-lo por meio da exposição oral. [...] No entanto, se a nossa meta se refere à apropriação do conhecimento pelo aluno [...] é preciso se reorganizar, superando o aprender[...].” (p. 14).

Foi a partir dessa reflexão que essa mesma autora cunhou o termo “**ensinagem**” como um

“processo contratual, de parceria deliberada e consciente para o enfrentamento na construção do conhecimento escolar, decorrente de ações efetivadas na sala de aula e fora dela” (ANASTASIOU, 2003 p. 15). Nesse processo, consideramos o real envolvimento entre a ação de *ensinar* e a de *aprender*, tendo como objetivo a apropriação tanto do conteúdo quanto do processo e as ações pedagógicas se referem a momentos a serem construídos pelos sujeitos em ação acompanhando o pensamento.

Sendo assim, consideramos que uma das questões que pode ser debatida, tendo em vista alguns dos aspectos relativos à realidade da docência, assenta-se sobre as funções básicas a serem desempenhadas pelos professores. São funções que estão intimamente relacionadas entre si e envolvem: formar profissionais para diversificadas áreas de atuação; formar futuros professores para a educação básica; gerar conhecimentos em seus domínios específicos, bem como saberes próprios de ser professor. Dessas, segundo Isaia (2006) considera-se que, para as duas primeiras e para a última função, os professores não apresentam preparação específica, o que justifica por que a docência superior tem frágil identidade profissional. Normalmente os professores definem-se a partir de suas áreas de conhecimento (física, engenharia, medicina, geografia, etc.), centrando-se mais em suas especialidades; desse modo, desconsiderando a função docente que está claramente vinculada à missão formativa da educação superior.

Dessa forma, para Isaia (2006)

Quando se parte do pressuposto de que não existe preparação prévia para ser professor do ensino superior, a docência é entendida como um processo complexo que se instaura ao longo de um percurso que engloba, de forma integrada, as idéias de trajetória e de formação, consubstanciadas no que se costuma denominar de trajetórias de formação (p. 71).

Por entendermos o espaço universitário como campo de formação profissional, para atender às demandas do mundo do trabalho, consideramos a LDBN 9394/96 que instituiu novas orientações para o ensino superior dando maior “flexibilidade” para o sistema. Fato este que possibilitou a criação de modelos diversificados de instituições (universidades, centros universitários, faculdades integradas, faculdades e institutos superiores) e de cursos (graduação, pós-médios, tecnológicos) o que vêm conduzindo uma oferta de qualidade questionável, favorecendo o setor privado, segundo (Camargo; Hage, 2004).

O pressuposto de que investir na formação do professor e na sua atualização pode ser um

fator determinante na melhoria da qualidade da educação, tem incentivado o governo brasileiro a investir nessa área com maior intensidade nos últimos anos. Hoje, milhares de docentes atuam na rede pública sem atender a exigência de formação prevista na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996. Também as instituições de ensino superior têm atentado para a questão da qualidade relacionada função do professor, mais ainda nas instituições privadas que estão, cada vez mais exigindo **qualificação profissional**, tanto no momento de contratar novos professores como na permanência destes.

Além da formação de professores, outra questão que tange a questão da qualidade do ensino está atrelada à **carga de trabalho** que concerne a cada um dos profissionais, isto é, as tarefas concretas que são atribuídas aos professores. Segundo Tardif e Lessard (2002), a carga de trabalho dos professores pode ser analisada de um ponto de vista “administrativo”, definida em conteúdos e duração pela organização escolar em função das normas oficiais (leis, decretos, etc.); e do ponto de vista das exigências reais do trabalho cotidiano. Segundo esses autores, as “condições de trabalho” dos professores são as variáveis que permitem caracterizar as dimensões quantitativas do ensino (tempo de trabalho diário, semanal, anual, número de horas de presença obrigatória em classe, o salário, etc). Essas variáveis, segundo eles, servem para definir o quadro legal no qual o ensino é desenvolvido, assim como para contabilizar, avaliar e remunerar o trabalho docente. Essas mesmas variáveis são utilizadas por organismos como a OCDE e a UNESCO para fazer comparações entre docentes de diferentes países. Entretanto, entendemos que “a análise do trabalho docente não pode limitar-se a descrever condições oficiais, mas deve empenhar-se em demonstrar como os professores lidam com elas, se as assumem e as transformações em recursos em função de suas necessidades profissionais e de seu contexto cotidiano de trabalho com os alunos” (TARDIF; LESSARD, 2002 p. 112).

O trabalho dos professores é desenvolvido por regras administrativas, mas depende também do envolvimento do professor com sua profissão.

Como muitas ocupações desse gênero, semiprofissionais, relativamente autônomas, baseadas em relações humanas e que exigem um envolvimento pessoal do trabalhador, principalmente no plano afetivo, a docência é um trabalho de limites imprecisos e variáveis de acordo com os indivíduos e as circunstâncias (TARDIF; LESSARD, 2002 p. 112).

Desse modo, a noção de “carga de trabalho” é complexa pois abrange vários fenômenos e

elementos nem sempre quantificáveis. Tardif e Lessard (2002) apontam os fatores que devem ser considerados na determinação da carga de trabalho dos professores:

- Fatores materiais e ambientais, como a natureza dos lugares de trabalho e os recursos materiais disponíveis. [...]. - Fatores sociais como a localização da escola¹⁵, a situação socioeconômica dos alunos e de sua família [...]. - Fatores ligados ao “objeto de trabalho”, tais como o tamanho das turmas, a diversidade das clientela, a presença de alunos com necessidades especiais [...]. - Fenômenos resultantes da organização do trabalho: o tempo de trabalho, o número de matérias a dar, o vínculo empregatício, a diversidade das outras tarefas além do ensino, as atividades à noite, nos fins de semana, nas férias, etc. - Exigências formais ou burocráticas a cumprir: observância dos horários, avaliação dos alunos, atendimento aos pais, reuniões obrigatórias, tarefas administrativas, etc. - Enfim, há ainda os modos como os professores lidam com esses fenômenos e as estratégias que eles elaboram para assumi-los ou evitá-los. Aqui temos que levar em conta a idade e o tempo de profissão dos professores, sua experiência, como eles enxergam seu papel e sua missão, seu sexo, pois as mulheres, que são a maioria do corpo docente, muitas vezes têm que encarar uma dupla tarefa, no trabalho e em casa, etc (TARDIF; LESSARD, 2002 p. 114).

Dessa forma, diante dessa realidade com a qual os professores se defrontam, podemos ainda falar em “carga mental” de trabalho que é resultado de dois fatores complementares: a natureza das exigências objetivamente exercidas pela tarefa e as estratégias adotadas pelos atores para adaptar-se a elas.

A partir desses pressupostos é que uma questão que nos angustia na realização deste estudo é “como avaliar o professor universitário?”. Entendemos que mecanismos de regulação da profissão docente são necessários, mas devem respeitar a experiência do mestre e levar em conta os processos dinâmicos e interativos da formação contínua, vividos em espaços concretos pelo coletivo que constitui esse grupo profissional. (LELIS, 2008). O trabalho docente é complexo, por isso sentimos dificuldade em poder avaliar a sua qualidade, pois ele é tecido por muitos fios, alguns de origem prática e visível, outros de origem subjetiva e complexa. Dessa forma, entendemos a avaliação do trabalho docente como algo subjetivo e, portanto, não passível de padronização, pois se entendemos o professor como profissional e pessoa, o que é padronizável está no nível profissional (que é o mais palpável), porém no nível pessoal não há como padronizar nem como interpretar de maneira completa quem é esse sujeito.

No caso da educação superior, enfatizamos a necessidade de que professores e instituições desenvolvam um trabalho articulado e cooperativo. As trajetórias formativas de ambos estão

¹⁵ Neste caso considera-se a localização da IES.

inter-relacionadas e o modo como são vividas e percebidas determina o propósito pessoal/grupal e institucional de transformação e aperfeiçoamento em direção a um ideal formativo comum. Em razão disso, instituições e professores necessitam estar conscientes de suas responsabilidades formativas (Isaia, 2006).

É sob a perspectiva de uma pedagogia universitária efetiva que entendemos a melhoria da qualidade da educação superior privada na proposta de estar em um contínuo processo de reflexão sobre a ação no grupo institucional de professores. A necessidade de um ideal comum é muito importante neste processo, é sob esse aspecto que consideramos de fundamental importância a participação dos alunos em conjunto com professores e instituição no decorrer do processo formativo aqui considerado multilateral.

CAPÍTULO 3

ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS: AS FUNÇÕES DOCENTES EM PAUTA

Muitos docentes brasileiros atuam em mais de uma instituição por isso, quando analisamos as informações segundo o ponto de vista da vinculação institucional dos professores, o adequado é referir-nos às funções docentes e não propriamente aos docentes. Nesse sentido, o número de funções docentes e o número dos docentes coincidem apenas quando a instituição é tomada individual e isoladamente. Quando analisamos dados gerais do país ou agregados por estado, por região, por categoria administrativa, por organização acadêmica, entre outros, os números das funções docentes são superiores aos dos docentes, tendo em vista, justamente, essa vinculação de alguns docentes a mais de uma instituição.

As funções docentes como indicadores de qualidade da educação que se encontram disponibilizadas nas sinopses e estatísticas do INEP, estão divididas em: número total de funções docentes (em exercício e afastados), por organização acadêmica e **grau de formação**, segundo a unidade da federação e a categoria administrativa das IES; número total de funções docentes (em exercício e afastados), por organização acadêmica e **regime de trabalho**, segundo a unidade da federação e a categoria administrativa das IES; número total de funções docentes (em exercício e afastados), por organização acadêmica e **sexo**, segundo a unidade da federação e a categoria administrativa das IES. Esses dados estão disponibilizados em números no nível nacional (Brasil), no nível regional (regiões Norte, Centro-Oeste, Sudeste, Nordeste e Sul), assim como, no nível estadual; apontando especificamente as peculiaridades de cada local analisado.

Com o objetivo de analisar os dados referentes às instituições classificadas pela base de dados do SINAES como **universidades privadas**, oferecemos um comparativo entre essas instituições e as instituições classificadas como **universidades públicas**. Tomamos a decisão de fazer um comparativo entre essas IES, tendo em vista que o conjunto de informações que estamos apresentando somente faz sentido a partir da comparação com os dados das universidades públicas. Também justificamos nossa opção levando em consideração que o modelo de avaliação instituído em nosso país que leva em conta, como já mencionamos anteriormente, a configuração

das instituições públicas. A fim de trazer um conjunto de informações mais sólido para a análise nessa pesquisa, recorreremos aos dados dos anos de 2004, 2005 e 2006¹⁶.

A partir de uma análise minuciosa dos dados disponíveis, iniciamos uma interpretação de dados estatísticos, construindo tabelas a partir do cruzamento de dados que nos interessavam para esta pesquisa, isto é, dados relativos às funções docentes e a partir dessas tabelas foi possível a criação de alguns gráficos para melhor entendimento da realidade da avaliação da educação superior brasileira.

