

UMA REFLEXÃO APOIADA NA AVALIAÇÃO IN LOCO SOB A ÓTICA DA TEORIA GERAL DE SISTEMAS

Recebido em 07/09/2016. Aprovado em 07/11/2016.
Avaliado pelo sistema *double blind peer review*.

Thiago Henrique Almino Francisco¹
Yuri Borba Vefago²
Willian Nunes Bittencourt³
Alexandre de Moraes Ramos⁴

Resumo:

O artigo preleciona contextualizar a avaliação *in loco*, que é um processo que compõe o SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, sob a ótica da TGS – Teoria Geral de Sistemas, um elemento interdisciplinar que orienta a produção de conhecimento em nível de gestão. Os procedimentos metodológicos que orientam o trabalho apontam para uma perspectiva interpretativista, sob a orientação de uma pesquisa bibliográfica, constituída a partir da revisão da literatura que sustenta o tema. Os resultados demonstram que a avaliação *in loco*, que possui seus princípios articulados ao SINAES, tem requisitos necessários para ser considerada um elemento norteador do SINAES enquanto sistema. As considerações, a partir de uma visão integrada dos construtos envolvidos no trabalho, apontam para uma reflexão sobre a importância do entendimento da avaliação como um caráter sistêmico e processual. Sob a ótica da TGS, o processo de avaliação *in loco* pode ser observado a partir de uma perspectiva processual, que envolve as operações, agentes e processos que permitem atingir os objetivos do processo. Nesse sentido, entendendo-a como um elemento sistêmico, a partir da TGS é possível identificar a dinamicidade sistemática do processo a partir de todos os elementos que interagem, de forma convergente, para que os resultados da avaliação *in loco* possam ser observados.

Palavras-chave: SINAES. Teoria Geral de Sistemas. Avaliação *in loco*.

A REFLECTION SUPPORTED ON EVALUATION IN LOCO UNDER PERSPECTIVE THE THEORY GENERAL IN SYSTEMS

Abstract:

The article aims contextualize the in-place evaluation, which is a process that makes up the SINAES – Brazilian National Higher Education Evaluation System, from the perspective of General Systems Theory, an interdisciplinary element that guides the production of knowledge in management level. The methodological procedures that guide the work point to an interpretative perspective, under the guidance of a literature search, made from the literature that supports the theme. The results show that the evaluation on the spot, which has its principles articulated to SINAES has requirements to be considered as a guiding element

¹ Doutorando em Engenharia e Gestão do Conhecimento e Mestre em Administração Universitária pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Professor da Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC). E-mail: tfrancisco@unesoc.net

² Graduando em Administração pela Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC). E-mail: yurivefago@gmail.com

³ Mestrando, pelo Programa de Pós-Graduação em Tecnologias da Informação e Comunicação (PPGTIC – UFSC). E-mail: wn0956@gmail.com

⁴ Doutor em Engenharia de Produção e Mestre em Ciência da Computação pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Professor da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). E-mail: ligiamhz@hotmail.com

of SINAES as a system. Considerations from an integrated view of the constructs involved in the work, point to a reflection on the importance of evaluation as a systemic understanding and procedural character. From the perspective of TGS, the process of on-site evaluation can be observed from a procedural perspective, involving operations, agents and processes that help to achieve the objectives of the process. In this sense, understanding it as a systemic element, from the TGS, and can identify the systematic dynamics of the process from all the elements that interact, in a convergent way, so that in-place evaluation of the results can be observed.

Keywords: SINAES. General Systems Theory. On-site evaluation.

1 INTRODUÇÃO

A polissemia do termo qualidade sempre foi uma questão abrangente e abstrata na perspectiva dos ambientes em que foi discutida. Em especial na educação superior, esse debate se torna ainda mais profundo devido à natureza de uma instituição de educação superior e em função da construção de sua identidade, que depende do contexto para que se torne cada vez mais relevante. A qualidade, enquanto conceito, demanda um envolvimento cultural e ideológico do sujeito e determina que práticas, princípios, técnicas e visões de mundo se compartilhem, orientando a construção de sistemas, esquemas e modelos que suportem o mapeamento dessa “qualidade”.

O trabalho de Dias Sobrinho (2008), traz um elemento a mais a essa discussão quando destaca que, na universidade, e por que não afirmar que na educação superior como um todo, a questão da qualidade é profundamente articulada com a agenda dos distintos modelos de curso e programas que ali são oferecidos. O conceito permeia, inclusive, a definição do campo da educação superior que é retratada por Schilickmann (2009), já que define uma das bases epistemológicas que sustenta a investigação em educação superior. Ambos os autores fundamentam a importância do campo, com destaque para o que pesquisou Dias Sobrinho (2008) que trata a qualidade como “fenômeno”, o que determina a construção de sistemas que possam mensurá-lo. Para isso, eis que surge a avaliação.

A investigação que assenta o trabalho é pautada nas condições estabelecidas por diversos autores que discutem o método científico. Neste plano, os autores optam por escolher pontos importantes que são destacados por Strauss e Corbin (2008), mas sem a intenção de criar uma teoria substantiva ou qualquer elemento nesse sentido. Por meio das bases escolhidas, a investigação utilizará princípios da Grounded Theory, mas utilizando para isso as técnicas que estão alinhadas ao método qualitativo de pesquisa.

