

O ENADE: reflexões a partir da completude do ciclo 2004 - 2006

Robert E. Verhine¹

Lys M.V. Dantas²

Resumo

O presente artigo propõe uma reflexão sobre o Exame Nacional de Avaliação e Desenvolvimento de Estudantes (ENADE) a partir da completude do seu primeiro ciclo (2004-2006). O texto apresenta um breve panorama histórico que situa e identifica o Exame e descreve as principais tendências observadas ao final de seu primeiro ciclo completo para, em seguida, deter-se nos seis principais pontos polêmicos que o envolvem. São eles: a pertinência do Exame, a sua finalidade, seu caráter obrigatório e a (falta de) equidade, a qualidade dos instrumentos, o cálculo do Conceito ENADE e do IDD, e, por fim, a articulação do ENADE com outros componentes do SINAES. Nas considerações finais, os autores apresentam sugestões para o melhoramento do ENADE no contexto do SINAES.

Palavras-chave: Educação Superior; Avaliação; Desempenho Discente; ENADE

Abstract

This article offers reflections about National Exam for the Assessment of Student Achievement (ENADE), based on the completion of its first cycle (2004-2006). The text presents a brief historical overview which situates and identifies the Exam and then describes the principal tendencies observed at the end of the Exam's first cycle of implementation. It then focuses on six critical polemical aspects of the ENADE, including its pertinence, its obligatory character and (lack of) equity, the quality of its instruments, the calculation of the ENADE grade and of the IDD, and the articulation between the ENADE and the other components of National System of Higher Education Evaluation (SINAES). In the final section, the authors present suggestions for the improving the ENADE within the context of the SINAES.

Key-words: Higher Education; Assessment; Student Achievement; ENADE

Introdução

No panorama mundial, as avaliações da educação superior, realizadas de maneira sistemática e com abrangência nacional, são relativamente recentes. No início do século XX, os Estados Unidos foram o primeiro país a implementar um processo externo de avaliação para a educação superior devido à necessidade de garantir algum padrão para a oferta e de assegurar níveis mínimos de qualidade a seu sistema de ensino,

¹ Professor Associado da Universidade Federal da Bahia; Diretor Científico da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia e Membro da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES).

² Assessora da Diretoria Científica da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia e doutorando do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal da Bahia.

descentralizado e bastante fragmentado. Disso resultou a criação de associações de acreditação, não-governamentais e de caráter regional, mantidas pelas instituições participantes. (Rhoades; Sporn, 2002).

Diferente do que ocorreu nos EUA, na maior parte dos países, a seletividade e o controle estatal foram, de certo modo, suficientes para garantir qualidade à educação superior até os anos 70 e 80 do mesmo século, quando a massificação da educação se instaurou em resposta a uma demanda social por oportunidades de ensino. Entre 1980 e 2000, o quantitativo mundial de matrícula na educação superior foi quintuplicado (Brennan; Shah, 2001). Tal expansão, por um lado, provocou aumento nos custos da educação superior pública, o que, por sua vez, criou pressões por maiores transparência e responsabilização no uso dos recursos públicos voltados para esse nível de ensino. Essas pressões deram origem a um movimento que resultou em maior autonomia às instituições da educação superior (IES) e, na contrapartida, em maior responsabilização do gestor local, com definições (e verificação) de padrão de qualidade. Por outro lado, a rápida expansão deu origem a um corpo estudantil progressivamente mais diversificado, com conseqüentes demandas para mudanças no modelo universitário de ensino, predominante até então. Esses movimentos justificaram, em vários casos, a adoção de processos avaliativos em larga escala como resposta a essas pressões.

Na Europa, as avaliações em larga escala foram intensificadas na década de 1990, a partir da criação da União Européia, que determinou que diplomas e certificados fossem concedidos sob certa padronização, de modo a garantir o fluxo de trabalhadores e estudantes através dos países membros. Tal fluxo era outrora controlado por barreiras nacionais rígidas que deixaram de existir (Thune, 1998). Nesse contexto, a Comissão das Comunidades Européias, ainda no início dos anos 90, elaborou e promoveu um modelo-base para a avaliação da educação superior (Van Vught; Westerheijden, 1993) adotado até hoje, apenas com variações de adaptação aos diferentes contextos.

No Brasil, políticas de avaliação da educação superior passaram a ser discutidas a partir da década de 80, através de iniciativas como o Programa de Avaliação da Reforma Universitária e o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras

(PAIUB), desenvolvidas entre os anos de 1983 e 1995³. O processo de implementação dessas políticas se concretizou em 1995 com a Lei 9.131/95, que estabeleceu o Exame Nacional de Cursos (ENC, popularmente conhecido como o Provão), detalhado por meio do Decreto 2.026/96. À época, foram lançados também a Avaliação das Condições de Ensino e o Censo de Educação Superior, mas o Provão recebeu uma atenção maior por parte da mídia e das instituições. Entretanto, apesar do crescimento do Provão (de três áreas de conhecimento testadas em 1995 para 26 em 2003), de seu papel central e da sua larga aceitação, ele foi veementemente criticado por muitos, incluindo os membros da comunidade acadêmica e especialistas em avaliação. Dentre as críticas ao Exame estavam: ser referenciado à norma, ser obrigatório, ter um viés “conteudista”, apenas avaliar os alunos concluintes (não captando, portanto, a contribuição do curso na sua formação), e promover (o risco de) uma unificação de currículo (vez que o Exame era aplicado a partir de uma única base para todo o país), dentre muitas outras.

Em 2003, com a mudança de governo, o Ministério de Educação designou uma comissão (Comissão Especial de Avaliação – CEA, presidida por José Dias Sobrinho) para estudar o tema da avaliação do ensino superior e propor alternativas ao modelo existente. Em 27 de Agosto de 2003, a Comissão divulgou uma proposta preliminar para uma nova rede de avaliação, com componentes articulados e integrados, chamada Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, ou mais sucintamente, SINAES. Após um período de discussões em nível nacional que resultaram em várias alterações à proposta, o SINAES foi instituído pela Lei 10.861/04, de 14 de abril, 2004, aprovada por grande maioria na câmara federal e no senado. O Exame Nacional de Avaliação e Desenvolvimento dos Estudantes (ENADE), a avaliação de curso e a avaliação institucional passaram a ser os elementos desse sistema nacional.

O modelo do ENADE (e do Provão) é raro no mundo. São poucos os países que, como o Brasil, adotaram o uso de um exame nacional de cunho obrigatório. São, portanto, de grande valia análises e estudos que se façam dessa experiência. O presente capítulo apresenta uma reflexão sobre o ENADE a partir da análise de implementação do seu primeiro ciclo (2004 – 2006)⁴ e visa contribuir para a aprendizagem no campo da

3 Para leitura sobre o panorama sobre a avaliação no Ensino Superior no Brasil, consultar BRASIL (2004), BARREYROS e ROTHEN (2008), DIAS SOBRINHO (2003), GOUVEIA et alli (2005) e SCHWARTZMAN; DURHAM (1992).

4 Os autores agradecem discussões sobre o tema que tiveram com José Francisco Soares, Rubens Klein, Cláudio de Moura Castro, Simon Schwartzman e José Dias Sobrinho. Esses momentos contribuíram para as reflexões que são aqui apresentadas.

avaliação, por um lado, e para o aprimoramento do SINAES, por outro. Para tanto, está estruturado em mais três seções, além da presente Introdução: O ENADE e as tendências encontradas no ciclo 2004-2006, na qual os autores apresentam o ENADE de maneira mais detalhada e analisam seus resultados; Questões polêmicas, quando são discutidas críticas ao Exame, e, finalmente, as Considerações Finais, na qual são sintetizadas algumas sugestões para o refinamento e consolidação do Sistema de Avaliação.

O ENADE e as tendências encontradas no ciclo 2004 - 2006

O ENADE

O ENADE não fez parte da proposta original do SINAES, divulgada em agosto de 2003. O grupo responsável pela proposta (a CEA) reagia firmemente à idéia de um exame nacional padronizado, focado em conteúdo, com escala referenciada à norma, sem elementos que permitissem comparabilidade ao longo do tempo, e muito caro, como considerava o Provão. Havia uma percepção (correta) de que, com o crescimento acelerado da Educação Superior no Brasil, em breve um exame nacional, censitário, obrigatório e com frequência anual, seria economicamente inviável.