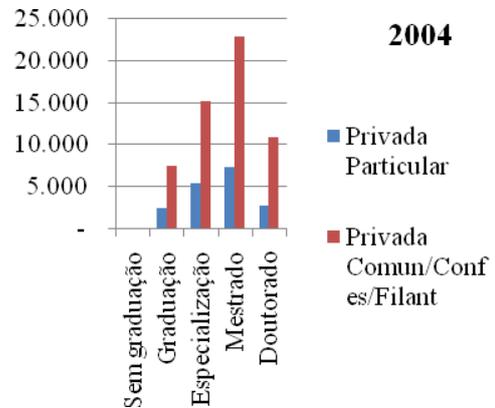
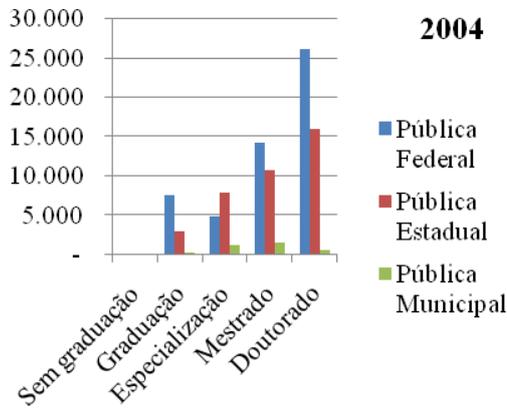
3.1. Funções docentes quanto ao grau de formação

Iniciamos analisando o dado sobre **grau de formação** disponível nas estatísticas do INEP. O grau de formação corresponde ao nível de qualificação para a docência a que cada profissional da educação se propõe. No caso da educação superior brasileira encontramos cinco níveis distintos de formação docente atuando, dessa forma, há profissionais: sem graduação, com graduação, com especialização (*lato sensu*), com mestrado (*stricto sensu*) e com doutorado (*stricto sensu*). O nosso objetivo com esta análise é verificar a qualidade do ensino oferecido, tendo como pressuposto a formação acadêmica e profissional dos professores, este é apenas um dos aspectos relativos à avaliação da qualidade. Apresentamos a seguir os dados sobre o grau de formação no nível nacional, anos de **2004, 2005 e 2006** para análise:

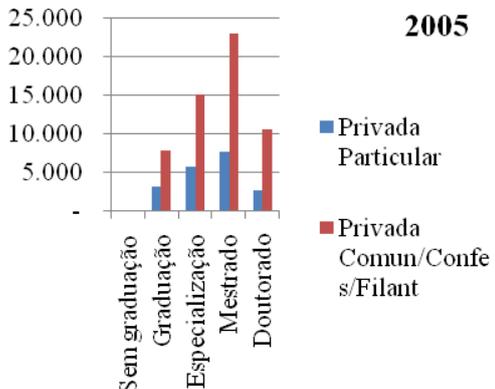
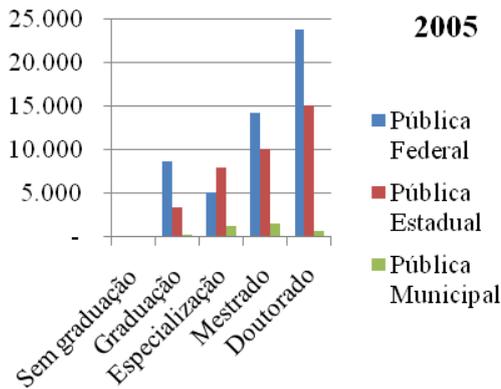
Grau de Formação dos docentes das Universidades Públicas e Privadas 2004/2005/2006.																	
Categ.	Subcateg	Sem graduação			Graduação			Especialização			Mestrado			Doutorado			
		Ano	2004	2005	2006	2004	2005	2006	2004	2005	2006	2004	2005	2006	2004	2005	2006
Pública	Federal		3	4	3	7.562	8.654	7.562	4.846	5.134	4.846	14.227	14.239	14.227	26.243	23.807	26.243
	Estadual		13	16	13	2.947	3.402	2.947	7.885	7.955	7.885	10.686	10.130	10.686	15.951	15.085	15.951
	Municipal		-	-	-	276	266	276	1.215	1.239	1.215	1.651	1.611	1.651	699	684	699
Privada	Particular		-	-	-	2.420	3.164	2.420	5.315	5.724	5.315	7.366	7.711	7.366	2.691	2.662	2.691
	Com/confe s/filant		14	14	14	7.437	7.815	7.437	15.244	15.051	15.244	22.913	23.079	22.913	10.877	10.523	10.877

Tabela 4: INEP/SINAES – Tabela construída pela autora.

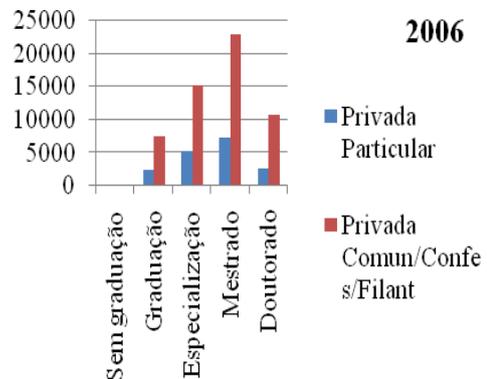
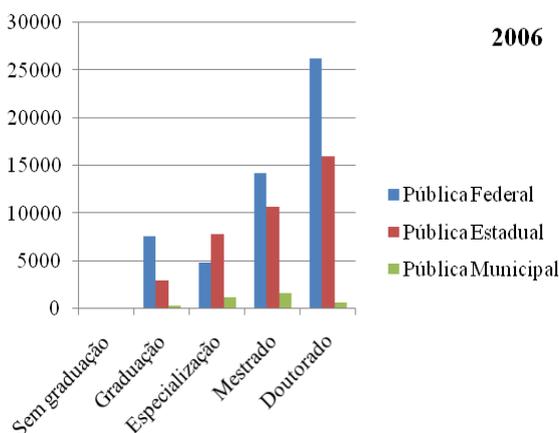
¹⁶ O ano de 2007 não foi incluído nessa pesquisa, no entanto, já se encontra disponível no site do INEP (www.inep.gov.br).



Gráficos 5 e 6: Grau de Formação dos docentes das Universidades Públicas e Privadas 2004.



Gráficos 7 e 8: Grau de Formação dos docentes das Universidades Públicas e Privadas 2005.



Gráficos 9 e 10: Grau de Formação dos docentes das Universidades Públicas e Privadas 2006.

Inicialmente, precisamos ressaltar a disparidade entre o número total de docentes¹⁷ que atuam nas universidades privadas (192.818) em relação ao número de docentes que atuam nas universidades públicas (100.424), uma vez que esse número é muito maior nas instituições privadas, fato este que se deve, provavelmente, ao regime de trabalho desses profissionais como iremos ver posteriormente.

Quanto ao grau de formação percebemos que, ainda, há professores atuando **sem graduação** nas universidades públicas estaduais e federais, mesmo que nestas últimas em um número inexpressivo. Nas universidades privadas, encontramos alguns professores sem graduação, envolvendo as comunitárias/confessionais/filantrópicas. Percebemos, de acordo com os gráficos apresentados, que houve um pequeno aumento de professores sem a formação mínima para a atuação no ano de 2005, esse fato pode ser explicado, provavelmente pela inclusão de algumas universidades na avaliação do SINAES.

O número de professores somente com **graduação** é proporcional nas duas categorias administrativas, já o número de professores com nível de **especialização** inverte a relação anterior e consolida as universidades privadas como as detentoras do maior número de profissionais especialistas, obviamente, não esquecendo o fato de que estas instituições existem em maior número. Quanto aos níveis de **mestrado** e **doutorado**, podemos perceber que há maior número de professores com mestrado e doutorado nas universidades públicas em geral, sendo que na subcategoria das Municipais esse número se reduz, tendo em vista o menor número de profissionais atuantes nessas instituições.

Sobre os dados disponíveis referentes ao ano de 2005, percebemos muitas semelhanças com o ano anterior em termos de número de funções docentes como um todo. Quanto às universidades públicas, as federais possuem igualmente o maior número de professores doutores, entretanto, possuem maior número de docentes sem formação mínima (sem graduação), além disso, destacamos o fato de que esse dado, contrariando as expectativas, aumentou. Isto é, aumentou o número de professores sem graduação nas universidades públicas do ano de 2004

¹⁷ Aqui referimo-nos ao número de professores e não ao número de funções docentes. Fonte: Cadastro Nacional de Docentes.

para o ano de 2005.

No decorrer dos três anos, as IES classificadas como universidades privadas, deixam evidente que a maioria dos professores tem a formação de **mestre**, tanto as particulares como as comunitárias, confessionais e filantrópicas. É notável que de um ano para outro (2004 para 2005) aumentou o nível de formação dos docentes para a atuação na profissão. Este fato pode ser entendido, tanto a partir de contratações de docentes mais qualificados, como pela busca da pós-graduação por parte dos professores já empregados. Como já explicitamos anteriormente, a dinâmica de contratações possível nas IES privadas possibilita um aumento muito rápido do nível de formação do seu quadro de professores, dessa forma, chamamos a atenção para a situação do docente que trabalha sem estabilidade, isto é, com a possibilidade da demissão constantemente em sua vida.

Observando os dados do ano de 2006, evidenciamos semelhanças com os dados dos anos anteriores analisados (2004 e 2005), sem alterações significativas, porém o que se pode salienta é, novamente, a evolução no grau de formação dos professores de todas as categorias administrativas, assim como das organizações acadêmicas, categorias e sub-categorias de IES brasileiras. Dessa forma se dá a melhoria da qualificação docente, mantendo-se maior concentração de mestres e doutores nas IES públicas, exceto municipais, mas verificando-se um alto crescimento da proporção de professores titulados nas instituições privadas. Dessa forma, os dados sobre as funções docentes – grau de formação dos docentes das universidades privadas do ano de 2006 corroboram com os dados dos anos anteriormente analisados (2004 e 2005) no que tange ao aumento no grau de formação do seu corpo docente.

As instituições de que estamos tratando, caracterizam-se como universidades que possuem características próprias quanto ao grau de formação de seus docentes, segundo a LDB 9394/96, devem possuir 1/3 do corpo docente com formação de doutorado. Outra característica é que essas instituições devem desenvolver a tríade ensino-pesquisa-extensão, o que aumenta a possibilidade de professores que desejam engajar-se em pesquisas, logo, necessitam de produção acadêmica. O fato de uma instituição desenvolver pesquisa aumenta a necessidade de formação dos seus professores. No caso das universidades privadas, como podemos perceber no gráfico anterior, as instituições que são particulares possuem um nível de formação predominantemente

inferior à comunitárias/confessionais/filantrópicas. Entretanto, as duas subcategorias têm a maioria de professores mestres e especialistas.