Ademais, considerando os procedimentos alinhados ao processo de construção dos resultados, utilizar-se-á a pesquisa bibliográfica e os processos de codificação, de modo que se construam as categorias que possam caracterizar o processo de avaliação *in loco* e a TGS na perspectiva do SINAES, configurando, assim, o objetivo do estudo.

2 CONTRIBUIÇÕES TEÓRICO-EMPÍRICAS

2.1 A TEORIA GERAL DE SISTEMAS

Foi na obra de Ludwig Von Bertalanffy, biólogo alemão, que a expressão Teoria Geral de Sistemas foi usada para o viés interdisciplinar da ciência. Surge então uma nova disciplina que chamada de teoria geral de sistemas, baseada em princípios validados para sistemas no

geral. Motta (1971) reforçou o conceito central da teoria deveria dar conta das semelhanças sem prejuízo às diferenças.

Quando se trata desta disciplina é interessante salientar que as reflexões sobre o tema estão centradas na perspectiva humana, partindo do pressuposto que as pessoas possuem a capacidade de observarem o mundo em que vivem, traduzindo-o à sua maneira. De acordo com Alves (2012), a mente consciente faz reflexões sobre o que está ao redor, construindo assim uma visão de mundo personalizada. Sendo que na ocorrência de fenômenos diversos, consegue-se criar uma visão sistêmica do que está no envolvimento do observador.

A opinião de Alves (2012), de que o este estudo parte do ser humano, é observado a seguir:

Além da capacidade de observação, este é o único ser vivo a possuir mente consciente, isto é, o único capaz de refletir sobre o que foi observado (para o bem ou para o mal das demais espécies e do planeta que as abriga). Trata-se, pois, de observação reflexiva essencialmente humana (ALVES, 2012, p. 17).

A individualidade na ótica das coisas decorre do caminho de vida do seu hospedeiro. São perspectivas baseadas em toda a conjuntura de vida do observador que julga os acontecimentos com o seu direcionamento. Na obra de Maturana e Varela (1995) intitulada de a *Árvore do Conhecimento* uma reflexão sobre pontos de vistas individuais é discursada:

Só quando em nosso ser social, chegarmos a duvidar de nossa profundamente arraigada convicção de que nossas inabaláveis e “eternas” certezas são verdades absolutas (verdades inobjektáveis sobre as quais já não se reflete), aí então começaremos a nos desvencilhar dos poderosíssimos laços que a armadilha da “verdade objetiva e real” tece (MATURANA; VARELLA, 1995, p.21).

Alves (2012) no seu livro sobre teoria geral de sistemas afirma que essa diversidade de visão tem um cunho benéfico para os humanos porque distintas contribuições surgem para enriquecer o patrimônio grupal. É a partir dessa perspectiva que se faz necessário observar o sistema de avaliação das organizações educacionais. No ponto de vista de Garcia (2009), estão ocorrendo profundas mudanças sociais, econômicas e culturais, alavancando um olhar transformativo para a educação superior no que tange às suas teorias, modelos, conceitos e práticas. Nesta pauta destaca-se a importância de repensar a avaliação da aprendizagem por diferentes atores do cenário em questão.

Comenta-se também sobre o espaço observável, conceito este que retrata a limitação dos seres na observância somente de lapsos da totalidade existente. São então uma habilidade da espécie as ações de inferência e abstração no processo observador. Na abstração o indivíduo separa mentalmente um ou mais elementos do todo e através da inferência surge a conclusão sobre a situação em questão. Além da visão de mundo única de cada ser humano, existe também a visão de mundo coletiva que é formada por um conjunto de visões individuais por isso Alves (2012), comenta sobre a limitação humana na construção de mundo baseada em um cenário completo.

Um sistema pode ser criado de duas maneiras diferentes. Ou por emergência quando ele surge ao acaso, fruto de algo casual, ou teleológico quando foi projetada e planejada em um formato metódico e estruturado. No caso específico do ensino superior a falta de planejamento em longo prazo não permite uma continuidade fundamental para a melhoria contínua na educação.

Conforme Alves (2012, p. 114) sobre as características de sistemas, “todo o sistema é único. Em outras palavras, é praticamente impossível haver sistemas exatamente iguais. Cada sistema possui sua própria estrutura e esta é diferente da estrutura de qualquer outro sistema,

por menor que seja tal diferença. E quanto maior a diferença estrutural, mais diferente será o seu comportamento frente aos mesmos fenômenos externos”.

Neste contexto é fundamental observar que cada Instituição de ensino possui sua cultura sendo regida por um conjunto complexo de valores e ações aceitáveis ou não pelos pertencentes ao sistema. Por consequência de uma delas vê o processo de avaliação por um viés diferente. Sobre a estabilidade de um sistema:

Não existe uma única maneira certa de a organização atingir um estado estável. Tal estado pode ser atingido a partir de condições iniciais e através de meios diferentes. Como sistema aberto, a organização apresenta ainda limites, isto é: barreiras entre o sistema e o ambiente, que definem sua esfera de ação, e um determinado grau de abertura, que dá uma ideia da sua receptividade a insumos (MOTTA, 1971, p.1).