A proposta da CEA de abordagem ao aluno tinha um formato mais restrito, chamado Paidéia (Processo de Avaliação Integrada do Desenvolvimento Educacional e da Inovação da Área), e consistia em um programa de testagem para uma amostra de cursos que pudesse representar as tendências de desempenho por área de conhecimento. O instrumento do Paidéia seria aplicado, a uma ou mais áreas por ano, a estudantes em meio e fim de curso de todas as instituições que oferecessem cursos de graduação na área avaliada. Nessa aplicação buscar-se-ia captar “as evoluções, tendências e inovações” da área e cada IES poderia adaptá-lo “de acordo com o formato da sua organização acadêmica” (BRASIL, 2004: 115).

Muitos dos envolvidos na conceituação do Paidéia foram surpreendidos pelo forte apoio de vários membros do Congresso ao Provão. Negociações foram conduzidas e resultaram no ENADE, no qual a avaliação de cursos seria feita individualmente (em lugar de áreas, como no Paidéia), por meio de testes aplicados a uma amostra representativa de alunos ingressantes e concluintes, além de focalizar não só os

conteúdos específicos, mas também a formação geral. Dessa maneira, pretendeu-se conservar os avanços do Provão, por um lado, e endereçar suas limitações, por outro⁵.

Com a Lei 10.861/04, o ENADE tornou-se um componente curricular obrigatório, com participação registrada no histórico escolar de cada estudante. O Exame avalia os alunos com relação aos conteúdos fornecidos pelas orientações curriculares dos seus respectivos cursos de graduação. Também avalia a adequação a “novos requisitos decorrentes da evolução do conhecimento e suas competências para compreender tópicos relativos a questões brasileiras e internacionais e outras áreas de conhecimento”. O ENADE deve ser aplicado em todos os cursos profissionais, pelo menos uma vez a cada três anos, para alunos ingressantes e concluintes, dessa forma permitindo medir a trajetória de aprendizagem do alunado. Essa intenção de medir o valor agregado desempenha um papel central no delineamento dos testes e na possibilidade de melhorar a qualidade de informação fornecida por um exame dessa natureza.

Outras características que ajudam a entender o ENADE estão relacionadas a seguir. Os resultados individuais dos estudantes são disponíveis apenas para eles próprios e há pouco alarde na divulgação geral dos resultados, visto que esse Exame deve ser percebido como componente de um sistema maior de avaliação e que, portanto, seus resultados precisam ser considerados em articulação com os demais. São coletados, em paralelo aos testes, dados de perfil do alunado, do curso e da instituição, além de percepção sobre a prova, fornecidos pelos estudantes e pelo coordenador do curso avaliado; e é prevista uma expansão gradual do sistema.

De acordo com o INEP⁶, as áreas do conhecimento registradas no INEP foram divididas em três grupos e, anualmente, os estudantes de cada grupo de áreas são submetidos ao ENADE. Em 2004, o Exame foi aplicado ao grupo de cursos da Saúde e das Ciências Agrárias; em 2005, ao grupo das Engenharias (dividido em oito áreas, contemplando 46 Engenharias) e das licenciaturas; e, em 2006, ao grupo de ciências sociais aplicadas e aos demais cursos. Nesse delineamento, até novembro de 2006 todas as áreas da graduação haviam sido submetidas à primeira edição do Exame (exceto os cursos superiores de tecnologia e algumas áreas com número muito pequeno de estudantes e de

⁵ Para a comparação Provão x ENADE, consultar VERHINE; DANTAS; SOARES (2006).

⁶ Ver BRASIL (2007).

cursos). Completo o ciclo, em 2007 o ENADE foi novamente aplicado ao grupo de Saúde e Ciências Agrárias.

As diretrizes da prova de cada uma das áreas foram elaboradas por comissões assessoras, compostas por doutores ou pessoas de notório saber indicadas por entidades acadêmicas representativas. Para elaboração das diretrizes, as comissões se basearam nas Diretrizes Curriculares Nacionais dos Cursos, aprovadas e instituídas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE). A elaboração e aplicação das provas ficaram sob a responsabilidade de três instituições especializadas. As provas aplicadas no período foram compostas de 40 questões, 30 das quais de conteúdos específicos e 10 de formação geral (com uma pequena variação no padrão em 2004, ajustada nos anos seguintes). As questões de formação geral foram comuns a todos os alunos de todas as áreas do conhecimento. As questões de formação específica, por sua vez, levaram em consideração os conteúdos do curso como um todo e não apenas os do último ano, de modo a focalizar a trajetória dos estudantes e não apenas o ponto de chegada. Dessa forma, a prova para os ingressantes e concluintes foi a mesma. Pressupõe-se que, articulados aos demais dados do SINAES, os resultados do ENADE sejam utilizados para a melhoria do curso e da instituição, em um processo formativo, visto que o Exame se diz capaz de identificar as competências não desenvolvidas pelos alunos ao longo de 03 anos de escolarização superior.⁷

A subseção a seguir apresenta sucintamente as principais tendências observadas no primeiro triênio de implementação do ENADE, consideradas as aplicações de 2004, 2005 e 2006. Com todas as áreas avaliadas pelo ENADE, considera-se que esse período corresponda ao primeiro ciclo dessa política, momento propício para que uma reflexão sobre ela seja feita.

Tendências a partir do ciclo 2004-2006⁸

Conforme mostrado na Tabela 1, no período 2004 a 2006 foram avaliados 13.396 cursos em 48 diferentes áreas, através da aplicação de provas a 807.170 alunos, dos quais aproximadamente 60% foram ingressantes e 40% concluintes⁹. Com a adoção de

7 Para um aprofundamento sobre o aspecto diagnóstico do ENADE, consultar LIMANA: BRITO (2005).

8 Para a elaboração dessa subseção, foram utilizados os resumos técnicos do ENADE 2004, 2005 e 2006. Ver BRASIL (2005); BRASIL (2006); BRASIL (2007).

9 Para o ENADE, um ingressante é um aluno que tem concluído entre 7 e 22% dos créditos do curso e um concluinte é aquele que já completou 80% ou mais dos créditos.

processos de amostragem, cerca de 50% dos alunos-alvos participaram a cada ano. No caso de cursos pequenos, com menos do que 20 candidatos potenciais, a participação dos alunos foi censitária. Assim, para um número pequeno de áreas, compostas apenas de cursos pequenos, o sistema amostral não foi aplicado¹⁰.

Tabela 01: Dados-síntese sobre a aplicação do ENADE quanto às áreas, cursos e número de estudantes respondentes, no período de 2004-2006

Ano	Áreas	Nº de cursos	Nº de estudantes
2004	13	2.184	143.170
2005	20	5.511	277.476
2006	15	5.701	386.524
Total no Ciclo	48	13.396	807.170

Fonte: BRASIL (2007)

A nota final de um determinado curso foi a média ponderada da nota padronizada dos concluintes no componente específico, da nota padronizada dos ingressantes no componente específico e da nota padronizada em formação geral de todos os alunos (concluintes e ingressantes), considerando-se, respectivamente, os pesos 60%, 15% e 25%. Dessa maneira, os alunos concluintes contribuíram mais no cálculo dos resultados (aproximadamente 75% de concluintes contra 25% dos ingressantes, considerando-se que a proporção de ingressantes e concluintes na amostra total era aproximadamente de 2 para 1). Do mesmo modo, os componentes específicos dos testes tiveram muito mais peso que a formação geral (novamente, 75% e 25%, refletindo o número relativo de questões – 30 x 10 – que compuseram os dois blocos de itens das provas).

O ENADE tem como objetivo determinar se os alunos demonstram ter o conhecimento e as competências que seus cursos requerem e, por essa razão, idealmente os conceitos atribuídos deveriam ser referenciados a critério. Em realidade, é muito difícil o estabelecimento de especificações de teste para a educação superior, dada a complexidade das competências requeridas pelas carreiras que demandam grau superior. Um teste referenciado a critério adequado deveria conter um amplo número de questões, o que inviabilizaria sua aplicação em um período razoável. Nesse contexto, o Exame

¹⁰ No período 2004 a 2006, as áreas em que a aplicação foi censitária foram: Arquivologia; Teatro; Terapia Ocupacional; Zootecnia.

apenas classifica os cursos avaliados a partir da comparação de seus resultados entre si, no mesmo campo de conhecimento, sem o estabelecimento de um padrão mínimo satisfatório a ser alcançado.