Os dados apresentados nos remetem ao entendimento de algumas constatações feitas no início de nosso trabalho, como por exemplo, a preocupação das instituições públicas federais que concentram seus esforços em pesquisas para o desenvolvimento do país. Desse modo, há maior investimento nessas instituições em desenvolver cursos de pós-graduação para qualificar seu quadro de profissionais, assim como há um nivelamento maior em termos de nível de formação para a realização de concursos públicos para docentes.

Sendo assim, o aumento do grau de formação das IES tanto públicas quanto privadas é um processo que está acontecendo lentamente. Mais lentamente nas IES públicas que têm limitações quanto à contratação de novos docentes, bem como no tempo necessário para a realização da pós-graduação dos professores que já estão na instituição (2 anos para especialização e mestrado e 4 anos para doutorado).

Já as instituições privadas têm uma dinâmica maior de contratações e demissões, isto é de renovação mais freqüente em seu quadro de professores. Esse processo tem auxiliado para que o aumento de nível de formação do quadro de professores seja mais rápido do que nas IES públicas, pois há sempre a possibilidade de contratação de profissionais mais qualificados e a demissão dos menos qualificados.

Outro processo que podemos salientar é a exigência de maiores níveis de qualificação dos professores que vem ocorrendo nos últimos anos. Acreditamos que essa exigência em parte se deve ao fato de o acesso ao ensino superior ter aumentado, assim como a possibilidade de os professores fazerem seus cursos de pós-graduação, seja ela em instituição pública ou privada.

Entendemos que uma das principais preocupações provocadas pela acelerada expansão do ensino superior diz respeito à qualificação do corpo docente, que, por sua vez, tem uma relação que pode ser interveniente na qualidade do ensino. Por conta disso, as políticas de incentivo à titulação dos professores da educação superior têm sido um eixo estratégico da ação do Ministério da Educação para promover a melhoria da graduação e da pós-graduação, bem como para a expansão da pesquisa. A importância atribuída à qualificação docente nos processos de

avaliação, especialmente com a implantação do ENADE e da Avaliação das Condições de Oferta, também motivou as instituições de ensino superior a investirem na melhoria do perfil do seu quadro de professores.

A partir dos dados apresentados acima, relativos ao **grau de formação** dos professores, e do entendimento de que a qualificação do corpo docente das instituições é um fator importante para a melhoria da qualidade da educação superior do país, fazemos aqui um alerta para entender que tipo de formação estão tendo esses docentes. Quanto à esse aspecto, trataremos a seguir no que tange aos achados teóricos.

Devemos ainda voltar a atenção, por exemplo, para o percentual médio nacional de doutores no sistema, que no ano de 2006 foi de 22,7%, segundo o documento da Educação Superior em Debate. Usamos essa média, mas sabendo que não é um referencial de qualidade, até porque muitas instituições, especialmente as públicas, há muitos anos têm mais de 50% de doutores em seu quadro. E, nessas instituições públicas, alguns departamentos apresentam até 100% de doutores. Então, a média não é exatamente uma referência de qualidade, mas ela permite ver o quadro nacional e como as instituições se situam em relação a essa média.

Graças ao Cadastro Nacional de Docentes, foi possível realizar um levantamento sobre as exigências legais estabelecidas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), que, em 1996, determinou que, pelo menos, 1/3 do corpo docente das universidades deve ter a titulação acadêmica de mestrado ou doutorado, e 1/3 do corpo docente deve estar contratado em regime de tempo integral. Foi possível chegar a conclusões assustadoras: várias instituições ainda apresentam um alto índice de não-cumprimento desse requisito legal, ou seja, não possuem 1/3 do seu corpo docente com pós-graduação e nem 1/3 em regime de tempo integral. O mesmo vale para os centros universitários regulados pelo Decreto nº 4.914, o qual estabeleceu que esses centros deveriam ter 15% do corpo docente em tempo integral até dezembro de 2004.

Universidades Públicas e Privadas e cumprem e não cumprem o requisito de 1/3 de docentes com titulação de mestre e doutor (pós-doutor e livre-docente) (LDB 9394/96), por Região – Brasil 2005.

Região	Públicas	Privadas
---------------	-----------------	-----------------

	Cumprem	Não cumprem	Cumprem	Não cumprem
Brasil	81	3	82	4
Norte	10	1	1	-
Nordeste	24	-	5	1
Sudeste	26	1	50	1
Sul	15	-	21	1
Centro-Oeste	6	1	5	1

Tabela 5: Fonte: Inep/Mec/Cadastro Docente 2005.1. Adaptado.

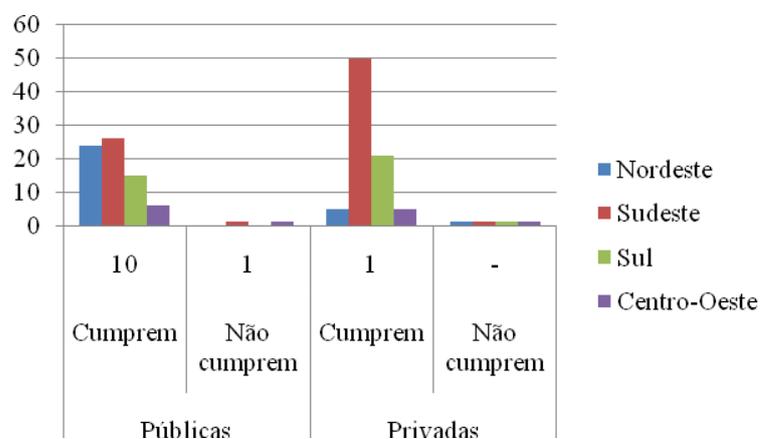


Gráfico 11: Gráfico construído pela autora.

Desse modo, podemos ver que, apesar de a Lei 9394/96 estabelecer um critério de qualificação do corpo docente nas universidades, há instituições que não a cumprem, sendo assim, compreendemos que a situação é ainda pior do que se imagina, pois os dados disponíveis não refletem a situação real das IES.

No entanto, algumas das questões que buscamos refletir são: se estamos falando de qualidade da educação e estamos afirmando que a qualificação do corpo docente é importante para a qualidade do processo, então o que é uma formação docente de qualidade? Será somente fazer cursos *lato-sensu* (especialização) ou *stricto-sensu* (mestrado e doutorado)? Como o professor se qualifica profissionalmente?

A partir do referencial teórico que escolhemos para esta pesquisa, entendemos que o professor universitário, além de ser um profissional da docência, ele também é um ser humano

com angústias e sentimentos sobre si e sobre os outros. Esse professor universitário não pode ser considerado a partir unicamente da sua função como profissional, mas sim, a partir de uma conjunção de fatores pessoais e profissionais. Outra dimensão importante é a característica do contexto institucional no qual esse professor trabalha.

Desse modo, nos voltamos aos estudos sobre trajetória pessoal e profissional dos professores universitários, assim como sobre a temática da formação de professores (formação inicial e continuada). Não pretendemos entender o professor como mero profissional da docência, pois acreditamos ser impossível fragmentar o sujeito presente nesta que é uma profissão essencialmente humana.

Podemos nos remeter ao que DEMO (1994) nos diz sobre os atores da educação. Esse autor, como já citado anteriormente, discute a qualidade da educação sob o ponto de realmente faz a educação acontecer, ou seja, professores e alunos. Segundo ele há uma necessidade de mudança de concepção sobre os processos de ensinar e de aprender. Para o professor, a passagem do *ensinar* para o *formar* e, para o aluno, do *aprender* para o *aprender a aprender*. Dessa forma, entendemos que professores e alunos são partes diferentes do processo educativo.

Outro aspecto a ser abordado trata da relação entre o processo educativo como tal e a formação do professor. Entendemos a formação docente como um processo contínuo de tomada de consciência sobre as ações realizadas, sobre as relações estabelecidas. Desse modo, é possível o professor estar se “formando” a partir da sua relação de aprendizagem com seus alunos, entretanto, para que isso ocorra se faz necessária uma mudança de postura do professor diante do seu próprio processo de formação.

Acreditamos ser importante acrescentar, neste momento do trabalho, o conceito de **Processo Formativo Docente** (ISAIA & BOLZAN, 2008) é um processo de natureza social que engloba tanto o desenvolvimento pessoal quanto o profissional dos professores envolvidos, contemplando de forma inter-relacionada ações auto, hétero e interformativas. As ações auto-formativas caracterizam-se como aquelas que estão relacionadas exclusivamente ao próprio professor, ou seja, é a disposição dele em abrir-se para o processo de formação, é também a busca dele por conhecimento e reflexão. As ações heteroformativas caracterizam-se como organizadas por agentes externos, sem que seja levado em conta o comprometimento dos professores com as

ações formativas. Já as ações interformativas se caracterizam pela relação interpessoal, ou seja, subentendem um grupo interagindo a partir de necessidade comuns, indicando a natureza social da formação.

A fim de compreender o processo formativo como a contemplação das três dimensões, salientamos a necessidade da presença das ações auto-formativas como pressuposto para as demais, tendo em vista que o professor somente vai viver um processo de formação reflexiva se estiver disposto.

É dessa forma que entendemos a formação docente de qualidade, pois, é a partir de uma formação permanente e qualificada dos professores que os indicadores de qualidade poderiam “medir” o **grau de formação** dos professores. No entanto, compreendemos que esta avaliação seria um tanto subjetiva, considerando as especificidades do contexto e dos sujeitos envolvidos. Sendo assim, passamos a propor que existam mudanças na forma de avaliação dos indicadores, entretanto, sabemos que certa estrutura é necessária. Consideramos o indicador de funções docentes por **grau de formação** mais como um diagnóstico do que precisamente para medir qualidade do sistema.

3.2. Funções docentes quanto ao Regime de Trabalho

Os indicadores de qualidade da educação superior relativos às funções docentes podem ser classificados também quanto ao **Regime de Trabalho**, este é classificado em três tipos: **tempo integral, tempo parcial e horista**.

De acordo com a LDB 9394/96,

Art. 52. As universidades são instituições pluridisciplinares de formação dos quadros profissionais de nível superior, de pesquisa, de extensão e de domínio e cultivo do saber humano que se caracterizam por: I - produção intelectual institucionalizada mediante o estudo sistemático dos temas e problemas mais relevantes, tanto do ponto de vista científico e cultural quanto regional e nacional; II – um terço do corpo docente, pelo menos, com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado; III - um terço do corpo docente em regime de tempo integral (LDB9394/96).