Maturana e Varela (2003) apud Alves (2012) proferem enfaticamente que o sistema é uma unidade estruturalmente determinante que pode ser modificada a qualquer instante. Por sua natureza dinâmica a estrutura está em contínua mudança sendo que todos os domínios estruturais também sofrerão variações. O melhor modelo de avaliação para uma universidade deve considerar diversos aspectos dentre eles o mesmo precisa estar aderente ao sistema com certa compatibilidade. A esta ideia chamamos de acoplamento estrutural. O modelo avaliativo é condizente com o meio no qual está inserido. Uma mudança estrutural em um pode desencadear um processo de mudança outro e esta dependerá exclusivamente de sua estrutura. (MATURANA; VARELA, 2003, p.108 apud SILVA, 2012, p.181).

Os sistemas podem ser classificados em abertos ou fechados. De acordo com Silva (2012) no fechado não há troca de informação/ energia com o ambiente ao contrário o aberto permite essa interação. As universidades com toda a sua complexidade são sistemas abertos que interagem com o ambiente e se moldam de acordo com os agentes adaptados entre si.

É relevante perceber que todo sistema merece monitoração e controle de acordo com a necessidade do observador. O que um professor deve controlar é necessariamente diferente do que um médico o faz. Na visão de Silva (2012) toda monitoração deve acompanhar um sistema ou estado dele ao longo do tempo. O desafio do sistema de avaliação hoje em andamento é desenvolver um sistema eficiente e eficaz dentro de um ambiente onde todos os *stakeholders* possam galgar de benefícios acoplados na estrutura total. Conforme Garcia (2009) a importância do estudo do processo de avaliação no contexto das práticas educacionais é uma marca da nossa época que precisa passar por revisões sistemáticas para acompanhar e verificar a aprendizagem do aluno.

2.2 O CAMPO DA GESTÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

No viés da educação superior a nível mundial, Porto e Régner (2003) defendem que existem dois desafios relevantes para que as instituições de ensino possam adequar-se em um mundo de constante transformação. O primeiro trata-se da busca por adaptação e atualização das suas práticas e a segunda é o entendimento real dos atores envolvidos neste processo. “Nesta nova dinâmica, o fato mais marcante refere-se à expansão do acesso ao ensino superior em escala mundial ao longo da última década” (PORTO; RÉGNIER, 2008, p.15).

O crescimento relativo das matrículas também é um fator que traz reflexões tendo em vista que as regiões menos desenvolvidas tiveram um número maior de matrículas do que outras.

Para se ter uma ideia, em vários países a demanda por educação superior excede em muita a capacidade de atendimento dos sistemas de ensino existentes. Na China, por exemplo, o sistema público de educação superior absorve em matrículas menos de 7 % da população que se forma no ensino secundário (PORTO; RÉGNIER, 2008, p.17).

Os autores, defendem uma revisão na ampliação do sistema hoje apresentado para um redesenho positivo através de cenários futuros no que tange a educação superior no mundo. De acordo com Wolyneec (2006) sobre o futuro da educação superior no mundo, o mesmo discorre que:

Ao nível global, a sociedade do conhecimento está redefinindo o papel da Educação Superior. As instituições que resistirem às mudanças não sobreviverão até a próxima década, mas as que se aproveitarem do mar de oportunidades geradas pelas necessidades da economia da informação e do conhecimento terão grandes possibilidades, não só de expansão, mas também de contribuir com o desenvolvimento do país (WOLYNEC, 2006, p.1).

Partindo da visão nacional, este tema merece atenção devido ao seu nível de protagonismo no futuro de um país. Conforme Wolyneec (2006), no Brasil o futuro da Educação Superior depende de uma política de estado para a educação fundamental que ataque o foco de problemas cruciais sendo de longo prazo em contraposição à um modelo político com visão determinista de no máximo oito anos.

Na visão de Dourado (2011) elucida que:

As políticas e gestão da educação superior têm sido objeto de vários estudos e pesquisas no cenário nacional e internacional. Trata-se de temática abordada a partir de várias perspectivas e concepções, que contribuem para a compreensão dos cenários e dos complexos processos em que se inserem. Nesse sentido, é fundamental destacar a ação política, orgânica ou não, de diferentes atores e contextos institucionais, influenciados por marcos regulatórios complexos e, por vezes, contraditórios, fruto de orientações, compromissos e perspectivas – em escala local, nacional, regional e mundial (DOURADO, 2011, p.54).

Nessa linha, Severino (2008) propõe visões sobre o valor da educação superior:

É lhe atribuída significativa participação na formação de profissionais dos diversos campos e na preparação dos quadros administrativos e das lideranças culturais e sociais do país, sendo visto como poderoso mecanismo de ascensão social, cabendo destacada valorização para o ensino oferecido pelas universidades públicas (SEVERINO, 2008, p. 74).

É notável que ainda se careça de informações precisas a respeito das imensas transformações dos últimos anos no panorama da educação superior. Nesse sentido, surgem novas possibilidades de atuação profissional em campos desconhecidos, além de uma forte pressão social pelo acesso a inovações e pelo conhecimento capaz de conferir melhor competitividade entre os agentes. Atualmente existe um quadro heterogêneo de instituições tornando o cenário muito complexo, além das iniciativas recentes para facilitar o ingresso nas universidades que incharam as mesmas de alunos sedentos por informação e conhecimento.