Os dados apresentados na tabela abaixo indicam a distribuição dos conceitos do ENADE (variando de 1 a 5), atribuídos em cada um dos três anos sob análise. A distribuição para os anos 2005 e 2006 está claramente em acordo com a curva normal, com um percentual pequeno de conceitos de nível 1 e 5 e com uma concentração de conceitos de nível 3. Em 2004, no entanto, a situação foi diferente, pois o percentual de conceitos altos (conceitos 4+5 = 51,0%) foi bem maior do que o percentual de conceitos baixos (conceitos 1 +2 = 10,6%).

Tabela 02: Dados-síntese sobre a distribuição percentual dos cursos nos cinco conceitos da escala ENADE no período 2004-2006

Ano	Conceito 1	Conceito 2	Conceito 3	Conceito 4	Conceito 5
2004	2,6%	8,0%	39,5%	39,5%	10,5%
2005	3,0%	17,1%	52,9%	22,2%	4,7%
2006	2,4%	25,5%	49,2%	17,9%	5,1%

Fonte: BRASIL (2005); BRASIL (2006); BRASIL (2007)

Segundo análises reportadas por Verhine, Dantas e Soares (2006), no caso do ENADE 2004, a nota do curso dependeu dos melhores e piores escores dos cursos em um dado campo de conhecimento. Este procedimento criou distorções e instabilidades, conforme observado em Medicina, área em que o mais baixo escore de curso foi substancialmente inferior aos outros. Como conseqüência, as notas da área ficaram artificialmente altas. O percentual dos cursos de medicina classificados nas duas faixas mais altas da escala subiu de 29% (24 cursos) no Provão 2003¹¹ para 87% (73 cursos) no ENADE 2004. O percentual de cursos nas duas categorias mais inferiores na escala caiu de 21% (18 cursos) em 2003 para zero, em 2004. O problema destacado foi corrigido pelo INEP logo em seguida, resultando nas distribuições normais observadas para os anos de 2005 e 2006.

¹¹ Para uma leitura sobre o Provão 2003, ver BRASIL (2003).

Uma análise mais cuidadosa da distribuição dos conceitos no período 2004 - 2006 revela as seguintes tendências¹²:

a) a região Nordeste, surpreendentemente, concentrou o mais alto percentual de conceitos 5 e 4 (44,0%), seguido pela região Sul (39,6%). A região Sudeste tem o maior número de conceitos 4 e 5 em termos absolutos, mas seu percentual de conceitos altos é mais baixo ao considerar o número total de cursos envolvidos.

b) o percentual de conceitos 4 e 5 foi mais alto para instituições públicas (55,9%) em relação às privadas e para universidades (50,8%) quando comparadas com centros universitários e faculdades. Entre as universidades, as federais se sobressaíram, com 76,5% dos seus cursos recebendo conceitos dos dois níveis mais altos. Os centros tecnológicos também se destacaram (tendo 57,1% de seus cursos com conceitos 4 ou 5), mas foi pequeno o número de cursos desse tipo de instituição avaliados pelo ENADE no período (apenas 21).

Além dos conceitos do ENADE, foram divulgados anualmente, a partir de 2005, os resultados referentes ao IDD (Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado). O IDD foi desenvolvido para captar o valor agregado do curso e representa a diferença entre o desempenho médio dos concluintes de um curso e o desempenho médio estimado para os concluintes desse mesmo curso. Para calcular o desempenho estimado, são considerados o desempenho dos ingressantes, o nível de instrução de seus pais e o grau de seletividade do curso (medido através da relação ingressantes/concluintes). Em 2005, o IDD foi divulgado em forma do seu escore, que varia de +3 e -3. Um escore positivo significa que o desempenho médio dos concluintes do curso está acima do valor médio estimado (calculado a partir de dados de ingressantes com perfil de desempenho similar). Valores negativos indicam o oposto: o desempenho médio dos concluintes está abaixo do que seria esperado. Nesse cálculo, portanto, os valores negativos não significam que o desempenho médio dos concluintes é menor do que o dos ingressantes, mas que é menor que o desempenho médio esperado, tomando-se como base o perfil dos ingressantes. Diante da confusão criada pelo significado dos escores (especialmente os negativos), em 2006 os resultados foram divulgados em forma de conceito (de 1 a 5), utilizando a norma como referência. Essa

¹² Os percentuais relatados foram calculados pelos autores, baseados no total de conceitos válidos.

decisão aproximou a distribuição de conceitos IDD daquela dos conceitos ENADE, com um percentual pequeno de cursos recebendo os conceitos 1 e 5 e uma concentração de conceitos em torno do nível 3 (40,4% do total). É importante enfatizar, no entanto, que embora as duas distribuições (dos conceitos ENADE e conceitos IDD) aparecessem praticamente idênticas, a correlação entre elas não foi perfeita, pois nem sempre um curso com bom resultado entre os concluintes alcançou o desempenho estatisticamente esperado. Em relação às tendências associadas com o IDD, pode-se concluir que seus resultados, tanto em 2005 quanto em 2006, foram mais positivos para os cursos na região Sul, seguidos por os da região Sudeste, e para as instituições públicas, especialmente as universidades federais. Dessa forma, o argumento feito por Fernandes et.al. (2009, p. 4) de que “o IDD é, provavelmente, uma medida enviesada contra os cursos que, por sua qualidade, atraem bons alunos” não foi sustentado pelos dados disponíveis.

Quanto ao comportamento dos alunos se considerados o desempenho nas provas de formação geral, conforme já explicitado, o mesmo foi levantado a partir de 10 perguntas, iguais para todas as áreas. Surpreende o fato de que, nos três anos do ciclo, para todas as áreas, a diferença observada entre o desempenho médio de ingressantes e concluintes foi muito pequena e, em alguns casos, em direção contrária à esperada. Em 2004, por exemplo, em 17,2% dos cursos, os ingressantes fizeram melhor do que concluintes e, no caso da área de Medicina, o percentual correspondente foi de 44,9%. Simon Schwartzman chamou esse fenômeno de “O Enigma do ENADE”¹³. Uma das razões para as pequenas diferenças pode estar no fato de que o número de itens usado para medir um amplo espectro de conhecimento e competências foi demasiadamente pequeno. Uma outra consideração é que os itens do componente de formação geral podiam ter sido melhor respondidos pelos alunos ingressantes por que tenderam à similaridade com as questões comuns aos vestibulares, dessa maneira favorecendo-os. Vale acrescentar que, conforme lembra Verhine, Dantas e Soares (2006), as provas do ENADE não são pré-testadas e, como consequência, não foi possível que os desenvolvedores de teste predissessem o comportamento dos itens, fazendo adequações que se mostrassem necessárias de forma a evitar tal tipo de problema.

13 Ver Schwartzman (2005).

Para a formação específica, medida por meio de 30 perguntas diferenciadas por área, as diferenças entre os ingressantes e concluintes foram bem mais evidentes do que foi o caso com a formação geral. Em relação às tendências por região e por tipo e natureza da instituição, as duas modalidades de formação comportaram-se de forma bastante similar. Os cursos da região Sul evidenciaram o melhor desempenho, ficando em primeiro lugar em 19 das 48 áreas avaliadas, tanto na formação geral quanto na específica. Também para as duas modalidades o desempenho foi maior nas instituições públicas (quando comparado às instituições privadas) e nas universidades (quando comparadas aos centros universitários e faculdades). Ao confrontar as duas modalidades, observa-se que as instituições públicas, as universidades e, em especial, as universidades federais destacaram-se mais na formação específica do que na formação geral. As universidades federais, por exemplo, lideraram os outros tipos de IES em 35 áreas (das 48) no caso de formação específica, mas em apenas 25 (das 48) áreas em relação à formação geral.

Apresentadas as principais tendências quanto aos conceitos dos cursos e o desempenho discente nas provas de formação geral e específica, é interessante observar também o perfil desses alunos levantado por meio de questionário sócio-econômico. Em avaliações de aplicação em larga escala, como o ENADE, dados sócio-econômico são uma grande riqueza em termos de base de dados para estudos sobre a Educação Superior no Brasil. Os questionários têm mais de cem questões e são trazidos já respondidos para entrega no dia da prova. Da mesma maneira, são extremamente importantes as perguntas feitas aos alunos sobre sua percepção da prova, especialmente para as instituições responsáveis por sua elaboração (e futuro refinamento). No entanto, buscar tendências sócio-econômicas e de percepção no período 2004 – 2006 é bastante mais complicado que no caso da formação geral e específica por vários fatores. Os resultados diferem de ano para ano visto que, em cada ano, é abordado um grupo de cursos diferente dos demais. Para um determinado ano, há diferenças entre os cursos sob consideração e, para cada curso, entre os ingressantes e os concluintes. Há diferenças também entre os que estudam em instituições públicas em relação aos que são matriculados em instituições privadas. Além disso, os relatórios referentes a cada um dos três anos diferem entre si quanto ao conteúdo abordado, à forma de abordagem e à densidade da análise realizada. Os autores buscaram, diante desse panorama, focalizar

as tendências gerais mais evidentes em relação ao perfil dos estudantes e em relação à opinião sobre os cursos, que marcam o período como um todo.