Os professores contratados em tempo integral são aqueles que têm 40 horas semanais de trabalho, os docentes contratados em tempo parcial contam com 20 horas de trabalho na semana e

os professores horistas podem ser definidos como aqueles contratados pela instituição exclusivamente para ministrarem horas-aula independentemente da carga horária requerida ou que não se enquadrem nos outros regimes de trabalho (tempo integral e tempo parcial), ou seja, esses professores são contratados exclusivamente para ministrar aula e recebem de acordo com a carga horária. Segundo dados recentes do Censo do Ensino Superior do MEC, esse regime de contratação (professor-horista) é muito comum nas instituições privadas, pois é o que gera menor custo. Ao contrário das universidades públicas que remuneram seus professores pelo total de horas integrais dedicadas a instituição, as faculdades, os centros universitários e as universidades privadas sempre pagaram seu corpo docente de acordo com o regime de trabalho horas/aula ministradas, previsto nos seus próprios instrumentos normativos.

No Art. 88 das disposições transitórias da mesma LDB, fixa-se o prazo para que os dispositivos supra citados sejam cumpridos. Diz o parágrafo § 2º: “O prazo para que as universidades cumpram o disposto nos incisos II e III do art.52 é de oito anos.” Desde dezembro de 2004, portanto, as Universidades deveriam estar cumprindo o que determina a LDB. Pelos dados do Cadastro Nacional de Docentes 2005.1, nota-se que, no item “regime de tempo integral”, as instituições particulares ainda apresentam um alto índice de não cumprimento. As públicas, com exceção de algumas instituições municipais e estaduais, cumprem o dispositivo. No que se refere à titulação acadêmica, a situação é menos problemática, mas ainda há instituições que não cumprem o que estabelece a lei.

Não foi possível o acesso ao Cadastro Nacional de Docentes dos anos de 2004 e 2006, mas a partir das informações contidas no cadastro de 2005 podemos ter uma base de informações intermediária entre os anos propostos para este trabalho. As tabelas abaixo mostram o quadro geral das **universidades** brasileiras, por região sob o aspecto do cumprimento ou não da Lei:

Universidades Públicas e Privadas e cumprem e não cumprem o requisito de 1/3 de contratação em Tempo integral (LDB 9394/96), por Região – Brasil 2005.

Região	Públicas	Privadas
--------	----------	----------

	Cumprem	Não cumprem	Cumprem	Não cumprem
Brasil	77	7	21	65
Norte	10	1	-	1
Nordeste	24	-	2	4
Sudeste	24	3	10	41
Sul	13	2	5	17
Centro-Oeste	6	1	4	2

Tabela 6: Fonte: Inep/Mec/Cadastro Docente 2005.1. Adaptado.

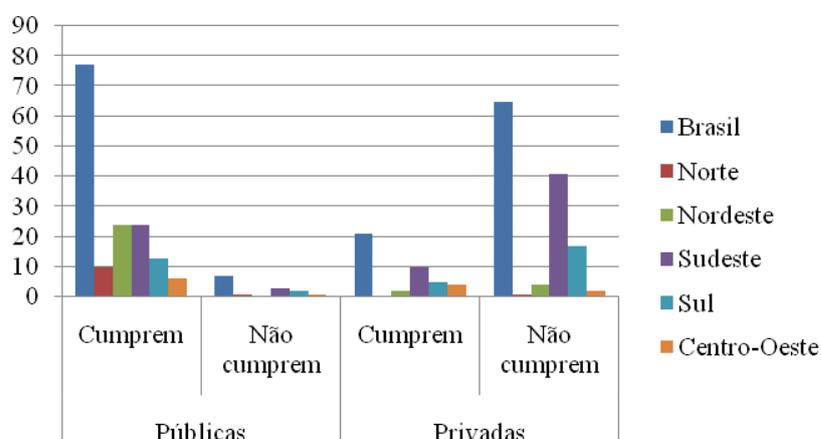
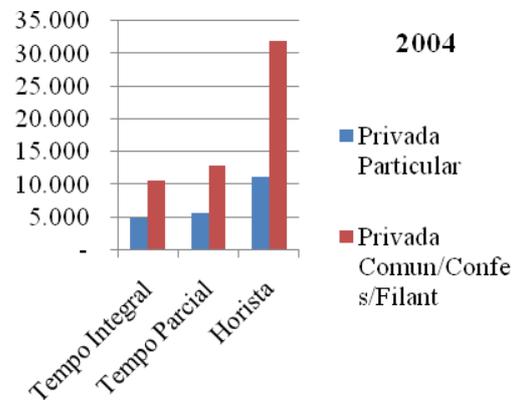
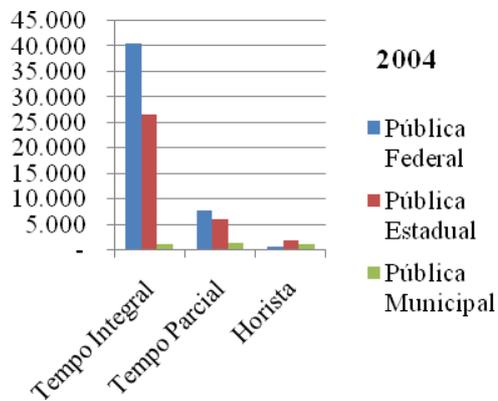


Gráfico 12: Universidades Públicas e Privadas e cumprem e não cumprem o requisito de 1/3 de contratação em Tempo integral (LDB 9394/96), por Região – Brasil 2005.

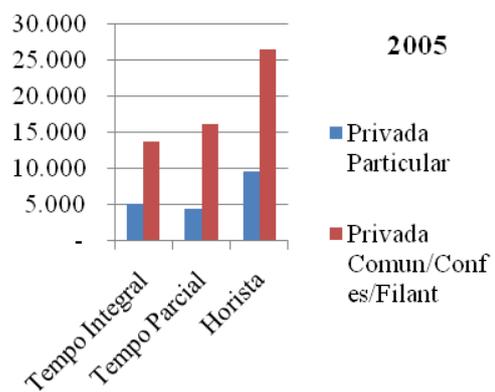
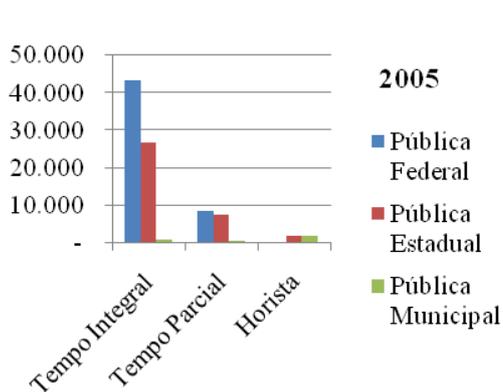
Podemos perceber, através desses dados que as universidades privadas, na sua maioria ainda não cumprem com a Lei, ao contrário das universidades públicas, fato este que comprova as informações obtidas sobre os três anos que estão explicitadas a seguir:

Regime de trabalho dos docentes das Universidades Públicas e Privadas 2004/2005/2006.											
Categ.	Subcateg	Tempo Integral			Tempo Parcial			Horista			
		ANO	2004	2005	2006	2004	2005	2006	2004	2005	2006
Pública	Federal		40.577	43.326	44.077	7.748	8.376	7.034	779	136	1.770
	Estadual		26.538	26.920	28.348	6.211	7.599	7.042	2.055	2.069	2.092
	Municipal		1.305	1.063	1.073	1.378	791	736	1.324	1.946	2.032
Privada	Particular		4.880	5.195	5.358	5.730	4.432	5.150	11.212	9.634	7.284
	Com/confes/filant		10.644	13.839	13.136	12.909	16.127	17.058	31.881	26.516	26.291

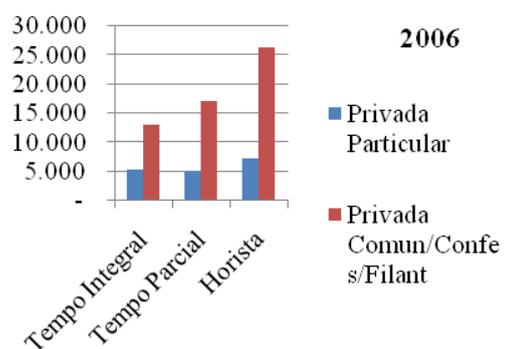
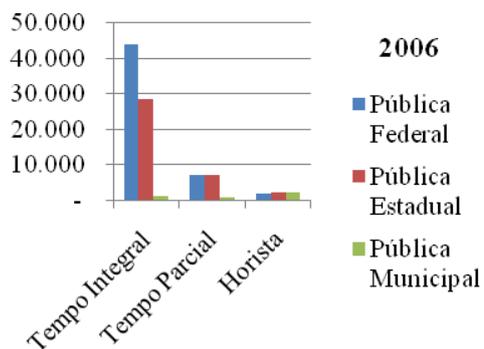
Tabela 7: INEP/SINAES – Tabela construída pela autora.



Gráficos 13 e 14: Regime de trabalho dos docentes das Universidades Públicas e Privadas 2004.



Gráficos 15 e 16: Regime de trabalho dos docentes das Universidades Públicas e Privadas 2005.



Gráficos 17 e 18: Regime de trabalho dos docentes das Universidades Públicas e Privadas 2006.

Como podemos ver nos dados acima, as instituições públicas têm a maioria de seus profissionais contratados em tempo integral. Esta predominância se dá tanto nas federais como nas estaduais e municipais. O número de contratações em tempo parcial é bastante reduzido, porém o que mais chama atenção é o regime de horista que é muito remoto nas IES federais, um pouco mais usual nas estaduais e, nas IES municipais é o regime mais fortemente adotado. Isso se deve ao fato de a estrutura dessas instituições ser mais simples e as universidades serem menores, o que leva à esse contexto de contratação de professores horistas, pois torna-se mais barato para a instituição.

Quanto às universidades privadas, a situação se inverte, pois o regime de trabalho mais adotado é o de horista, seguido do regime de tempo parcial e, o menos adotado é o regime de tempo integral. Nas universidades privadas particulares o regime da trabalho mais utilizado é o de horista, seguido do regime de tempo parcial e, o menos utilizado é o regime de tempo integral. A situação se repete nas universidades privadas comunitárias, confessionais e filantrópicas que possuem a maioria de seus quadros contratados como docentes horistas, seguido do índice de tempo parcial e tempo integral.

Essa realidade confirma os dados anteriores sobre as instituições que cumprem e que não cumprem a LDB 9394/96 no que diz respeito à contratação de seus quadros profissionais.

No ano de 2005, os dados relativos ao regime de trabalho das IES públicas são muito semelhantes ao do ano anteriormente analisado, entretanto devemos destacar a diminuição de contratações de professores horistas em relação ao ano anterior nas IES públicas federais. Fato este que reforça as conclusões que tomamos anteriormente sobre os regimes de contratações serem mais sólidos e estáveis nas IES públicas, especialmente nas federais. Segue alto o índice de contratações de professores horistas nas IES municipais.

Quanto às universidades privadas observamos, em relação ao ano anterior, relativo aumento de contratações de professores em tempo integral, assim como em tempo parcial e uma diminuição significativa de contratações de professores como horistas. Esses índices demonstram maior preocupação das IES privadas na manutenção do seu corpo docente, através da melhoria das condições de trabalho.