Na visão de Chauí (1999) apud Dourado (2011, p.55):

A análise da educação superior no Brasil implica considerá-la na forma plural como se apresenta, mesmo que marcada, hegemonicamente, por uma mesma lógica transversal, com formas de organização acadêmica distintas: universidades, centros universitários e faculdades. É fundamental compreender que estas formas de

organização apresentam, em seu interior, dinâmicas diferenciadas, no que concerne a gestão, ensino, pesquisa, extensão.

Países do mundo inteiro vêm debatendo a possibilidade de intensificar as alterações em seus sistemas educacionais justamente pela necessidade inerente de remodelar o sistema acompanhando as rápidas mudanças no qual todos estão expostos. Segundo Franco (2008), apesar do crescimento expressivo do atendimento pelas universidades as mesmas não estão acompanhando pelo fortalecimento do trabalho.

No relatório nomeado de “Os Desafios e Perspectivas da Educação Superior Brasileira” (2012), há através do documento do PNE – Plano Nacional de Educação 2001-2010, uma prévia da expansão da educação superior brasileira de forma a promover: O crescimento da oferta de educação superior para no mínimo 30% da faixa de idade de 18 a 24 anos em até 10 anos. O estabelecimento de uma política expansiva para diminuir a desigualdade de oferta nas regiões do país, a interatividade da educação a distância e a institucionalização de um diversificado sistema de avaliação interna e externa, que englobe os setores público e privado, e promova a melhoria da qualidade de ensino, da pesquisa, da extensão e da gestão acadêmica.

Na análise do relatório citado anteriormente, na primeira década do novo século, observa-se a predominância das instituições privadas em detrimento das públicas. Severino (2008) confirma que o quadro atual das instituições é uma desigualdade inerente entre setor público e privado. Mesmo compreendendo um aumento significativo de instituições e matrículas alguns dados não tiveram o mesmo ritmo de desenvolvimento. A taxa de escolarização, por exemplo, dos 18 a 24 anos, continua ainda muito baixa se comparado à meta estipulada definida logo acima.

Conforme UNESCO (2012) diversas iniciativas foram desenvolvidas com o objetivo de diminuir a discrepância entre setor público e privado bem como a redução das desigualdades regionais. Dentre as quais se destacam: a ampliação das vagas públicas, a interiorização, o fortalecimento da educação tecnológica, o financiamento aos estudantes via novas políticas, estímulo à modalidade a distância, dentre outras.

O primeiro dos desafios aparentes na educação se trata de uma progressão no desenvolvimento de patentes depositadas no exterior. De acordo com a UNESCO (2012) esse gap se deve as pesquisas ser realizadas ainda em grande número nas universidades, distantes das áreas de pesquisa, desenvolvimento e inovação da empresa. De nada adiantará ações intensivas no campo superior se por ventura não houverem ações direcionadas para o ensino fundamental e médio que são à base de um aluno que consegue adentrar níveis superiores com a maturidade uníssona.

No entanto no relatório da UNESCO – *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization* (2012) aponta-se uma constatação intrigante dita que em paralelo, sem “dinheiro novo” na educação, dificilmente avançaremos significativamente no quesito qualidade. Outra questão preocupante é o pouco incentivo que o profissional “professor” tem para abraçar a sua profissão com entusiasmo, vislumbrando um intenso aprimoramento de suas competências. Muitos docentes hoje não estão conseguindo acompanhar o ritmo frenético de mudanças resultantes da tecnologia. Sendo assim, Wolynech (2006) ressalta que é preocupante a divisão digital entre docentes e alunos.

Ainda no relatório da UNESCO (2012) aparecem outras oportunidades de melhoria e reflexão. Em primeira instância é a necessidade de democratizar a universidade no viés da inserção e retenção. No segundo cenário a questão é o realinhamento da gestão universitária e o terceiro problema são os conteúdos disponibilizados nos planos de cursos.

Além de todos os desafios já citados o que demonstra maior complexidade é desenvolver uma estrutura educacional que atenda um cliente/ aluno cada vez mais dinâmico, interativo e agente de transformação no seu ambiente próximo.

2.3 UM BREVE HISTÓRICO DA AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

Em uma perspectiva histórica, é possível identificar que a avaliação da educação superior, independentemente de sua posição ideológica, é matéria de discussão que permeia o processo de expansão da educação superior brasileira. Devido a sua condição de instrumento estratégico e norteador da dinâmica expansionista dos diversos modelos institucionais, a avaliação se tornou um processo historicamente posicionado no delineamento estratégico deste modelo de organização, estabelecendo vínculos históricos com os diversos modelos institucionais.

Embora existam estudos que destaquem o processo como um indutor da privatização-precarização da educação superior no contexto atual e a condição burocratizante que a avaliação estabeleceu nesse contexto, o processo é notadamente reconhecido como um indutor da qualidade e do fortalecimento dos objetivos institucionais atrelados ao PDI – Plano de Desenvolvimento Institucional de uma determinada instituição. No resgate histórico que permeia a avaliação institucional, é possível identificar que esse posicionamento ocorre a partir da intervenção militar que ocorre a partir da década de 1970, e que culminou na construção de um dos modelos que vigoram até a atualidade.