Na sua maioria, os alunos participantes (tanto ingressantes quanto concluintes) são solteiros, de cor branca, moram com seus pais e/ou parentes, estão inseridos em família que ganha até 10 salários mínimos e têm pais que completaram, no mínimo, o ensino médio. Além disso, têm computador em casa e acessam a internet, afirmam ter bom conhecimento de informática, têm conhecimento de inglês (que dominam mais do que o espanhol), utilizam a biblioteca da instituição com razoável frequência e consideram a aquisição de formação profissional a principal contribuição do curso. Do lado mais negativo, o aluno típico estuda pouco (além das aulas, estuda no mínimo uma e no máximo cinco horas por semana), consulta jornais apenas ocasionalmente e lê no máximo dois livros por ano (excetuando-se os livros escolares).

O percentual de alunos brancos e o percentual de alunos ricos (que vêm de famílias que ganham mais de 20 salários mínimos/mês) tendem a ser maior para os concluintes do que para os ingressantes. Como é de se esperar, estas diferenças entre ingressantes e concluintes são, de modo geral, mais marcantes para contextos (instituições privadas e cursos de menor prestígio) em que a seleção inicial é menos rigorosa. Por outro lado, apenas considerando os concluintes, percebe-se um gradual aumento no decorrer do tempo do percentual de estudantes não brancos, de alunos originários de ensino médio em escola pública, de estudantes com pais com nenhuma ou pouca escolarização e de alunos que vêm de famílias com renda que se situa nas faixas inferiores. Assim, embora permaneçam traços de elitização, há indícios de que o ensino superior no Brasil está se tornando menos exclusivo do que no passado.

Quando observada a percepção do alunado sobre seus cursos, percebe-se uma tendência a uma opinião positiva, com os ingressantes e os alunos de instituições privadas sendo mais generosos em suas avaliações do que os concluintes e os alunos de instituições públicas. Nos três anos sob estudo, para alunos de instituições públicas e privadas, seus professores dominam o conteúdo que ministram, discutem o plano de ensino com eles no início do período letivo e apresentam orientações relevantes para o processo ensino-aprendizagem. Por outro lado, a opinião do aluno a respeito de seu professor tende a ser mais negativa (especialmente entre concluintes de instituições públicas) em relação ao

desenvolvimento de atividades de pesquisa como estratégia de aprendizagem e à utilização adequada de recursos audiovisuais e de tecnologia educacional com base na informática. A percepção sobre os professores é sofrível no tocante à orientação extraclasse e à adequação de procedimentos aos objetivos do curso.

Das 20 ações de natureza didático-pedagógica apontadas no questionário, quase a totalidade foi avaliada positivamente, com a grande maioria dos itens recebendo mais de 60% de aprovação, em cada um dos três anos sob consideração. As ações do curso mais bem avaliadas pelos estudantes dizem respeito à contribuição das disciplinas para o desenvolvimento de competência de organização e expressão de pensamento, para a compreensão de processos, tomada de decisão e solução de problemas e para a observação, interpretação e análise de dados e informações. Em todos os três anos, no entanto, uma minoria dentre os concluintes indicou que o currículo de seu curso foi bem integrado, havendo clara vinculação entre as disciplinas. Os alunos também tenderam a apontar problemas quanto à contribuição do curso para a compreensão/reflexão sobre problemas sociais. Em 2005, por exemplo, apenas 28,6% dos concluintes acharam que seu curso ofereceu oportunidade para vivenciar aspectos relacionados a ações comunitárias. Assim, os resultados sugerem que os alunos, em geral, estavam satisfeitos com as competências transmitidas, mas que foram mais críticos quanto à estrutura interna do currículo e à abordagem empregada pelo curso para questões relacionadas à cidadania.

Em relação às instalações físicas e às condições de funcionamento do curso, os resultados para os 13 itens avaliados variaram muito, mas, como nos aspectos já discutidos, os concluintes foram geralmente mais negativos do que os ingressantes e os alunos de instituições públicas tenderam a ser mais críticos do que os de instituições privadas. Elementos consistentemente bem avaliados incluíram o horário de funcionamento da biblioteca e o espaço disponível para atividades pedagógicas. Por outro lado, a atualização e o tamanho do acervo da biblioteca e a existência de um serviço informatizado de pesquisa bibliográfica, bem como o acesso dos estudantes a computadores, foram considerados inadequados por muitos.

Fica claro, a partir dos dados apresentados, que análises bem mais aprofundadas são necessárias. Não se sabe, por exemplo, se as opiniões dos estudantes refletem as

verdadeiras características e condições dos cursos e seus professores, ou se são apenas impressões subjetivas pouco conectadas a uma realidade concreta. Será que as avaliações mais positivas de alunos de instituições privadas, quando comparadas com as de alunos de instituições públicas, significam que as privadas oferecem condições relativamente melhores? Até que ponto as opiniões registradas são influenciadas pelo perfil sócio-econômico e psicológico do aluno? As diferenças observadas entre os três anos sob análise quanto aos perfis e às opiniões dos alunos são decorrentes de diferenças entre os conjuntos de cursos avaliados ou refletem mudanças longitudinais a respeito do corpo discente das IES no país? Espera-se que essas e outras perguntas de natureza similar se tornem alvos de estudo por parte de membros da comunidade acadêmico-científica brasileira. Ao realizar tais estudos, outras fontes, tais como o Censo da Educação Superior e as pesquisas desenvolvidas pelo IBGE, devem ser consultados.

Em que pese a riqueza de dados levantados pelas aplicações do ENADE, o Exame continua a sofrer pesadas críticas e se mantém cercado por pontos polêmicos. Endereçar essas questões é um caminho para contribuir para o refinamento do Sistema e, ao fazê-lo, favorecer a aprendizagem sobre elementos da avaliação. É sobre as questões polêmicas que trata a seção a seguir.

Questões polêmicas

Essa subseção está dividida em seis subseções correspondentes aos pontos polêmicos mais evidentes relativos ao ENADE. São eles: sua pertinência; sua finalidade; seu caráter obrigatório e a falta de equidade; a qualidade das provas; o cálculo do conceito ENADE e do IDD; e sua articulação com outros componentes do SINAES.

Quanto à pertinência do ENADE

Conforme discutido anteriormente, a década de 80 do século passado foi pródiga para a avaliação do Ensino Superior, inclusive com implantação de modelos de aplicação, como o utilizado na Europa. Foram poucos os que adotaram um modelo de teste obrigatório aplicado a alunos, como o ENADE, sem que se saiba com certeza por que razões. Uma hipótese sustentável é que é amplamente acreditado que testes, a exemplo dos utilizados no modelo brasileiro, são limitados e capturam, no melhor dos casos, apenas uma porção daquilo que deve ser aprendido ou conhecido ao final de um curso

de graduação. Neste sentido, existem dois argumentos comumente apresentados por especialistas no assunto. Primeiro, tais especialistas afirmam que a maioria das profissões relacionadas à educação superior não requer a acumulação e memorização de conhecimento testável. Pelo contrário, tais profissões exigem, principalmente, habilidades e competências que abrangem, entre outras coisas, localizar conhecimento quando necessário e, mais importante ainda, a capacidade para adquirir novo conhecimento, através de processos de aprendizagem contínua. Tais habilidades e competências são dificilmente captadas através de exames padronizados, escritos (embora o ENEM represente um avanço nesse sentido). Assim, os especialistas indicam que o uso de testes faz, talvez, algum sentido em áreas em que a aquisição de conteúdos específicos é intensiva (como direito e contabilidade, por exemplo), mas, para a vasta maioria das profissões, testes simplesmente não apreendem a essência da formação que um curso de graduação procura desenvolver.