No ano de 2006, um dos índices mais alarmantes é que surge um aumento expressivo, em relação aos anos de 2004 e 2005 quanto ao número de docentes horistas nas IES federais (de 219 para 2016 funções docentes), fato que contradiz, de certa forma o que vinha ocorrendo. No entanto, o aumento desses números pode ser explicado pela expansão do ensino público nos últimos anos, como há todo um processo para a abertura de editais de concurso público para docentes, as IES públicas resolvem, de forma mais imediata o problema de contratações através da contratação de docentes horistas. Essas contratações obviamente trazem uma situação trabalhista questionável aos professores, seria o caso dos professores substitutos que despertam interesse investigativo no sentido de analisar as suas condições de trabalho.

Quanto às IES privadas, a situação se mantém de certa forma estável, pois há aumento nos números, mas estes são respectivos ao aumento de instituições credenciadas a cada ano analisado. Nestes dados também percebemos certa continuidade em relação aos anos anteriores, sempre percebendo que as universidades comunitárias, confessionais e filantrópicas possuem maior número de docentes.

Devido ao regime de trabalho variável dependendo de cada instituição de ensino, o Cadastro Nacional de Docentes de 2005.1 revelou igualmente que é significativo o número de docentes que se dedicam à docência em várias instituições. Embora em média 86,3% ministrem aulas em apenas uma IES, é significativo registrar que a) 31.514 docentes atuam em mais de uma instituição; b) 4.840 atuam em três ou mais de três IES; e c) 730 docentes atuam em quatro ou mais instituições. Ver tabela abaixo:

Docentes por Vinculação Institucional segundo a Categoria Administrativa - Brasil 2005							
Vínculo	Categoria Administrativa						
	Total	Pública	(%)	Privada	(%)	Pública/Privada	(%)
Vinculado a 1 IES	199.270	78.081	39,2	121.189	60,8		
Vinculado a 2 IES	26.674	727	2,7	18.996	71,2	6.951	26,1
Vinculado a 3 IES	4.110	4	0,1	2.800	68,1	1.306	31,8
Vinculado a 4 IES	630			406	64,4	224	35,6
Vinculado a 5 IES	84			48	57,1	36	42,9
Vinculado a 6 IES	15			10	66,7	5	33,3
Vinculado a 8 IES	1			1	100		
Total	230.784	78.812	34,1	143.450	62,2	8.522	3,7

Tabela 8: Fonte: Inep/Mec/Cadastro Nacional de Docentes 2005.1

Quanto ao indicador Regime trabalho acreditamos ser essencial trazer novamente a discussão sobre como os professores universitários estão sendo avaliados. Consideramos o indicador de função docente por **Regime de Trabalho** como aquele que melhor retrata o contexto de trabalho dos professores. O fato de, nas IES privadas que são nosso campo de investigação, os professores serem em sua maioria horistas, nos indica uma realidade desse profissional que tem uma relação com a qualidade do trabalho que ele desempenha. Desse modo, voltamos nossos olhares novamente para o professor como pessoa e como profissional que forma outros profissionais, pois, na condição de horista, muitas vezes trabalhando em mais de uma instituição, o professor se transforma em um “tarefeiro” que não tem tempo de refletir nem sobre a sua prática docente, nem sobre as suas condições de trabalho.

Voltamos os nossos olhares para o referencial teórico dessa pesquisa trazendo os estudos de Tardif e Lessard (2002), que compreendem a carga de trabalho dos professores sob um ponto de vista administrativo (conteúdos e duração pela organização escolar em função das normas oficiais) e do ponto de vista das exigências reais do trabalho cotidiano. Essas são variáveis que permitem caracterizar as dimensões quantitativas do ensino (tempo de trabalho diário, semanal, anual, número de horas de presença obrigatória em classe, o salário, etc). Essas variáveis, segundo eles, servem para definir o quadro legal no qual o ensino é desenvolvido, assim como para contabilizar, avaliar e remunerar o trabalho docente. A partir dessas considerações entendemos a função dos indicadores de qualidade. Entretanto, consideramos que “a análise do trabalho docente não pode limitar-se a descrever condições oficiais, mas deve empenhar-se em demonstrar como os professores lidam com elas, se as assumem e as transformações em recursos em função de suas necessidades profissionais e de seu contexto cotidiano de trabalho com os alunos” (TARDIF; LESSARD, 2002 p. 112).

Esses autores ainda trazem o conceito de “carga mental” de trabalho que é resultado de dois fatores complementares: a natureza das exigências objetivamente exercidas pela tarefa e as estratégias adotadas pelos atores para adaptar-se a elas.

Sendo assim, a partir dessa discussão é que emerge a questão, já colocada anteriormente, na realização deste estudo: “como avaliar então o professor universitário?”. Os mecanismos de regulação da profissão docente são necessários, no entanto, precisam respeitar a experiência do

mestre e levar em conta os processos dinâmicos e interativos da formação contínua, vividos em espaços concretos pelo coletivo que constitui esse grupo profissional (LELIS, 2008).

No que tange a avaliação real da qualidade da educação, a nossa compreensão aponta para uma fusão entre os dois aspectos: o quantitativo e o qualitativo. Do ponto de vista quantitativo, temos a oportunidade de conhecer a realidade concreta na qual vivem os professores; já do ponto de vista qualitativo, torna-se importante o conhecimento do sujeito professor inserido no contexto de trabalho. Esse seria um modelo ideal de avaliação da qualidade, mas como estruturar um sistema de avaliação da qualidade da educação a partir dessa ótica?

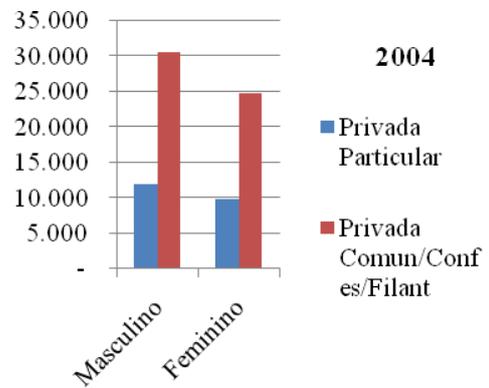
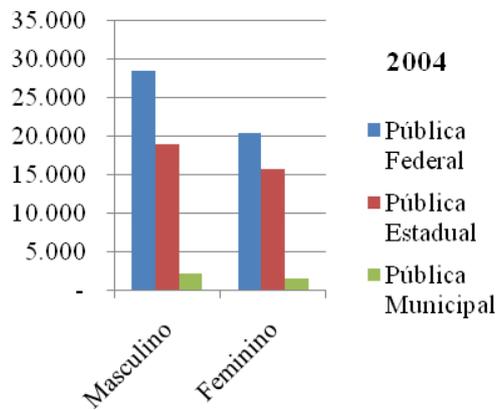
O trabalho docente é complexo, por isso sentimos dificuldade em poder avaliar a sua qualidade, pois ele é tecido por muitos fios, alguns de origem prática e visível, outros de origem subjetiva e complexa. Dessa forma, entendemos a avaliação do trabalho docente como algo subjetivo e, portanto não passível de padronização, pois se entendemos o professor como profissional e pessoa, o que é padronizável está no nível profissional (que é o mais palpável), porém no nível pessoal não há como padronizar nem como interpretar de maneira completa quem é esse sujeito.

3.3. Funções docentes quanto ao Sexo

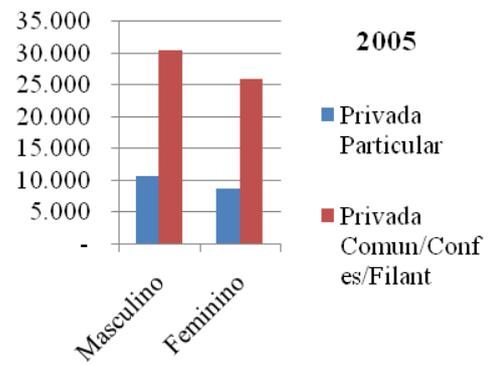
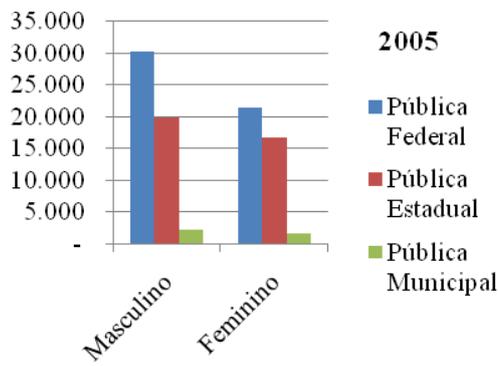
O terceiro dado dos indicadores de funções docentes disponibilizados pelo SINAES divide os docentes por **sexo (feminino e masculino)**.

Sexo dos docentes das Universidades Públicas e Privadas 2004/2005/2006.								
Categ.	Subcateg	Masculino			Feminino			
		ANO	2004	2005	2006	2004	2005	2006
Pública	Federal		28.600	30.346	30.866	20.504	21.492	22.015
	Estadual		18.978	19.867	20.293	15.826	16.721	17.189
	Municipal		2.327	2.199	2.181	1.680	1.601	1.660
Privada	Particular		11.982	10.624	9.766	9.840	8.637	8.026
	Com/confes/filant		30.612	30.445	30.275	24.822	26.037	26.210

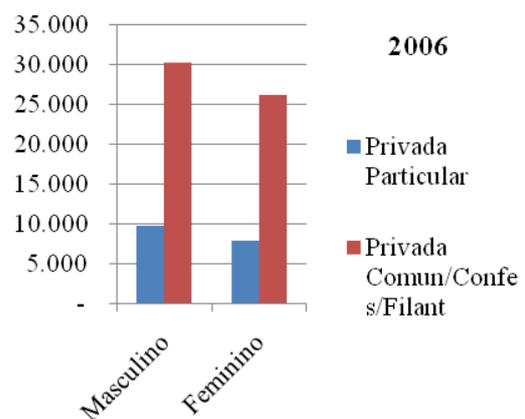
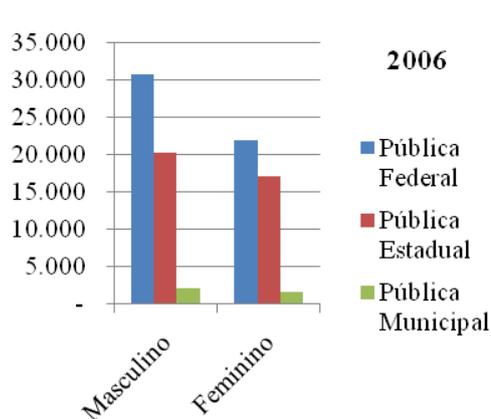
Tabela 9: INEP/SINAES – Tabela construída pela autora.