É nesse sentido que o trabalho de Zanvadalli (2009) faz um resgate histórico conceitual da avaliação e apresenta os modelos que se estabeleceram no Brasil, articulando-os com a visão de outros autores que também pesquisam o temário. Para a autora, a avaliação surge como um instrumento de ordenamento institucional e organização das instituições que posteriormente foi utilizado para alinhar as estratégias institucionais às políticas públicas da época. O destaque é que surge a avaliação sistemática e contínua, com caráter utilitarista e regulador, surge com a iniciativa da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) que estabeleceu um sistema utilizado por universidades que possuíam cursos de pós-graduação em nível *stricto-sensu*.

Nessa trilha, surgem outros modelos que são discutidos por Schlickmann, Melo e Alspertad (2008), Francisco (2012) e Francisco et.al. (2015), surgem modelos que foram orientados por uma política estatal regulatória e que estabeleceram princípios utilitaristas e funcionalistas à educação superior.

As primeiras iniciativas ocorrem a partir de 1983, quando o Programa de Avaliação da Reforma Universidade (PARU), que trouxe à tona uma discussão sobre o alinhamento entre a avaliação e a gestão institucional, estabeleceu como parâmetros de qualidade os aspectos gerencialistas, burocratizantes e cartoriais, em partes valorizando as condições de ensino e pesquisa das instituições. Devido a determinações políticas e ideológicas, o programa acabou dando origem a uma discussão que surge para a criação de uma “Nova Universidade”, influenciando os debates na Comissão Nacional para a Reforma da Educação Superior (CNRES) e que culminou na criação do Grupo Executivo da Reforma da Educação Superior (GERES), coloquialmente denominada de comissão de notáveis, por volta do ano de 1985. A intenção trouxe contribuições relevantes ao contexto da educação superior à época, entretanto, principalmente aos conflitos ideológicos e políticos que permearam o grupo, ele foi extinto em um momento “pré-constituente”.

Outro ponto que também extinguiu a discussão é destacado por Zainko (2010). À época, a discussão sobre a avaliação utilitarista poderia prejudicar a identidade pública, social e ideologicamente posicionada de forma contrária às condições privatistas do mercado, que começava a influenciar fortemente o contexto da educação superior.

Isso “adormeceu” o debate sobre o processo de avaliação na educação superior até meados de 1993, quando, após um turbulento cenário político que acometia o Brasil, surgia o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB). O programa foi um elemento substancial para alterar o viés funcionalista que permeava as instituições de educação superior, permitindo que a auto avaliação se tornasse um mecanismo legítimo e de coerente alinhamento com a identidade institucional. O programa institucionaliza princípios básicos para o processo avaliativo e favoreceu a participação ativa da comunidade acadêmica na construção de uma cultura favorável a avaliação no âmbito das instituições. Bertolin (2004) destaca que houve sucesso nesse sentido, entretanto, novamente o viés político-ideológico interrompeu a continuidade de um modelo que preconizava a criação de um sistema integrado para o desenvolvimento da educação superior.

A influência do livre mercado traz um novo direcionamento ao processo avaliativo. Com o advento da proposta de governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, surge a publicação da Lei No. 9.131, de 24 de novembro de 1995, que estabeleceu um direcionamento em específico para o processo de avaliação da educação superior. A partir do Exame Nacional de Cursos (ENC), o PAIUB é reduzido a um esforço institucional interno, desconsiderado pelo MEC como um elemento sistêmico da avaliação institucional brasileiro. Em 2001, com o surgimento do Decreto No. 3.860, de 09 de julho de 2001, de fato, o PAIUB é transformado em um elemento exclusivo da instituição e surgem três outros elementos que orientam a avaliação.

O Exame Nacional de Cursos (ENC), vulgarmente conhecido como “Provão”, se tornou o instrumento base da avaliação da educação superior, com fins regulatórios e de supervisão, fortalecendo o papel e a participação estatal no controle e acompanhamento das instituições. De forma concomitante, surge a Avaliação das Condições de Oferta (ACO) e a Avaliação das Condições de Ensino (ACE), ambos relacionados com os processos e atos de regulação na educação superior. A partir desses movimentos, em 2003, surge uma dinâmica propositiva encabeçada, mais uma vez por um princípio político e ideológico, constituindo a Comissão Especial de Avaliação (CEA), que se estabeleceu em torno da discussão de um novo sistema de avaliação.

Francisco *et. al.* (2012) caracterizam o SINAES como um elemento estruturado que integra processos que são fundamentais para que a identidade institucional se fortaleça. Integrando momentos somativos e formativos, os quais são regulatórios e construtivos, o SINAES traz a avaliação externa (institucional e de cursos), a avaliação interna, a avaliação de desempenho dos estudantes (ENADE) e a meta-avaliação como elementos que, quando desenvolvidos, devem ser aplicados ao fomento da identidade institucional. Respeitando a estrutura proposta ao artigo, esses pontos se caracterizam a seguir respeitando a dinâmica proposta a esta pesquisa.