O segundo argumento usado pelos especialistas é que, mesmo em áreas em que testar torna-se justificável, é impossível desenvolver um teste suficientemente detalhado que possa ser aplicado de forma padronizada em uma amostra (ou população) nacional ampla. Quarenta questões (10 para formação geral e 30 referentes à formação específica) simplesmente não são suficientes. Para fazer justiça a uma área de formação, o teste teria que ser bem mais extenso. O exame da OAB, por exemplo, é realizado em etapas, envolvendo, pelo menos, dois momentos diferentes de aplicação das provas. Nos Estados Unidos, o USMLE (Medicina), o MBE (Direito) e o CPAE (Contabilidade) são provas realizadas em múltiplas etapas, envolvendo mais do que um dia. Assim, para assegurar a validade dos resultados do ENADE, seria necessário aumentar significativamente o tempo do teste (que é atualmente de 4 horas), o que poderia introduzir um fator negativo que é o cansaço de quem está a ele se submetendo e, ainda, acrescentar em muito o custo global do processo de implementação.

Apesar das limitações inerentes ao ENADE, o modelo é defensável por três razões. Em primeiro lugar, considerando que a utilização de testes representa algo concreto e operacional, sua utilização tem ajudado a criar um clima favorável à avaliação da educação superior. Antes do Provão e do ENADE, embora a necessidade da avaliação da educação superior fosse amplamente reconhecida, tinha sua implementação impedida por formuladores em busca do modelo “perfeito”. Atualmente, a avaliação da educação

superior faz parte permanente do cenário nacional. Em segundo lugar, o questionário sócio-econômico que acompanha o exame tem gerado uma gama de dados de grande valor, vez que resultam em importantes informações sobre as características e opiniões dos estudantes da educação superior no Brasil. Sem os testes, tais questionários poderiam nunca ser preenchidos em uma escala ampla e, como conseqüência, o conhecimento sobre e nossa compreensão a respeito do corpo discente nacional seriam muito mais restritos do que a situação atual. Finalmente, pode-se argumentar que os testes, embora imperfeitos na apreensão de resultados, são, certamente, melhores do que nada. É melhor ter alguns resultados do que nenhum deles. Mas é importante ressaltar que as limitações de tais resultados têm que ser conhecidas e, ademais, eles nunca deveriam ser tomados como a única medida de qualidade. É somente combinando-os com outros indicadores, inclusive os que tratam de insumos, freqüentemente melhor mensuráveis através de visitas *in loco*, que se pode avaliar a qualidade de cursos de graduação e, por extensão, das instituições brasileiras de educação superior.

Quanto à Finalidade do ENADE

Na época do Provão, existia uma ampla compreensão de que o exame era uma forma de avaliar cursos e não os alunos em si. No caso do ENADE, tal compreensão, embora ainda válida, tem sido prejudicada pela forma com que o SINAES foi estruturado pela Lei 10.861/04. A referida Lei determina que o SINAES seja composto por três dimensões, abrangendo a avaliação de instituições, a avaliação de cursos e a avaliação do desempenho dos estudantes. Assim, a impressão que se tem é que os alunos são alvo de avaliação. Mas este não é o caso; o resultado de cada aluno é sigiloso, comunicado para ele apenas, e, conseqüentemente, seu desempenho não tem nenhuma conseqüência ou impacto individual. É importante ressaltar que é o “desempenho” dos alunos que está sob consideração (eles são os *evaluatee*), e este desempenho, calculado em termos da média do conjunto de alunos, é uma forma de avaliar a qualidade de cada curso (esse sim, o *evaluand*). O SINAES, em vez de composto de três componentes independentes, de igual peso, é melhor entendido como um funil, em que os resultados da avaliação do desempenho do aluno (no seu conjunto) alimentam a avaliação do curso e os resultados da avaliação do curso (no seu conjunto) alimentam a avaliação institucional, sendo esta última (o topo do funil) o foco principal do SINAES. Fala-se em funil porque, indo do mais específico (ENADE) para o mais abrangente (Avaliação Institucional), novos elementos de avaliação vão sendo acrescentados. A avaliação dos cursos incorpora

também os resultados da visita realizada por uma comissão de especialistas. Na avaliação institucional, além da avaliação dos cursos (feita pelo ENADE e pelas visitas), adicionam-se os resultados da auto-avaliação institucional e de uma visita à instituição, também realizada por uma comissão de especialistas¹⁴.

A confusão gerada pela Lei 10.861/04 referente à finalidade do ENADE tem provocado resistências. Os alunos (e sua representação nacional) sentem-se prejudicados, forçados a se submeter a uma avaliação, na visão de muitos deles, desagradável, injusta e desnecessária. Se fosse compreendido que a participação do aluno representa uma contribuição para o asseguramento da qualidade do seu curso, da sua instituição e do sistema nacional de educação superior, a resistência que persiste poderia ser reduzida. Em vez de encarar o exame como uma punição (individual e coletiva), o aluno deveria entender sua participação como uma contribuição social, como uma das responsabilidades que compõem a cidadania.

Além dos alunos, muitos representantes institucionais, especialmente os associados a entidades privadas, têm aproveitado a nebulosidade da lei para insistir na divulgação pública dos resultados individuais do aluno. É argüido que tais resultados seriam úteis para identificar os alunos com problemas de aprendizagem e valorizar os que demonstram desempenho positivo. Seriam também valiosos no mercado de trabalho, servindo como um sinal para o empregador ao selecionar entre candidatos que buscam contratação. Além disso, segundo a mesma linha de raciocínio, a divulgação pública faria com que os que fizessem o exame tentassem fazer o melhor possível, gerando, assim, avaliações mais confiáveis. Mas, se adotada, esta posição teria severas conseqüências para o futuro do SINAES, mudando drasticamente seu foco, que agora está no curso e, especialmente, na instituição e provocando resistências por parte dos estudantes muito mais fortes do que as até agora manifestas. Tal mudança criaria possibilidade para o abuso e mal uso de informações, pois os resultados poderiam ser usados, dentro da instituição, para gerar punições (tanto concretas como simbólicas) indesejáveis. É bom lembrar que o ENADE, do modo com que é delineado hoje, não se

¹⁴ A partir da introdução do Conceito Preliminar de Cursos - CPC, nem todos os cursos recebem visita – ver artigo de Fernandes et. al, 2009. Vale ressaltar também que as comissões que avaliam cursos e as comissões que avaliam instituições são distintas, cada uma com uma capacitação específica e utilizando instrumentos e procedimentos diferenciados.

presta a exame de ordem ou a certificação profissional, não sendo nem remotamente adequado para utilização direta pelo mercado de trabalho.

Ante as considerações acima, deve-se registrar que a prática de premiação empregada pelo ENADE (e anteriormente pelo Provão) é inconsistente com a concepção do SINAES, pois identifica e premia o aluno individualmente. Embora a premiação seja vista por muitos (incluindo os alunos-ganhadores) como algo benéfico, sua utilização é contrária aos princípios que norteiam o SINAES e alimenta a confusão – e a polêmica – acima apontada¹⁵

Quanto à obrigatoriedade e à (falta de) equidade do ENADE

Relacionadas à confusão sobre a finalidade do ENADE estão algumas questões em torno de sua obrigatoriedade e equidade. Conforme mostrado por Paiva (2008), essas duas qualidades foram implementadas de forma consistente e complementar na época do Provão, pois todos os concluintes, em determinadas áreas¹⁶, foram obrigados a prestar o exame. No caso do ENADE, a aplicação por área é trienal e a seleção de alunos participantes é amostral, com os não selecionados sendo oficialmente dispensados. Dessa maneira, embora o ENADE seja um componente obrigatório do currículo, o aluno participa ou não dependendo de seu ano de conclusão e sua “sorte” na seleção amostral. Isto contribui para o sentimento de “injustiça” que muitos estudantes demonstram em relação ao ENADE e também gera a impressão, por parte do público em geral, que existem brechas para “manipulações” amostrais. Como consequência, a credibilidade do sistema nacional de avaliação fica prejudicada. Pergunta-se, assim, porque a obrigatoriedade e, sendo obrigatório, porque o ENADE, diferentemente do Provão, não pratica a equidade?

A obrigatoriedade do ENADE é condição necessária para atender seu objetivo de avaliar cursos. Se o ENADE fosse voluntário (como a UNE e outras organizações estudantis advogam), os alunos participantes não seriam necessariamente representativos do conjunto de discentes no curso e, assim, seus resultados não seriam confiáveis. O ENADE deixaria de ser uma forma de avaliar cursos, tendo como sua

¹⁵ Nos anos 2004 a 2006, o INEP ofereceu bolsas CAPES para pós-graduação ao estudante com o escore mais alto em cada uma das áreas avaliadas. Essa premiação suscita um questionamento básico: como o INEP lida com empates entre os estudantes? Quanto a isto, vale registrar que nenhuma informação sobre os procedimentos de desempate tem sido divulgada, antes ou mesmo depois da aplicação das provas.