Gráficos 19 e 20: Sexo dos docentes das Universidades Públicas e Privadas 2004.



Gráficos 21 e 22: Sexo dos docentes das Universidades Públicas e Privadas 2005.



Gráficos 23 e 24: Sexo dos docentes das Universidades Públicas e Privadas 2006.

Os dados sobre o sexo dos docentes nas universidades públicas e privadas do Brasil nos levam a uma única conclusão: **o número de docentes do sexo masculino é sempre maior do que o número de docentes do sexo feminino**, seja nas universidades públicas federais, estaduais ou municipais, seja nas universidades privadas particulares, comunitárias, confessionais e filantrópicas.

Dessa forma, não vamos nos ater a comentar os números, especificamente, o que nos interessa saber é que o número de professores do sexo masculino é sempre predominante e que a diferença entre o número de docentes do sexo masculino e feminino não é necessariamente expressiva, isto é a predominância dos homens como professores existe, mas não é em números expressivamente maiores que professoras mulheres.

Outra informação que se faz importante, é que esses números avaliam a universidade como um todo e não por áreas de conhecimento, por exemplo, o que poderia retratar dados mais específicos sobre o sexo dos profissionais que nelas atuam. Há estudos que demonstram as questões de gênero presentes no meio acadêmico e científico, como por exemplo os autores Ichikawa, Yamamoto e Bonilha (2000) que realizaram um trabalho que objetivava compreender o que significa ser mulher e cientista em dois ambientes distintos: um predominantemente masculino (departamento de física) e um predominantemente feminino (departamento de psicologia). Os resultados desse estudo demonstraram que as falas dos sujeitos tinham facetas em comum em relação a certos estereótipos sexuais. Dessa forma, os autores da pesquisa puderam perceber que ainda há uma carga social e histórica muito grande em relação à mulher no mercado de trabalho e na ocupação de cargos predominantemente masculinos. Constataram ainda que a despeito da universidade ser um dos ambientes mais avançados em termos de conhecimento e geração de tecnologias, ainda falta muito para que ocorra a desconstrução de certos discursos e valores mantidos por anos a fio na sociedade. O que podemos observar na carreira universitária é que as atividades relacionadas ao cuidar, ao educar ainda estão direcionadas às mulheres, enquanto as carreiras que oferecem maior projeção no campo científico de novas descobertas, assim como poder e financiamento são predominantemente destinadas aos homens,

Podemos, dessa maneira, evidenciar que a barreira do gênero se impõe, ainda, atualmente

nas universidades, que se caracteriza como um cenário sofisticado de divisão sexual entre carreiras. O ambiente universitário acaba retransmitindo experiências e obstáculos que homens e mulheres enfrentam na sociedade em geral. Desse modo, consideramos que alcançar a equidade de gênero é um processo lento, pois desafia profundamente as atitudes humanas já instituídas no decorrer dos tempos.

Anualmente, o INEP realiza a coleta de dados sobre a educação superior, com o objetivo de oferecer informações detalhadas sobre a situação atual e as grandes tendências do setor, tanto à comunidade acadêmica quanto à sociedade em geral. A coleta dos dados tem como referência as diretrizes gerais previstas pelo Decreto nº 6.425 de 4 de abril de 2008. O censo da educação superior reúne informações sobre as instituições de ensino superior, seus cursos de graduação presencial ou à distância, cursos seqüenciais, vagas oferecidas, inscrições, matrículas, ingressantes e concluintes, além de informações sobre docentes, nas diferentes formas de organização acadêmica e categoria administrativa.

Os dados dos quais tratamos pertencem às estatísticas geradas pelo INEP e aos indicadores de qualidade da educação propostos pelo SINAES. Dessa forma, concluímos que a maioria dos docentes nas instituições de ensino superior brasileiras são do sexo masculino. Entretanto, essa pesquisa visa analisar os indicadores de qualidade da educação superior brasileira, tanto no sentido descritivo como em um sentido crítico. Nos parece que o indicador **sexo** tem a pretensão unicamente de realizar um levantamento, ou seja, um diagnóstico do corpo docente a partir do gênero. Não tecemos crítica a esse indicador, pois é relevante em termos de levantamento sobre o ensino superior, no entanto, questionamos a finalidade deste indicador enquanto indicador de qualidade da educação superior brasileira.

Tendo em vista os referenciais dos quais nos utilizamos para a realização dessa pesquisa, nos parece irrelevante saber sobre o sexo dos professores em termos de mensuração da qualidade. Fazemos essa afirmação com base nos conceitos de qualidade dos quais nos referenciamos nessa pesquisa.

3.4. Funções docentes como Indicadores de Qualidade: contraponto teórico-prático

Vimos, a partir do desenvolvimento teórico dessa pesquisa, que a questão qualidade não pode ser analisada de forma dissociada da pertinência da educação superior, tendo em vista que a qualidade não é um atributo abstrato e sim que deve ser comparada a outros padrões de referência (LEITE, TUTIKIAN, HOLZ, 2000). A partir dos conceitos e visões de qualidade neste trabalho apresentados, podemos observar que a proposição de indicadores que possam medir qualidade da educação é um tanto complexa, pois há a necessidade de haver coerência entre o conceito de qualidade adotado pela instituição responsável pela mensuração da qualidade e os indicadores por ela propostos.

Como podemos ver anteriormente, o INEP considera qualidade como um conceito dinâmico e os indicadores de qualidade teriam a função de colaborar na avaliação e melhoria da qualidade da educação. Dessa forma, retomamos os dois princípios que caracterizam a definição de qualidade na educação para a UNESCO/INEP: o primeiro trata do desenvolvimento cognitivo dos alunos e o segundo trata da promoção de atitudes e valores de cidadania. A questão que nos colocamos no final deste trabalho é: como está estabelecida a relação dos indicadores de função docente (grau de formação, regime de trabalho e sexo) com essa concepção de qualidade considerada pela instituição que faz a avaliação da qualidade da educação superior em nosso país?

Outro aspecto importante de salientar é o que o INEP entende por Funções Docentes no plano conceitual e como esse conceito se aplica em termos práticos na formulação dos indicadores de funções docentes. O INEP considera funções docentes como uma função educativa, diretamente ligada ao processo de ensino-aprendizagem, que exige formação pedagógica e prática de ensino¹⁸.

Desse modo, podemos compreender o indicador de função docente denominado **Grau de Formação**, pois esse, como vimos anteriormente, exige certa formação para a docência superior, no entanto não estabelece a formação pedagógica como requisito no processo formativo docente. Remetemos-nos, assim, aos nossos referenciais teóricos que tratam justamente da formação para a docência superior balizada por uma formação na área específica de ensino atrelada a uma formação pedagógica em sentido mais amplo.

¹⁸ fonte: <http://www.inep.gov.br/thesaurus>

Desse modo, voltamos nossos olhares para a discussão da qualidade do processo formativo do professor universitário que se caracteriza, segundo Isaia e Bolzan (2008) por um “processo sistemático, organizado e auto-reflexivo” (p. 513). Ainda de acordo com essas autoras, a qualidade do processo formativo precisa considerar a especificidade própria da educação superior, compreendendo seu estatuto epistemológico e metodológico que é qualitativamente diferente da educação básica.

Ainda considerando o conceito de funções docentes proposto pelo INEP, resgatamos o indicador de **regime de trabalho** que possibilita um panorama sobre as condições de trabalho dos docentes nas IES públicas e privadas do país, no entanto não está abarcado no conceito proposto anteriormente. O regime de trabalho dos docentes universitários, sem dúvida, demonstra as condições de trabalho com as quais se deparam os professores, principalmente das IES privadas. Muitas vezes com uma carga de trabalho muito grande o que impossibilita um processo de ensino-aprendizagem aliado a um processo de reflexão contínua por parte do docente.

Quanto ao indicador **sexo**, que se constitui como nossa maior incógnita nessa pesquisa, pois, resgatamos os conceitos de indicadores de qualidade e de funções docentes para que possibilitassem maior entendimento sobre os dados que encontramos. No entanto, consideramos o indicador sexo como um levantamento diagnóstico sobre a situação do quadro docente do ensino superior, entretanto, entendemos que ele não define atributos de qualidade.

Resgatando o nosso objetivo central dessa pesquisa de traçar um **perfil** institucional/docente de professores do ensino superior em universidades privadas brasileiras, quanto às funções docentes, encontramos o seguinte:

- No decorrer dos três anos, podemos percebemos que a maioria dos professores, tanto nas particulares como nas comunitárias, confessionais e filantrópicas tem a formação de **mestre**; aumentou o nível de formação dos docentes para a atuação na profissão de um ano para o outro. Este fato pode ser entendido, tanto a partir de contratações de docentes mais qualificados, como pela busca da pós-graduação por parte dos professores já empregados. Como já explicitamos anteriormente, a dinâmica de contratações possível nas IES privadas possibilita um aumento muito rápido do nível de formação do seu quadro de professores, dessa forma, chamamos a atenção para a situação do docente que trabalha sem estabilidade, isto é, com a possibilidade da

demissão constantemente em sua vida;

- Os professores das universidades privadas brasileiras são, em sua maioria contratados sob um regime de trabalho **horista**, o que permite a esses docentes a dedicação para a docência em diversas instituições, pois segundo o Cadastro Nacional de Docentes de 2005.1, embora em média 86,3% ministrem aulas em apenas uma IES, é significativo registrar que a) 31.514 docentes atuam em mais de uma instituição; b) 4.840 atuam em três ou mais de três IES; e c) 730 docentes atuam em quatro ou mais instituições. Esse regime de trabalho nos indica também uma realidade desse profissional que tem uma relação com a qualidade do trabalho que ele desempenha, pois o professor se transforma em um mero “tarefeiro” que não tem tempo de refletir nem sobre a sua prática docente, nem sobre as suas condições de trabalho;

- Esses professores são, em sua maioria, do sexo **masculino**. Ainda que a predominância sobre o sexo feminino não seja expressiva, o ambiente da universidade acaba retransmitindo experiências e obstáculos que homens e mulheres enfrentam na sociedade em geral.

Sendo assim, nos permitimos concluir que os indicadores de qualidade da educação são estabelecidos mais fortemente, a partir de matizes políticas que levam em conta a necessidade de regulação, mais do que a avaliação como instrumento para a melhoria da qualidade do ensino oferecido, com indicadores estabelecidos a partir de correntes teóricas coerentes. Dessa forma, segundo Morosini (2004), frente a um Estado regulador, surge essa tendência isomórfica, nos processos de avaliação o que leva as instituições a se expressarem através da produção científica. Assim, o mecanismo de avaliação é suplementado por uma série de outras informações que podem ser obtidas através de agências de fomento, revistas renomadas, programas de ensino e pesquisa financiados, assim como pela avaliação dos pesquisadores das IES.