A Auto Avaliação, considerada uma das bases do processo avaliativo desde o PAIUB, é destacada por Francisco (2012) como sendo um dos elementos fundamentais do processo de desenvolvimento institucional. Contando com a participação das Comissões Próprias de Avaliação, esse processo é altamente dependente da participação e, desde 2015, com a última alteração do instrumento de avaliação de cursos de graduação, a auto avaliação passa a ser importante não só para o desenvolvimento dos projetos de desenvolvimento institucionais, mas também para o acompanhamento dos Projetos Pedagógicos de Curso. Esse processo, parte do pressuposto de que deve existir um projeto de avaliação interna para a instituição, organizado de modo que os desafios da avaliação possam ser observados, atendidos e analisados ao longo dos anos pelos quais esse projeto se estabelece. A Nota Técnica 08/2015, embora traga alguns elementos que orientam a instituição a partir da alteração do instrumento de avaliação que surge em 2014, não restringe a condição temporal do processo, mas

organiza, incentivando a criatividade das CPAs para fortalecer os projetos de avaliação das instituições de educação superior.

A Meta Avaliação, caracterizada por Pinto (2015) como um processo de reflexão sobre o projeto de avaliação desenvolvido tanto pelo MEC, é compreendida como um instrumento de melhoria da avaliação, que deve ser assumida como processo pela CPA. Por meio dela, a instituição consegue rever suas possibilidades e desafios para ampliar a abrangência da avaliação, rever os indicadores e, principalmente, fortalecer os desafios que ali são encontrados, permitindo que a instituição possa se construir ao longo da avaliação como elemento de gestão. Ela se articula com todos os momentos da avaliação institucional proposta pelo SINAES, inclusive com a avaliação dos estudantes.

A avaliação dos estudantes, denominada de Exame Nacional de Avaliação de Desempenho dos Estudantes (ENADE), surge em sua concepção como sendo o Programa de Avaliação Institucional e Desenvolvimento da Área (PAIDEA), mas por contraposições políticas acabou tendo a primeira sigla como sua denominação. Mesmo assim, o programa busca articular o desempenho dos estudantes com outras variáveis que constituem o perfil da área e servem de subsídio, desde 2008, para a regulação por meio do Conceito Preliminar de Curso e do Índice Geral de Cursos. Pelos estudos de Francisco et al. (2015), é possível identificar a tendência do uso desses resultados como elementos de governança, que auxilia a gestão de cursos de graduação por parte dos coordenadores, professores e gestores institucionais, já que os relatórios publicados pelo INEP podem ser bons elementos de gestão e de entendimento do ENADE para algo muito além de uma “prova”.

A avaliação externa, diferente dos processos anteriores, é uma das condições mais abstratas do SINAES. Francisco et.al. (2012), destacam que é na avaliação externa que se consolidam os princípios norteadores do SINAES, contudo é um dos processos mais abstratos do sistema pela ausência de um padrão estabelecido para a organização institucional. No âmbito dos cursos ou da instituição como um todo, há uma série de percalços que envolvem o processo, que vão desde a ausência de avaliadores que estão aptos a avaliar, até as dificuldades de organização interna para atender as necessidades dos avaliadores e das comissões. A avaliação institucional externa, para credenciamento e credenciamento institucional, utilizam-se as bases das agendas propostas pelos avaliadores, considerando o Plano de Desenvolvimento Institucional e o Instrumento de Avaliação Externa. Já para os cursos, utilizam-se os Projetos Pedagógicos de Curso e o Instrumento de Avaliação de Cursos, com os respectivos documentos que orientam ambos os instrumentos. Mas além disso, o que mais é importante?

3 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS DA PESQUISA: A CARACTERIZAÇÃO DA AVALIAÇÃO *IN LOCO* COMO PROCESSO DO SINAES

Percebido como um processo de alta complexidade, a avaliação externa, seja ela vinculada aos atos institucionais ou de curso, é um momento que gera certa preocupação aos gestores institucionais. Isso ocorre devido à ausência de uma sistematização do processo, que gera insegurança na organização institucional para receber os avaliadores que formam a comissão, fortalecendo a subjetividade deste tipo de avaliação. Mesmo assim, eivado de subjetividade, é possível caracterizar o processo em algumas etapas, as quais não possuem um registro sistematizado, embora sejam plenamente conhecidas pelas instituições.

Ele tem início com o protocolo feito pelo curso no Sistema e-MEC, estabelecido pela Portaria Normativa No. 40, de 13 de dezembro de 2007, republicada pela Portaria Normativa No. 23, de 29 de dezembro de 2010. Neste protocolo, que dá origem ao Despacho Saneador, surge o mote da formação da comissão, que também é caracterizada pelos mesmos instrumentos. De acordo a portaria, os avaliadores são designados, formam uma comissão e

são orientados, a partir dos treinamentos realizados, para observarem os instrumentos que orientam os processos pelos quais devem responder. A formação da comissão deve considerar alguns princípios, entre eles o que determina que os avaliadores não devem residir no mesmo estado da instituição avaliada.

Posterior à formação da comissão, há o contato com a instituição e o envio da agenda, que orienta a organização institucional e permite que se desenvolvam os processos de sensibilização para atingir os envolvidos no processo que avalia um determinado ato regulatório, caso a instituição já esteja em funcionamento. Partindo deste pressuposto, esse é o momento no qual a instituição orienta docentes e discentes, com o apoio da gestão, para que entendam os processos que serão desenvolvidos pela comissão e possam entregar o valor que é relacionado a suas atividades, no momento das deliberações que atendem a comunidade acadêmica. É por meio desse contato que os documentos são preparados e a organização institucional ocorre.