¹⁶ A cada ano, novas áreas foram acrescentadas, chegando, em seu último ano (2003), a um total de 26, ou seja, um número bem menor do que o número de áreas que são reconhecidas pelo INEP. Por essa razão a menção a “determinadas áreas”.

única finalidade a avaliação do aluno como indivíduo, algo que, como vimos na subseção anterior, não seria recomendável.

A falta de equidade, por outro lado, é justificada não por uma razão teórico/conceitual, mas de ordem prática. Se fossem avaliadas todas as áreas e todos os ingressantes e concluintes em todos os anos, seria necessário testar anualmente aproximadamente 1 milhão de alunos, representando quase 15 mil cursos, sendo esses números crescentes no decorrer do tempo. Uma aplicação de tal magnitude seria extremamente cara e muito complicada logisticamente¹⁷. Assim, a ausência de equidade deve ser entendida como sendo um dos preços pagos para a viabilização do ENADE diante de um sistema de ensino enorme e ainda em crescimento. Espera-se que a polêmica em torno da questão seja diluída na medida em que a participação estudantil esteja compreendida como uma contribuição social.

Apesar da questão de viabilização prática, no entanto, o INEP decidiu, no final de 2008, que, a partir de 2009, as aplicações do ENADE serão censitárias e não mais amostrais. Esta determinação serve para atenuar, mas não eliminar, o problema da equidade, pois a participação trienal de cada área será mantida. A decisão do INEP tem méritos e deméritos, pois, por um lado, elimina uma importante fonte de resistência e desconfiança, mas, por outro, aumenta o custo do ENADE (em aproximadamente 40%), aumenta as dificuldades logísticas, e, por envolver todos os alunos da população-alvo, potencialmente agrava a tendência (equivocada) de ver o ENADE como uma avaliação do aluno em vez de uma avaliação do seu curso. Vale registrar que, embora o enfoque amostral tenha sido descartado por agora, é bem provável que tenha de ser re-introduzido no futuro, pois o sistema (e, assim, o custo) deve continuar a crescer. Ao expressar tais reservas, sabe-se que a introdução da abordagem censitária tem sido aplaudida não apenas pelo público em geral, mas também por um bom número de especialistas no assunto. Argumenta-se que o processo da escolha da amostra é mais custoso do que normalmente reconhecido e que as bases técnicas do processo amostral são suspeitas devido à falta de informação prévia sobre o perfil da população-alvo. A amostra também tem sido criticada por não considerar, separadamente, os alunos de turno diurno daqueles do noturno. Alega-se, nesse sentido, que, se os dois grupos

¹⁷ Na sua forma atual, o ENADE custa aproximadamente R\$ 20 milhões/ano e requer uma quantidade grande de salas de aula (mais de 18 mil, segundo dados do INEP em 2008) e aplicadores. Comparando-o ao Provão, deve ser lembrado que este último nunca abrangeu todas as áreas (só 26 de 48 em 2003) e não contemplou os ingressantes.

recebessem um tratamento amostral diferenciado, a porcentagem da amostra global seria muito mais alta, o que reduziria a vantagem econômica do enfoque amostral em relação à abordagem censitária.

Quanto à qualidade das provas do ENADE

A qualidade das provas do ENADE pode ser questionada a partir de diversos ângulos. Uma crítica frequentemente apontada diz respeito ao fato de que as provas não são baseadas em critérios pré-estabelecidos referentes ao desempenho esperado ou desejado. O ENADE apenas classifica os cursos avaliados a partir da comparação de seus resultados entre si, no mesmo campo de conhecimento, sem o estabelecimento de um padrão mínimo satisfatório a ser alcançado. Deve-se observar, no entanto, que é muito difícil o estabelecimento de especificações de teste para o ensino superior, considerando a complexidade das competências requeridas pelas carreiras que demandam grau superior. Um teste referenciado a critério adequado deveria conter um amplo número de questões, o que inviabilizaria sua aplicação em um período razoável¹⁸. Assim, a crítica, embora válida, é de difícil sustentação diante de questões de ordem prática.

Entretanto, é razoável argumentar que, até considerando as limitações impostas pela prática, o número de questões na prova é demasiadamente pequeno, especialmente quando considerado o componente de formação geral: dez perguntas não são suficientes para medir o conhecimento e as competências que estão postas nas especificações que, de acordo com o Resumo Técnico do ENADE - 2004, devem medir: 1) ética profissional, 2) competência profissional, e 3) compromisso profissional com a sociedade em que vive. Além disso, devem avaliar a habilidade do estudante para analisar, sintetizar, criticar, deduzir, construir hipóteses, estabelecer relações, fazer comparações, detectar contradições, decidir, organizar, trabalhar em equipe, e administrar conflitos. Além dessas 12 competências, as 10 questões do teste devem considerar 11 diferentes temas, aí inclusos bio e sócio-diversidade, políticas públicas, redes sociais, cidadania, e problemáticas contemporâneas (Brasil, 2005:10). Em que medida esses 11 temas são relacionados à ética, à competência e ao compromisso profissionais não fica claro, assim como as análises não aprofundam a relação do desempenho dos alunos com os temas transversais propostos. A partir da leitura dos

¹⁸ A impossibilidade do uso de referência a critério no delineamento de um exame voltado para o ensino superior foi enfatizada por vários especialistas consultados, como José Francisco Soares. Contudo, esse delineamento é comum em outros países (considere, por exemplo, os exames para Direito, Medicina e Contabilidade utilizados pelos EUA).

Resumos Técnicos produzidos no decorrer do ciclo 2004-2006, não foi possível identificar uma lógica coerente embasando o componente de formação geral.

As questões do componente específico são mais difíceis de avaliar por que diferem entre as várias áreas. Tudo indica, no entanto, que elas também são de número insuficiente para cobrir todo o escopo proposto. Neste sentido, vale lembrar que o ENADE aplica o mesmo teste a ingressantes e concluintes e, por essa razão, as questões deveriam cobrir os vários estágios de aprendizagem esperados em diferentes momentos do curso. O problema de um número insuficiente de perguntas de natureza específica é exacerbado pelo fato de o número total de questões ser obrigatoriamente igual a 30. Como consequência, o grau de cobertura do escopo de cada teste provavelmente tem variado substancialmente pelas áreas, pois a amplitude das especificações tem se diferenciado significativamente de uma área para outra.

Uma outra limitação que prejudica a qualidade das provas do ENADE trata da ausência de pré-testagem dos itens, o que significa que um procedimento técnico fundamental para assegurar a validade e confiabilidade do instrumento não tem sido realizado. De acordo com fontes do INEP, essa ausência é resultante de cronogramas apertados para a elaboração dos testes, muitas vezes associados à quantidade de tempo gasta no processo licitatório para contratação das instituições elaboradoras e que é realizado a cada ano. É importante registrar que os itens e as provas, após aplicação, são tornados públicos e discutidos pelas comissões, agências elaboradoras, e INEP, além de serem submetidos a um crivo estatístico (parte do processo de análise dos dados). Entretanto, essas ações *pos-facto* não podem ser consideradas adequadas para a composição das provas devido à natureza do exame, caracterizado por um número pequeno de perguntas e composto de itens que não são re-utilizados.

Quanto ao Cálculo do Conceito ENADE e do IDD

Tanto o Conceito ENADE quanto o Conceito IDD têm sido focos de controvérsia. Como explicitado anteriormente, o Conceito ENADE é composto dos resultados dos concluintes referentes à formação específica (60%), os resultados dos ingressantes referentes à formação específica (15%) e os resultados dos concluintes e ingressantes, em conjunto, referentes à formação geral (25%). Assim, os ingressantes são

responsáveis por aproximadamente 30% do conceito do curso¹⁹. Dessa forma, alunos que estão no início do curso e, conseqüentemente, apenas começando o processo de aprendizagem no nível superior, acabam tendo um impacto significativo na determinação do conceito atribuído. Este procedimento de cálculo tem sido amplamente criticado por diversos autores, uma vez que distorce o resultado de forma a favorecer os cursos que, independente de sua qualidade, conseguem atrair os melhores alunos (ver, por exemplo, Castro, 2008). Existe, no entanto, uma lógica que fundamenta o procedimento adotado, que se baseia no desejo de captar não apenas o desempenho médio dos alunos do curso, mas também a aprendizagem (ou seja, o valor agregado) que o curso consegue promover. Foi devido a esse desejo que os ingressantes foram incluídos no ENADE, para permitir uma comparação entre seus resultados e os dos concluintes. Mas tal comparação só é possível na medida em que os ingressantes estão motivados a responder o teste da melhor maneira que possam. Seria um desastre se os ingressantes optassem por obter uma nota baixa, contribuindo, dessa maneira, para um “valor agregado” artificialmente inflacionado. Foi para evitar esse tipo de comportamento que os resultados dos ingressantes foram incorporados ao conceito do curso, como forma de assegurar que os ingressantes, do mesmo modo que os concluintes, fossem incentivados a buscar o melhor desempenho possível. Utilizando a linguagem do economista, houve um “*trade off*”, pois a qualidade do Conceito ENADE foi prejudicada para fortalecer a qualidade do indicador (que subseqüentemente se tornou o Conceito IDD) que mensurava o valor agregado.