Entendemos, ainda, que todos os processos de avaliação pelos quais a educação está sujeita a passar, ainda não consideram a dimensão pessoal dos sujeitos envolvidos nos processos educativos. Pois, basicamente, estamos tratando de professores e alunos, e as preocupações da avaliação, seja ela voltada para a regulação ou para a melhoria efetiva da qualidade, precisam ser pautadas em princípios humanos.

A partir dos achados teóricos e das concepções sobre funções docentes, entendemos que

os três indicadores que representam as “Funções Docentes” são demasiadamente rudimentares quando comparados à complexidade exposta no conceito que o INEP adota para esse indicador. Desse modo, os indicadores de qualidade da educação superior brasileira podem avaliar a dimensão profissional docente, mas não as pessoas efetivamente envolvidas, tendo em vista a sua subjetividade. Sendo assim, os indicadores de função docente (Regime de trabalho, grau de formação e sexo) têm uma contribuição que é parcial sobre a avaliação da qualidade do trabalho do professor. Entendemos ainda que esses indicadores, quando interpretados deixam lacunas no entendimento sobre o que é válido em termos de avaliação da educação superior e o que não é.

Como podemos ver anteriormente, em nossa pesquisa, a avaliação em nosso país está pautada em um modelo de universidade pública e federal, e esse modelo muitas vezes não condiz com a grande maioria das instituições de ensino superior que temos. Como vimos, as IES privadas são em maior número em nosso país, justamente para atender a uma demanda de alunos que são excluídos do ensino público. Dessa forma, reforçamos o argumento de que o sistema de avaliação precisa ter uma base comum que seriam os indicadores quantitativos e uma parte qualitativa que vai estabelecer se determinada instituição tem qualidade levando em conta seu contexto, e a realidade da comunidade em que está inserida.

Sabemos, por exemplo, que há regiões de nosso país que a possibilidade de formação universitária é algo distante da maioria da população, logo, um professor que tenha o grau de especialização poderá, sem dúvida compor o quadro de docentes de uma IES local e oferecer certa qualidade no processo de ensino-aprendizagem. Já em locais considerados centros de excelência em ensino e pesquisa, obviamente o grau de formação dos professores da instituição serão os mais altos. Com isso, não queremos negar uma educação de qualidade para algumas comunidades, mas sim valorizar as IES dentro das suas especificidades.

A proposição de novos indicadores de qualidade para a educação superior, obviamente é um desafio, pois acreditamos que a educação que é um processo qualitativo, não pode ser avaliada por critérios unicamente quantitativos. Desse modo, acreditamos que a avaliação da qualidade da educação superior poderia ser, de fato, melhorada, a partir do acréscimo de informações qualitativas ao sistema de coleta de informações. Poderiam ser criados indicadores subdivididos em quantitativos (objetivando um diagnóstico) e qualitativos (objetivando as

especificidades individuais e institucionais).

Não desconsideramos, de forma alguma, a importância dos dados quantitativos para essa avaliação, tendo em vista que eles se constituem como instrumentos eficientes no levantamento diagnóstico sobre a situação da nossa educação superior. No entanto, acrescentaríamos indicadores qualitativos justamente com o objetivo de desvendar, de forma mais específica, quem são as instituições as quais estamos avaliando, em que contexto estão inseridas, assim como, quem são os professores e alunos que nelas estão.

Sendo assim, por considerarmos que os sistemas de indicadores têm sido um dos instrumentos mais importantes e utilizados em âmbito mundial para estudar e analisar o desenvolvimento, o desempenho e a qualidade dos sistemas nacionais de educação, é que desenvolvemos este estudo com o intuito de preservar as ações com resultados positivos e propor mudanças, quando necessárias, no âmbito da avaliação da qualidade dos sistemas de educação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Essa pesquisa nos permitiu realizar uma trajetória investigativa bem variada, ou seja, nos permitiu percorrer um caminho teórico, o qual se faz importante para o desenvolvimento científico da sociedade do conhecimento na qual vivemos; também nos possibilitou analisar uma realidade prática (processo de avaliação da qualidade) que é essencial para o bom funcionamento da realidade educacional do ensino superior atualmente.

Como podemos ver nesse trabalho, nas últimas décadas, o nosso país sofreu um processo forte de expansão do ensino superior. Esse processo se deu, por conta da necessidade de modernização da nossa sociedade, pois, segundo a visão do PNE¹⁹, “nenhum país pode aspirar a ser desenvolvido e independente sem um forte sistema de educação superior”. Logo, essa expansão abriu mercado para as instituições de ensino superior privado que viabilizaram, em grande parte, o acesso a candidatos das IES públicas que foram excluídos nos vestibulares extremamente concorridos.

Atualmente, podemos considerar que o sistema de ensino superior brasileiro é grande e centralizado, composto majoritariamente por pequenas instituições de ensino privado e não universitário, pois é composto por organizações acadêmicas diversificadas, sendo que a organização acadêmica denominada “universidade” é a menos recorrente.

Com esse aumento da oferta de ensino superior, surge também uma maior preocupação com a qualidade do ensino ofertado. Desse modo, o SINAES assume, desde o ano de 2003, a responsabilidade sobre a avaliação da qualidade da educação superior no Brasil. Obviamente, esse processo coloca-nos alguns desafios, e o principal deles é o de estabelecer os mecanismos necessários para acompanhar as metas do PNE que estabelece como diretriz para regulação do sistema “planejar a expansão com qualidade”. No entanto, questionamos depois de feito esse estudo, se a preocupação da avaliação da qualidade se dá realmente pela melhoria dessa ou está voltada a um mecanismo de regulação por parte do governo com o intuito de legitimar seu ideário.

Tendo em vista o objetivo geral dessa pesquisa que foi delinear o perfil

¹⁹ Plano Nacional da Educação – Lei 10.172/2001.

institucional/docente de professores do ensino superior em universidades privadas brasileiras, a partir dos indicadores de função docente disponibilizados pela base de dados do INEP/MEC, fazendo relações pertinentes à questão da qualidade da educação superior proposta na bibliografia existente; percorremos esse caminho buscando estabelecer as relações teórico-práticas existentes sem, no entanto, desconsiderar os aspectos positivos do modelo vigente.

Comprometemos-nos a identificar o perfil institucional/docente de professores do ensino superior em universidades privadas brasileiras, quanto às funções docentes. Encontramos, em linhas gerais, que o professor das universidades privadas brasileiras é **mestre, horista e homem**.

Buscamos analisar em que aspectos esse perfil interfere na qualidade da Educação Superior do Brasil, e encontramos muitas disparidades entre o que pode ser considerada uma educação superior de qualidade e como ela poderia ser descrita com os indicadores apresentados pelo INEP. Entendemos que os indicadores **grau de formação** e **regime de trabalho** podem ajudar a identificar um perfil de professor, no entanto, não são suficientes para definir a qualidade do sistema educacional. Já o indicador **sexo**, não possibilita, no nosso entendimento, estabelecer alguma relação deste com a qualidade do sistema.

Propusemo-nos, no início desse trabalho a analisar os conceitos e visões de qualidade apresentados por autores e organismos internacionais sobre a educação superior, estabelecendo possíveis relações com o perfil de docentes das universidades privadas. O que encontramos forma muitas incoerências entre visões teóricas e aplicações práticas no que tange aos mecanismos de avaliação da educação superior.

Quanto à proposição de inferir possíveis indicadores de qualidade, a partir das funções docentes disponibilizadas pela base de dados do INEP/MEC, entendemos que é desafiante, pois acreditamos que a educação, um processo qualitativo, não pode ser avaliada por critérios unicamente quantitativos. Apenas salientamos o fato de que o sistema de avaliação da qualidade da educação superior deveria ser enriquecido com informações de cunho qualitativo, que levaria em conta a especificidade das instituições, dos docentes e dos alunos que nelas atuam.

Desse modo, entendemos que o sistema de ensino superior brasileiro possui ainda uma

série de desafios²⁰, entre eles: **superar a política de expansão para chegar a uma política de democratização** efetiva de acesso a estudantes carentes (PROUNI nas privadas e quotas sociais necessitam ganhar mais espaço), superando também a procura unicamente pela democratização do ensino superior, mas sim tentando alcançar uma educação democrática e de qualidade; **buscar um equilíbrio mais adequado entre o público e o privado** (Privatização em decréscimo percentual, com expansão de campi públicos, criação de novas IES públicas, Reuni, vagas noturnas nas IFES, etc.); **trabalhar a diversidade de modelos** (forte expansão de cursos tecnológicos e de novas titulações, em maior sintonia com as necessidades regionais e nacionais), pois a valorização dos cursos técnicos formadores de profissionais do trabalho se faz necessária no sentido de qualificar profissionalmente os sujeitos sem colocar o ensino superior como único foco formador de profissionais; **descentralizar sem balcanizar o sistema de educação superior** (Provável crescimento dos sistemas estaduais), ou seja, promover um crescimento dos sistemas menores, entretanto sem fracioná-los de forma que estes se tornem ineficazes; **promover o equilíbrio regional** de oferta de educação superior (norte, nordeste e centro-oeste devem experimentar grande expansão) essa expansão se faz necessária no sentido de dar oportunidade para as populações menores de cursarem o ensino superior e que este seja de qualidade; **estimular a ampliação do acesso e da permanência no campus** (devem se tornar mais aceitas socialmente as políticas que tornem possível o acesso à educação superior a todos os que seriamente a procuram, bem como as políticas compensatórias para estudantes carentes que chegam ao campus), essas ações impulsionariam o envolvimento dos alunos com a instituição da qual estão fazendo parte e, conseqüentemente, esses trarão resposta à sociedade; **superar o desequilíbrio de oferta** (existência de políticas de incentivo à abertura de cursos vinculadas a programas de Estado que buscam inspiração na imagem de futuro para o país. Nas licenciaturas, as áreas mais carentes deverão receber apoio especial); **superar a ociosidade de vagas**, com programas de valorização do ensino médio, expansão de programas de bolsas e de financiamento estudantil; **manter a política de apoio público à titulação do corpo docente**, com políticas de indução à senioridade de docentes titulados, especialmente para melhorar a qualificação nas IES privadas e públicas, entretanto, nas IES privadas entendemos que a manutenção do corpo docente

²⁰ Alguns desafios sugeridos pelo professor Dilvo Ristoff em conferência realizada no Seminário Internacional de Educação Superior na Comunidade de Países de Língua Portuguesa - CPLP. Maio/2009 – PUC-RS

através de incentivos pela titulação pode oferecer oportunidades de o professor se tornar mais estável na profissão, o que traria melhoras quanto à qualidade do ensino oferecido.