Neste contato os avaliadores se apresentam, geralmente por e-mail, e discutem a logística e as operações que envolvem as questões operacionais do processo, que para cursos leva dois dias e para instituições três dias. Nesse período que antecede o processo e em que ocorrem os contatos, costumeiramente os avaliadores solicitam documentos complementares que podem adiantar o processo, já que há um alto volume de informações que devem ser preenchidas pelos avaliadores no decurso do processo. É pela agenda enviada e por estes contatos realizados, portanto, que a instituição pode se organizar para receber o processo.

A organização institucional segue a agenda e orienta a disponibilização dos documentos, orientada pela solicitação dos avaliadores, mas que, em diversos casos, necessitam de ajustes ao longo do processo em virtude de informações subjetivas que são necessárias, dependendo do ponto de vista do avaliador, para fortalecer os relatórios que são produzidos. Essas informações, na maioria das vezes, são solicitadas na reunião de apresentação dos avaliadores que é realizada no primeiro dia do processo de avaliação, durante a recepção da comissão.

A partir daí o processo ocorre de acordo com a agenda, com as visitas as instalações, com as reuniões com os membros da comunidade acadêmica e com as análises documentais que envolvem o processo. Ao longo dos dias em que os avaliadores passam na instituição, há um conjunto de deliberações que visam estabelecer o diálogo necessário para fortalecer a produção dos relatórios, permitindo uma contribuição à instituição por parte deste documento.

Após todo o processo, ocorre a reunião final e, em cinco dias úteis, a divulgação do relatório. Entretanto, embora exista um conjunto de elementos objetivos que permeiam esse processo inicial, vale a “máxima” de que cada comissão é diferente, prevalecendo a subjetividade que pode, por meio da Teoria Geral de Sistemas, ser dirimida através de um esquema que possa, inclusive, minimizar a “ansiedade” que acomete a instituição nos períodos que antecedem a avaliação.

4 ALGUMAS CONSIDERAÇÕES: A AVALIAÇÃO NA PERSPECTIVA DA TEORIA GERAL DE SISTEMAS

Quando se trata do processo de avaliação *in loco* como ponto de observação, vale ressaltar que de acordo com Alves (2012), cada observador interpreta a realidade de acordo com as suas crenças e modelo mental. Ou seja, o processo de avaliação *in loco* é percebido de maneiras distintas resultando também, por conseguinte em opiniões diversas. Conforme o SINAES a avaliação de educação superior acontece por meio de três vertentes sendo focado nas instituições, nos cursos e no desempenho dos estudantes. No âmbito da avaliação institucional a mesma pode ser realizada de duas maneiras: a primeira é de responsabilidade da Comissão Própria de Avaliação (CPA) sendo realizada internamente e a segunda maneira é

a recebimento de comissões para avaliação *in loco*. Tendo a IES como pano de fundo, a mesma precisa encarar as avaliações periódicas como um procedimento contínuo permanecendo devidamente preparada para a sua ocorrência independente da data de execução. Um dos desafios eminentes a qualquer IES é a organização documental demandada pelos órgãos reguladores tendo em visto que essa questão está atrelada a cultura diária de cada instituição.

Além da avaliação da IES o SINAES prevê a avaliação do curso em si. O avaliador precisa nesses momentos: reconhecer a diversidade dos sistemas, executar a avaliação por indicadores, avaliar de maneira contínua e promover a participação de docentes, discentes, corpo técnico e sociedade em si. Neste momento onde o curso é avaliado destaca-se um olhar mais próximo aos professores. Documentos, metodologias, currículos e demais informações de classe são absorvidas pela comissão para o andamento da avaliação. Nessa linha os docentes devem participar desse processo e contribuir continuamente com as avaliações, não somente quando as datas da vinda da comissão são definidas. Estar inserido no contexto macro do SINAES é estar alinhado com os objetivos da IES, sendo este o papel de todo o professor que quer contribuir com o seu curso dentro e também fora da sala de aula. Nas avaliações *in loco* Políticas pedagógicas, aspectos estruturais e principalmente o corpo de professores são tópicos avaliados no processo de credenciamento e reconhecimentos de uma universidade.

Além da Instituição e do curso em si é fundamental a avaliação dos estudantes através do ENADE que é um componente curricular obrigatório dentro de um ciclo avaliativo de três em três anos. Nessa relação fica claro que os alunos ainda não percebem o exame como algo realmente relevante em sua formação. Existe um trabalho intenso das IES a nível de conscientização para demonstrar a importância desse instrumento na formação do profissional que está naquele momento como aluno.

É interessante perceber que existe uma interdependência entre os tópicos avaliados pelas comissões através da avaliação *in loco*. A não avaliação de qualquer um dos quesitos impossibilitará um olhar sistêmico da instituição tendo o processo avaliativo um demérito considerável.

Sob a ótica da teoria geral de sistemas, o processo de avaliação *in loco* pode ser observado a partir de uma perspectiva processual, que envolve as operações, agentes e processos que permitem atingir os objetivos do processo. Nesse sentido, entendo-a como um elemento sistêmico, a partir da TGS e possível identificar a dinamicidade sistemática do processo a partir de todos os elementos que interagem, de forma convergente, para que os resultados da avaliação *in loco* possam ser observados.

REFERÊNCIAS

ALVES, João Bosco da Mota. **Teoria Geral de Sistemas**: Em busca da interdisciplinaridade. Instituto Stela: Florianópolis, 2012.