A pergunta que nos resta é se o *trade off* valeu a pena. Por um lado, pode-se argüir que o Conceito ENADE não foi seriamente prejudicado, porque os resultados dos concluintes (como os dos ingressantes) são também influenciados pela qualidade dos alunos na entrada. Assim, independentemente de contemplar, ou não, os resultados dos ingressantes, o Conceito ENADE tem uma tendência de premiar os cursos que atraem os melhores alunos. Por outro lado, pode-se dizer que o referido *trade off* não se justificou, uma vez que a noção do valor agregado e sua forma de mensuração no contexto do ENADE não são conceitualmente sustentáveis. Esta última perspectiva merece um aprofundamento maior.

19 Chega-se a esta estimativa somando os 15% referentes à formação específica e três quintos dos 25% referentes à formação geral.

Conforma já relatado, o IDD foi introduzido, em 2005, para captar o valor agregado de forma mais sofisticada do que o procedimento até então utilizado. O IDD não é uma mera subtração da nota dos calouros daquela dos formandos, mas estima, baseado nos dados dos ingressantes, uma expectativa de nota final. Para isso considera não apenas os escores dos testes, mas também a educação dos pais e a seletividade do curso (percentagem dos ingressantes que concluem a graduação). Esta aparente sofisticação, embora louvável, não é suficiente para compensar por um problema conceitual fundamental. O IDD erra por partir da premissa de que os ingressantes e os concluintes são comparáveis quando, na verdade, os dois grupos não são necessariamente equivalentes. Os perfis de estudantes de um determinado curso ou instituição tendem a se modificar no decorrer do tempo, primeiro porque a composição de ingressantes está em constante mudança por causa de transformações mais macro no país e segundo porque boa parte dos alunos ingressantes em um determinado ano não está entre os que concluem três anos depois, devido a processos de evasão, transferência, reprovação ou, simplesmente, atraso nos estudos. Assim, para vários especialistas, o IDD não é um indicador confiável e, apesar de sua complexidade matemática, não merece a valorização que vem recebendo.

Uma sugestão para superar o problema de mensuração do “valor agregado” seria a utilização dos resultados do ENEM para medir as competências do ingressante e para estimar seus resultados esperados ao concluir seu curso. Tais resultados esperados seriam, então, comparados com resultados do próprio aluno no ENADE (que seria aplicado apenas para concluintes). Para esta sugestão funcionar, duas adaptações seriam necessárias. Primeiro, o ENEM, agora opcional, teria de se tornar obrigatório, pelo menos para os que pretendem estudar em instituição de ensino superior. Segundo, os exames do ENEM e do ENADE teriam que ser equacionados de forma a permitir comparações entre eles. Neste sentido, seria necessário re-estruturar a matriz de competências do componente específico do ENADE, saindo dos conteúdos de área e voltando-se para competências e habilidades proporcionadas pela formação em nível superior. Vez que o ENADE não é um teste ocupacional, essa mudança não seria prejudicial para a avaliação da qualidade dos cursos no contexto do SINAES.

Quanto à articulação do ENADE com os outros componentes do SINAES

De todas as questões polêmicas em torno do ENADE, a mais crítica trata do fato de que o ENADE tem se tornado o componente central de um sistema que foi expressamente

criado para evitar a possibilidade de tal centralidade. Em outras palavras, o ENADE está se tornando o Provão, produzindo resultados que estão virando, em si, a avaliação dos cursos. Este problema tem acontecido porque, até o presente momento, os demais componentes do SINAES não têm sido integralmente implementados, o que acaba dando ao ENADE uma importância não prevista e, na opinião de muitos, indesejada.

As razões pelo atraso na implementação dos componentes “avaliação de cursos” e “avaliação de instituições” são várias, mas são três as que se destacam. Em primeiro lugar, esses dois componentes se baseiam em visitas externas por parte de comissões especializadas e, assim, dependem do desenvolvimento de processos de seleção, capacitação e acompanhamento de avaliadores. O INEP inicialmente estimou uma força de trabalho com um total de 9.000 avaliadores capacitados, incluindo tanto os treinados para avaliar cursos quanto os preparados para avaliar instituições. Entretanto, as ações de recrutamento, seleção e capacitação levam tempo e, até o final de 2008, o total de avaliadores capacitados girava em torno de 6.000, ou seja, aquém do número necessário. Além disso, visitas preliminares, realizadas em 2007 e 2008, revelaram que formar um bom avaliador é bem mais difícil do que originalmente previsto pelos responsáveis pela capacitação. Ficou evidente que o fato de uma pessoa ser professor de ensino superior, ter um bom *curriculum vitae* e interesse na avaliação, e ter passado por uma capacitação de três ou quatro dias não foi suficiente para assegurar o perfil requerido. Diante desse quadro, ao final de 2008, foi necessário efetuar uma segunda rodada de capacitações, dando os já capacitados um treinamento ainda mais aprimorado.

Um segundo elemento que contribuiu para o atraso foi a necessidade de aperfeiçoar os instrumentos utilizados pelos avaliadores durante as visitas. Os referidos instrumentos foram originalmente concluídos e oficialmente autorizados no início de 2007, mas a utilização dos mesmos nas visitas realizadas subsequentemente indicaram a necessidade de uma série de reformulações. Apesar da sua aparente sofisticação, os instrumentos não funcionaram bem na prática, por serem demasiadamente extensos e complexos. Como resultado, os instrumentos, tanto para cursos quanto para instituições, foram reelaborados em 2008, buscando sua simplificação. O número de indicadores e o nível de detalhamento dos degraus de avaliação foram reduzidos. Além disso, a redação assumiu

um caráter mais direto e a quantidade de determinações avaliativas exigidas do avaliador foi diminuída²⁰.

O terceiro fator impedindo a implementação plena do SINAES – e certamente o mais importante – diz respeito ao tamanho do sistema nacional de educação superior. Conforme a Lei 10.861/04, todas as instituições e todos os cursos que compõem o referido sistema nacional deveriam ser visitados no decorrer do ciclo trienal do SINAES. Isto significa a realização de visitas a mais de duas mil instituições e 20 mil cursos de três em três anos, o que é inviável do ponto de vista logístico. O INEP calcula que tem, na melhor das circunstâncias, a capacidade para realizar, no máximo, 4.000 visitas por ano. Foi devido a esse impasse que o Instituto criou, em 2008, o Conceito Preliminar do Curso – CPC. O CPC busca viabilizar a avaliação de cursos ao permitir identificar aqueles que necessitam da visita ao tempo que, com base em informações confiáveis e já existentes, atribui um conceito aos demais. Com a introdução do CPC, estima-se que apenas 25% dos cursos teriam que ser visitados, o que torna alcançável o número total de visitas que precisam ser realizadas por ano (somando as de cursos com as de instituições)²¹.

No presente momento (início de 2009), tudo indica que os três impedimentos acima mencionados tenham sido superados e a implementação do SINAES, na íntegra, esteja acontecendo. O INEP se propõe a concluir, até o final do ano, a avaliação de todas as instituições no sistema e de todos os cursos com CPC baixo (1 ou 2) que participaram do ENADE em 2007. Em 2010 o foco será a avaliação dos cursos que participaram do ENADE em 2008, e assim por diante. Espera-se que, com tais avanços, o ENADE perca sua centralidade e assumo o papel originalmente pretendido, de apenas um componente (entre três) de um sistema de avaliação pluridimensional e multifacetado.

Considerações finais

O presente capítulo apresentou uma reflexão sobre o ENADE, a partir da análise de implementação do seu primeiro ciclo (2004 – 2006) e dos pontos controversos que o

20 No instrumento para a avaliação de cursos, o número de indicadores foi reduzido de 106 para 26 e o número de degraus definidos foi reduzido de 530 para 26. No instrumento para a avaliação de instituições, o número de indicadores foi reduzido de 73 para 41 e o número de degraus definidos foi reduzido de 365 para 41.