Sendo assim, buscamos, com essa pesquisa, estabelecer relações entre o plano conceitual e empírico referentes aos mecanismos de avaliação da qualidade utilizados em nosso país. O que podemos observar foi certa incoerência entre as concepções de qualidade e de mecanismos de avaliação e o estabelecimento e aplicação desses mecanismos. Logo, se as questões que nos inquietavam antes de realizar esse trabalho diziam respeito a como seria possível medir qualidade da educação, parece que agora voltamos ao nosso ponto de partida – continuamos acreditando que a qualidade da educação não pode ser medida unicamente por aspectos quantitativos. Os mecanismos utilizados estão apenas fazendo um diagnóstico que muito nos serve para conhecer a nossa educação superior, no entanto, não dão conta da melhoria da sua qualidade.

Desse modo, com esse estudo foi possível perceber as lacunas deixadas pelo modelo avaliativo sobre a educação superior em nosso país, especificamente no que diz respeito aos indicadores de funções docentes. Esses indicadores talvez deixem a desejar justamente por se tratarem de formas de se avaliar pessoas que são docentes e vice-versa. As funções docentes, como conceito adotado pelo INEP, levam em consideração uma função educativa, essa exercida por professores e alunos dentro de um processo de construção do conhecimento. Essa função, no plano conceitual estaria diretamente ligada ao processo de ensino-aprendizagem, e exigiria formação pedagógica e prática de ensino. Entretanto, os indicadores apresentados para “medir” a qualidade das funções docentes presentes nas universidades brasileiras (grau de formação, regime de trabalho e sexo) não são condizentes com a proposição do conceito.

Podemos concluir que os indicadores de funções docentes propostos pelo INEP/MEC não avaliam efetivamente a qualidade dos docentes universitários. Fazemos essa afirmação balizados em um referencial teórico pautado na Pedagogia Universitária que considera o professor capaz de fazer e pensar a ação docente e sua repercussão nos processos formativos para a docência. Desse modo, a qualidade do processo de ensino-aprendizagem depende diretamente das trajetórias pessoais e profissionais desses sujeitos.

REFERÊNCIAS

- ANASTASIOU, L. das G. C. Ensinar, aprender, apreender e processos de ensinagem (p. 12-38). In: ANASTASIOU, L. das G. C. & ALVES, L. P. **Processos de ensinagem na universidade: pressupostos para as estratégias de trabalho em aula**. Joinville, SC: Univille, 2003.
- BARBETTA, Pedro Alberto. **Estatística Aplicada às Ciências Sociais**. 5. ed. Florianópolis: Editora da UFSC, 2004.
- BAUER, M. W. ; GASKELL, G. ; ALLUM, N. C. Qualidade, quantidade e interesses do conhecimento: evitando confusões. In: BAUER, M. W. ; GASKELL, G. (ed.) **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som – um manual prático**. 3ª Ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.
- BERTOLIN, Julio César Godoy. Indicadores em nível de sistema para avaliar o desenvolvimento e a qualidade da educação superior brasileira. **Revista Avaliação**. v. 12, n. 2, p. 309-331, jun. 2007. Campinas: Sorocaba, SP.
- ISAIA, S. M de A; BOLZAN, D. P. V.. Formação docente: em busca de indicadores de qualidade. In: AUDY, J. L. N.; MOROSINI, M. C. (Orgs.) **Inovação e qualidade na universidade**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2008.
- BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: <http://www.cefetce.br/Ensino/Cursos/Medio/Lei.htm>
- BRASIL. **Leis e Decretos**. Decreto nº 3.860, de 9 de julho de 2001. Dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições e dá outras providências. Brasília, DO 10/07/2001.
- BRASIL. **Parecer CP nº 53/1999**. Regulamenta os Institutos de educação superior. Brasília-DF, de janeiro de 1999.
- BRASIL. **RESOLUÇÃO CNE/CES Nº 2, DE 3 DE ABRIL DE 2001**. Dispõe sobre os cursos de pós-graduação *stricto sensu* oferecidos no Brasil por instituições estrangeiras, diretamente ou mediante convênio com instituições nacionais.
- BRASIL. **Lei nº 10861, de 14 de abril de 2004**. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior -SINAES e dá outras providências.
- BRASIL, **Leis e decretos**. DECRETO Nº 4.914 de 11 DE DEZEMBRO DE 2003. Dispõe sobre os centros universitários de que trata o art. 11 do Decreto nº 3.860, de 9 de julho de 2001, e dá outras providências.
- COOK, T. D. ; C. S. REICHARDT. **Métodos cualitativos y cuantitativos en investigación evaluativa**. Madrid: FUENLABRADA, 1982.
- DAVOK, D. F. Qualidade em educação. **Revista Avaliação**. v. 12, n. 3, p. 505-513, set. 2007. Campinas: Sorocaba, SP.
- DELORS, J. **Educação: um tesouro a descobrir**. São Paulo: Cortez, 1999.
- DEMO, P. **Ciências sociais e qualidade**. São Paulo: ALMED, 1985.

DEMO, P. **Educação e qualidade**. 6. ed. São Paulo: Papirus, 1994.

GILOLO, Jaime. Os docentes da educação superior brasileira. In: **Docência na educação superior**: Brasília, 1º e 2 de dezembro de 2005 / Organização: Dilvo Ristoff e Palmira Sevegnani. – Brasília : Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2006. XX p. – (Coleção Educação Superior em Debate ; v. 5).

ISAIA, S. Professores de licenciatura: concepções de docência. In: MOROSINI, M. (Org). **Enciclopédia de Pedagogia Universitária**. Porto Alegre: FAPERGS/RIES, 2003.

ISAIA, S. M. de A. **Desafios à docência superior: pressupostos a considerar**. In: Docência na educação superior : Brasília, 1º e 2 de dezembro de 2005/Organização: Dilvo Ristoff e Palmira Sevegnani. – Brasília : Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2006. XX p. – (Coleção Educação Superior em Debate ; v. 5).

ICHIKAWA, E. Y.; YAMAMOTO, J. M.; BONILHA, M. C. Ciência, Tecnologia e Gênero: Desvelando o Significado de Ser Mulher e Cientista. **Serviço Social em revista**. V1. N.1. jul/dez, 2008. Disponível em: [http://www.ssrevista.uel.br/pdf/2008/18%20Artigo%20Genero %20ciencia tecnologia%20corrigidos.pdf](http://www.ssrevista.uel.br/pdf/2008/18%20Artigo%20Genero%20ciencia%20tecnologia%20corrigidos.pdf) (Acesso em 04/07/2009).

LEITE, D.; TUTIKIAN, J.; Holz, N. (Org.). “Avaliação e compromisso – construção e prática da avaliação institucional em uma universidade pública”. Porto Alegre: Ed. Universidade/UFRGS, 2000.

LELIS, I. A construção social da profissão docente no Brasil: uma rede de histórias. In: TARDIF, M.; LESSARD, C. **O ofício de professor: histórias, perspectivas e desafios internacionais**. Trad. Lucy Magalhães. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

LEMAITRE, Maria J. La Calidad Colonizada: universidad y globalizacion. Conferencia dictada en el Seminario. **The End of Quality**, organizado por la Universidad de Central England, Birmingham, U.K. en mayo de 2001.

MARCHELLI, Paulo Sérgio. O sistema de avaliação externa dos padrões da educação superior no Brasil: considerações sobre os indicadores. **Revista Ensaio: aval. pol públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 56, p. 351-372, jul./set. 2007.

MOROSINI, M. C. Educação superior e transnacionalização: avaliação/qualidade/acreditação. In: MANCEBO, D.; FÁVERO, M. de L. de A. (Orgs.) **Universidade: políticas, avaliação e trabalho docente**. São Paulo: Cortez, 2004.

MOROSINI, M. C. Internacionalização da educação superior e qualidade. In: AUDY, J. L. N.; MOROSINI, M. C. (Orgs.) **Inovação e qualidade na universidade**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2008.

NEVES, C. E. B. A estrutura e o funcionamento do ensino superior no Brasil. In: SOARES, Maria Suzana Arrosa (org.) **A educação superior no Brasil**. Porto Alegre: UESCO/IESALC, 2002.

OLIVEN, Arabela Campos. Histórico da educação superior no Brasil. In: SOARES, Maria Suzana Arroza (org.) **A educação superior no Brasil**. Porto Alegre: UNESCO/IESALC, 2002.

RIES – (Rede Sul Brasileira de Investigadores da Educação Superior) **Indicadores de Qualidade para a Educação Superior Brasileira** - Edital nº. 001/2006/INEP/CAPES – 2006.

SAMPAIO, Helena. **Ensino Superior no Brasil: o setor privado**. São Paulo: Hucitec/FAPESP, 2000.

SCHWARTZMAN, Simon. **A revolução silenciosa do ensino superior**. In: DURHAM, E.; SAMPAIO, H. (Orgs.). O ensino superior em transformação. São Paulo: USP/NUPES, 2001.

SANTIAGO, R. O conceito de qualidade no Ensino Superior. In: A Avaliação na Administração Pública, (Vários autores). Lisboa: Instituto Nacional de Administração, (p. 355-380), 1999.

SANDER, Benno. **Gestão da educação na América Latina: construção e reconstrução do conhecimento**. Campinas, SP: Autores Associados, 1995.

SINAES – **Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior: da concepção à regulamentação** / [Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira]. – 2. ed., ampl. – Brasília : Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2004, p. 82).

TEIXEIRA, Anísio. A universidade de ontem e de hoje. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Rio de Janeiro, v.42, n.95, jul./set. 1964. p.27-47.

TRIGUEIRO, M. G. S. O ensino superior privado no Brasil. 01. ed. Brasília: Paralelo 15/Marco Zero, 2000. v. 01. 127 p.

UNESCO/CRUB. Conferência Mundial sobre o Ensino Superior (1998: Paris, França) **Tendências da Educação Superior para o Século XXI/UNESCO/Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras**: tradução de Maria Beatriz Ribeiro de Oliveira Gonçalves; ilustração de Edson Fogaça – Brasília: UNESCO/CRUB, 1999.

UNESCO, Relatório Conciso: **O imperativo da qualidade/Educação para todos**. França: UNESCO, 2004.

VASCONCELOS, Maria Lucia M. de Carvalho. **A formação do professor do ensino superior**. 2ª ed. São Paulo: Pioneira, 2000.

ZABALZA, M. A. **O ensino universitário: seu cenário e seus protagonistas**. Porto Alegre: Artmed, 2004.

<http://www.inep.gov.br/> (Acesso e 05/01/2008).

<http://brasil-turismo.com/geografia.htm> (Acesso em 04/03/2008).

http://pt.wikipedia.org/wiki/Imagem:Brazilian_States_by_Population.svg (Acesso em 04/03/2008).

http://www.bennosander.com/publicacao_detalle.php?cod_texto=2 (Acesso em 12/08/2008).

<http://www.inep.gov.br/sinaes> (Acesso em 18/08/2008).

<http://www.inep.gov.br/thesaurus> (Acesso em 02/09/2008).

http://www.inep.gov.br/download/superior/2004/censosuperior/Resumo_Tecnico_Cadastro_Docentes2005_1.pdf (Acesso em 05/10/2008).