BERTOLIN, Júlio C. A transformação do SINAES: da proposta emancipatória à Lei híbrida. **Avaliação**. Campinas, v. 9, n. 4, p. 67-97, dez, 2004.

BRASIL. **Decreto N°3.860, de 09 de julho de 2001**. Dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições, e dá outras providências. Acessado em: 10/04/2011. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/DecN3860.pdf>. Casa Civil 2001.

BRASIL. **Lei Nº 9.131, de 24 de novembro de 1995.** Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9131.htm. Acesso em: 21/02/2015.

BRASIL. **Portaria normativa Nº 23 de 29 de dezembro de 2010.** Altera dispositivos da Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007, que Institui o e-MEC, sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação, avaliação e supervisão da educação superior no sistema federal de educação, e o Cadastro e-MEC de Instituições e Cursos Superiores e consolida disposições sobre indicadores de qualidade, banco de avaliadores (Basis) e o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE) e outras disposições. Disponível em: <http://www.semesp.org.br/portal/pdfs/juridico2011/Portarias/Janeiro/PORTARIA%20N%2023%20-1-12-10.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2011.

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

DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas e gestão da educação superior: múltiplas regulações e reforma universitária no Brasil. **VII Seminário Redestrado**, 2008.

FRANCISCO, Thiago Henrique Almino. **Análise das ações que confirmam a relação entre IGC e o PDI: Um estudo em Faculdades Isoladas no sul de Santa Catarina.** Dissertação 186 fls. Programa de Pós-Graduação (Mestrado Profissional) em Administração Universitária da Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2012.

FRANCISCO, Thiago Henrique Almino; MELO, Pedro Antônio de; NUNES, Rogério Silva; MICHELS, Expedito; AZEVEDO, Maria Ines Nava. Contribuições da avaliação *in loco* como fator de consolidação dos princípios estruturantes do SINAES. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 17, n. 3, p. 851-876, 2012.

FRANCISCO, Thiago Henrique Almino; NAKAYAMA, Marina Keiko; SOUZA, Izabel Regina de; ZILLI, Júlio Cesar de Farias. Os indicadores de qualidade como instrumentos de governança: iniciando a experiência em um curso de Administração. **ANAIS**. Encontro Nacional dos Cursos de Graduação em Administração – Administração e Sustentabilidade. (ENANGRAD). Fóz do Iguaçu, 2015.

GARCIA, Joe. **Avaliação e aprendizagem na educação superior.** Est. Aval. Educ., São Paulo, v. 20, n. 43, maio/ago, 2009.

INEP. Instituto Nacional de Ensino e Pesquisa. **Nota técnica DAES/INEP Nº 008/2015.** Revisão do instrumento de avaliação de cursos de graduação nos graus de tecnólogo, de licenciatura e de bacharelado para as modalidades: presencial e a distância, do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). Diretoria de Avaliação da Educação Superior – DAES. Brasília, 2015.

MATURANA, H. R.; VARELA, F. J. **A árvore do conhecimento:** As bases biológicas da compreensão humana. São Paulo: Palas Athena, 2003.

MORGAN, Gareth. Paradigms, metaphors, and puzzle solving in organization theory. **Administrative Science Quarterly**. Vol. 25. No 4, 1980.

MOTTA, Fernando C. Prestes. A teoria geral dos sistemas na teoria das organizações. **Revista de Administração de Empresas**, v. 11, n. 1, p. 17-33, 1971.

PINTO, Rodrigo Serpa. **Meta-avaliação: uma década do processo de avaliação institucional do SINAES**. Tese (209 fls). Programa de Pós-Graduação (Doutorado) em Administração da Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2015.

PORTO, Cláudio; RÉGNIER, Karla. **O ensino superior no Mundo e no Brasil condicionantes, tendências e cenários para o horizonte 2003-2025: uma abordagem exploratória**. Brasília: Ministério da Educação, 2003.

SCHLICKMANN, R. Administração universitária: em busca de uma epistemologia. **Anais do IX Colóquio Internacional sobre gestão universitária na América do Sul**. Florianópolis, 2009, CD ROM.

SCHLICKMANN, Rafael; MELO, Pedro Antonio; ALPERSTEDT, Graziela Dias. Enfoques da teoria institucional nos modelos de avaliação institucional brasileiros. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**. Sorocaba, v. 13, n. 1, p. 153-168, 2008.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **O ensino superior brasileiro: novas configurações e velhos desafios**. Educar, Curitiba, n. 31, p. 73–89, Editora UFPR, 2008.

STRAUSS, Anselm; CORBIN, Juliet. **Pesquisa qualitativa: técnicas e procedimentos para o desenvolvimento de uma teoria fundamentada**. 2.ed. Porto Alegre: Artmed, 2008.

WOLYNEC, Elisa. O futuro da educação superior. **São Paulo: Núcleo de pesquisas sobre educação superior**. São Paulo. 2006.

ZAINKO, Maria Amelia Sabbag. Avaliação da educação superior no Brasil: processo de construção histórica. Avaliação: **Revista da Avaliação da Educação Superior**, v. 13, n. 3, 2010.

ZANDAVALLI, Carla Busato. Avaliação da educação superior no Brasil: Os antecedentes históricos do SINAES. **Avaliação**. Campinas; Sorocaba, v. 14, n. 2, p. 267-290, jul. 2009.