21 O CPC é composto de três indicadores: o escore no ENADE, o escore referente ao IDD e uma medida que abrange quatro sub-dimensões dos insumos do curso. Todos os cursos nos níveis mais baixos da escala do CPC (níveis 1 e 2) devem ser visitados. Os demais cursos (ou seja, os com um CPC de 3, 4 ou 5) podem, se desejarem, solicitar uma visita de avaliação. Contudo, se não o fizerem dentro de 30 dias, o conceito preliminar é mantido como conceito final.

cercam, com o objetivo de contribuir para a aprendizagem no campo da avaliação, por um lado, e para o aprimoramento do SINAES, por outro. Para tanto, buscou antes o contexto da avaliação externa da educação superior, descreveu o componente ENADE do SINAES, apresentou as principais tendências observadas a partir dos dados obtidos durante o referido ciclo para, por fim discutir seis das principais questões polêmicas que ainda caracterizam o Exame: sua pertinência, finalidade, caráter obrigatório (em uma aplicação amostral), a qualidade de suas provas, o cálculo do conceito ENADE e do IDD, e sua articulação com os demais componentes do Sistema.

Foram apresentados alguns argumentos e reflexões sobre cada uma dessas questões. De maneira geral, as sugestões para o aprimoramento do ENADE no contexto SINAES foram:

- a) Manutenção da avaliação de cursos por meio do desempenho dos estudantes, com refinamento dos testes aplicados, devidamente acompanhados pelos questionários sócio-econômicos e de levantamento de percepção.
- b) Disponibilização da base de dados para e incentivo amplo a pesquisadores interessados na compreensão dos fenômenos que caracterizam a educação superior no Brasil.
- c) Vasta campanha de divulgação do caráter de contribuição social do aluno, ao participar do ENADE, para a avaliação do seu curso e na busca por uma maior qualidade no ensino superior.
- c) Utilização do ENEM como prova de entrada para os cursos de graduação, com posterior aplicação do ENADE apenas aos alunos concluintes. Decorrente dessa sugestão seriam necessárias algumas medidas:
 - * Atribuição de caráter obrigatório ao ENEM para os alunos ingressantes em cursos de nível superior.
 - * Revisão da matriz de competências do ENADE. Idealmente o Exame migraria de uma avaliação com um componente de formação geral, comum, e um componente de formação específica, associado aos conteúdos de cada área, para um único componente que englobasse competências e habilidades decorrentes da formação em nível superior.
 - * Delineamento ENEM – ENADE de modo a garantir comparabilidade entre os testes.

* Revisão, portanto, dos indicadores de desempenho e de valor agregado.

- d) Realização de estudos e de experiências-piloto no sentido de referenciar esse novo ENADE a critério.
- e) Condução de processos licitatórios para contratação das instituições responsáveis pelas elaboração e aplicação de testes que incluam a prestação de serviços por períodos mais longos que os atuais e, com isso, possibilitem a pré-testagem de itens e testes e o refinamento dos instrumentos, com grande impacto para sua qualidade no formato final.
- f) Implementação do SINAES na íntegra.

O ENADE não é perfeito como, de resto, nenhuma avaliação consegue sê-lo. Ao final de um ciclo, podem ser percebidos aspectos positivos e negativos no Exame e no Sistema que o abriga. A sugestão maior que aqui se apresenta é no sentido que as críticas e os problemas identificados sejam endereçados e, nesse processo, aprimorem o sistema, por um lado, e contribuam para a aprendizagem daqueles que se interessam por avaliação e buscam qualidade ao ensino superior no Brasil.

Referências

- BARREYROS, G.B.; ROTHEN, J.C. Para uma história de educação superior brasileira: análise dos documentos do PARU, CNRES, GERES e PAIUB, *Avaliação*, n. 1, n. 13, p. 131-152, 2008.
- BILLING, D. International comparisons and trends in external quality assurance of higher education: commonality or diversity, *Higher Education*, v. 47, n.1, p.113-137, janeiro, 2004.
- BRASIL. Ministério de Educação; Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Exame Nacional de Cursos 2003. Resumo Técnico*. Brasília: 2003. Disponível em: <http://www.inep.org.br> .Acesso em 04.12.2004
- _____. Ministério de Educação; Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *SINAES. Da concepção à regulamentação*. 2ª ed., ampliada. Brasília: 2004.
- _____. Ministério de Educação; Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes. ENADE 2004. Resumo Técnico*. Brasília: 2005.
- _____. Ministério de Educação; Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes. ENADE 2005. Resumo Técnico*. Brasília: 2006.
- _____. Ministério de Educação; Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes. ENADE 2006. Resumo Técnico*. Versão Preliminar. Brasília: 2007.
- BRENNAN, J.; SHAH, T. *Managing quality in higher education*. Buckingham, UK: Open University Press, 2002.
- CASTRO, C. de M. Quem entendeu a nova avaliação de ensino? In: *Revista Veja*, Editora Abril. Edição 2079. 24 setembro 2008. Seção Opinião.

- DIAS SOBRINHO, J. *Avaliação: políticas educacionais e reforma da educação superior*. São Paulo: Cortez, 2003.
- EUROPEAN COMMISSION. *Initiative of Quality Assurance and Assessment of Higher Education in Europe*. Luxembourg: Office of the Official Publications of the European commission, 1995.
- FERNANDES, R.; PAZELLO, E.T.; LEITAO, T.M.; MORICONI, G.M. *Avaliação de cursos na Educação Superior: a função e a mecânica do Conceito Preliminar de Cursos*. Brasília, MEC-INEP, 2009 (texto não publicado)
- GOMES, A.M. Exame Nacional de Cursos e política de regulação estatal do ensino superior, *Cadernos de Pesquisa*, n. 120, p. 129-149, 2003.
- GOUVEIA, A.B; SILVA, A.A.; SILVEIRA, A.A.D.; JACOMINI, M.A.; BRAZ, P.B. Trajetória da avaliação da Educação Superior no Brasil. *Estudos em Avaliação Educacional*, v. 16, n. 31, p. 101-132, jan./jun. 2005.
- HEYWOOD, J. *Assessment in Higher Education: student learning, teaching programmes and institutions*. London: Jessical Kingsley Publishers, 2000.
- HUISMAN, J.; CURRIE, J. *Accountability in Higher Education: bridge over troubled waters*. Higher Education, v. 48, n. 4, p.529-551, dez. 2004.
- LIMANA, A; BRITO, M.R.F. O modelo de avaliação dinâmica e o desenvolvimento de competências: algumas considerações a respeito do ENADE. *Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior*, vol. 10, n. 2, jun. 2005.
- PAIVA, G.S. Avaliação do desempenho dos estudantes da educação superior: a questão da equidade e obrigatoriedade no Provão e Enade, *Ensaio. Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, v. 16, n. 68, p. 31-46, 2008.
- RHOADES, G.; SPORN, B. Quality assurance in Europe and the U.S.:professional and political economic framing of higher education policy, *Higher Education*, v. 43, 355-90, 2002.
- RIBEIRO, J.L. *Características da implementação do Sistema de Avaliação da Educação Superior (SINAES) em instituições de ensino superior*. Salvador: UFBA, 2009 (tese de doutorado não publicada).
- SCHWARTZMAN, S. O enigma do ENADE. Disponível em www.schwartzman.org.br. Acesso em 12.12.2005
- SCHWARTZMAN, S.; DURHAM, E.R. (Orgs.) *Avaliação do Ensino Superior*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1992, p 13-27.
- SOARES, J.F.; RIBEIRO, L. M; CASTRO, C. de M. Valor Agregado de Instituições de Ensino Superior em Minas Gerais para os Cursos de Direito, Administração e Engenharia Civil, *Dados*, v. 44, n. 2, p. 363-396, 2001.
- THUNE, C. The European systems of quality assurance: dimensions, harmonization and differentiation, *Higher Education Management*, v. 10, n. 3, p. 9-26, 1998.
- VAN VUGHT, C.; WESTERHEIJDEN, D. F. *Quality management and quality assurance in European higher education: methods and mechanisms*. Luxembourg: Office of the Official Publications of the European Commission, 1993.
- VERHINE, R.E. ; DANTAS, L.M.V; SOARES, J.F.. Do Provão ao ENADE: uma análise comparativa dos exames nacionais utilizados no ensino superior brasileiro, *Ensaio. Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, v. 14, n. 52, p. 291-310, 2006.