

Avaliação Institucional em Polos do Sistema Universidade Aberta do Brasil

**Alexciano de Sousa Martins^I
Valdriano Ferreira do Nascimento^{II}
Fabiana Martins de Sousa^{III}**

^IInstituto Federal do Ceará (IFCE), Tauá/CE – Brasil

^{II}Universidade Estadual do Ceará (UECE), Fortaleza/CE – Brasil

^{III}Secretaria da Educação do estado do Ceará (SEDUC), Fortaleza/CE – Brasil

RESUMO – Avaliação Institucional em Polos do Sistema Universidade Aberta do Brasil. O estudo quis conhecer a avaliação institucional em polos de educação a distância, do sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), analisando os polos do estado do Ceará. O sistema UAB do Ministério da Educação do Brasil possibilita a oferta de cursos de nível superior conveniados com universidades públicas. O Ceará conta com polos UAB desde 2006, que formam professores e outros profissionais, inclusive em regiões desprovidas de ensino superior público. Objetivou-se discutir a importância da avaliação institucional nos polos do programa Universidade Aberta do Brasil por meio de uma pesquisa de campo de caráter exploratório e descritivo. Evidenciou-se que a avaliação institucional nos polos é ínfima e desalinhada com a legislação em vigor e, em razão disso, foram elencadas sugestões de como desenvolver a prática avaliativa.

Palavras-chave: Avaliação Institucional. Ensino Superior. Educação a Distância.

ABSTRACT – Institutional Evaluation in Poles of the Open University System of Brazil. The study wanted to know the institutional evaluation in poles of distance education, of the Open University of Brazil (UAB) system, analyzing the poles of the State of Ceará. The UAB system of the Brazilian Ministry of Education makes it possible to offer courses of higher level agreements with public universities. Ceará counts on UAB poles, since 2006, that form teachers and other professionals, even in regions lacking public higher education. The objective of this study was to discuss the importance of the institutional evaluation in the poles of the Open University of Brazil program through an exploratory and descriptive field research, showing that the institutional evaluation at the poles is minimal and out of line with the legislation in force. Suggestions on how to develop the evaluative practice.

Keywords: Institutional Evaluation. Superior Teaching. Education to Distance.

Introdução

Neste estudo, fez-se uma reflexão acerca da prática da avaliação institucional das Instituições de Ensino Superior (IES), com enfoque especial nos polos do sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) em funcionamento no Estado do Ceará.

Melo (2012) enfatiza que por meio do programa Universidade Aberta do Brasil (UAB) foi desencadeada a maior expansão da modalidade de Educação a Distância (EAD) no Brasil. Essa modalidade, legalizada para o ensino superior com a lei 9.394/96 (Brasil, 1996), no seu artigo 80, tem conquistado lugar de destaque no país pela sua expansão e abrangência e tem conseguido levar graduações e especializações para todo o território nacional, tanto por instituições públicas como privadas.

Notadamente, segundo Durham (2014), o Brasil sempre enfrentou problemas em promover de forma isonômica a sua educação básica e, no caso da educação superior, a problemática é mais agravante, tendo em vista que as universidades e as demais instituições de formação sempre se concentraram, historicamente, nas maiores cidades. Consoante com esse problema existe a dificuldade na formação de vários profissionais, especialmente docentes, que não têm oportunidade de se graduar e, por vezes, atuam sem a formação mínima exigida por lei.

Esse panorama de dificuldades na formação de docentes foi confrontado com a implantação do sistema Universidade Aberta do Brasil-UAB, gerido pelo Ministério da Educação (MEC), por meio do decreto 5.800, de 8 de junho de 2006 (Brasil, 2006a). Coube de início ao MEC e, posteriormente, à Fundação da Coordenadoria de Aperfeiçoamento do Pessoal de Nível Superior (CAPES) a gestão do programa Universidade Aberta.

Tendo os polos e a sua avaliação institucional como foco do estudo, emergem as seguintes questões centrais: De que forma os polos UAB do Estado do Ceará organizam sua avaliação institucional? Que papel essa avaliação tem no polo e de que maneira os resultados desse trabalho contribuem para melhorar os cursos e o funcionamento dos polos de apoio presencial de cursos a distância?

Diante dos questionamentos levantados, definiu-se o objetivo geral do estudo como: discutir a importância da avaliação institucional nos polos do programa Universidade Aberta do Brasil. Além disso, como objetivos específicos, estabeleceu-se: discorrer sobre a gestão e a avaliação institucional dos cursos de nível superior no Brasil; conhecer a prática da avaliação institucional nos polos cearenses do programa Universidade Aberta do Brasil.

O estudo tem importante cunho social, haja vista que o polo de apoio presencial exerce, em várias regiões, a função de principal ou único local de formação de ensino superior, especialmente no tocante à formação de professores. No caso específico do Estado do Ceará, ilustre-se que, no semestre 2013.2, 183 alunos colaram grau em cursos executados pela Universidade Federal do Ceará (UFC) nos polos cea-

renses. À medida que há um acréscimo no quantitativo de alunos com novas turmas, novos cursos e novas instituições, os polos EAD do sistema UAB adquirem uma importância fundamental na expansão do ensino superior.

Na busca de compreender se existe a prática de avaliação institucional por parte do polo e de que modo ela procede, convém discutir a complexidade de funcionamento deste, no que se refere ao seu ciclo de avaliação e planejamento de suas atividades.

A Gestão e a Avaliação dos Polos do Sistema Universidade Aberta do Brasil

Para compreender como ocorre a organização do ensino superior público a distância no Brasil, necessário se faz compreender um pouco do funcionamento do próprio ensino superior brasileiro, sua estrutura funcional e as legislações que o regulamentam, findando na especificidade da sua oferta na modalidade EAD.

Elucida-se como a organização do ensino superior brasileiro ocorre na atualidade, compreendendo como o governo federal regula os diversos tipos de estabelecimentos de ensino superior públicos e privados. Essas escolas de ensino superior são organizadas na forma de universidades, centros universitários, faculdades e os Institutos Federais de Ensino Técnico e Tecnológico.

Cabe ressaltar que uma mudança significativa no ensino superior brasileiro ocorreu nas últimas décadas com a criação de um conjunto de programas governamentais que tentam viabilizar o desenvolvimento e a estruturação física das universidades, além de prover o acesso e a permanência em cursos superiores. O cotidiano das universidades brasileiras passou a incorporar programas como FIES, REUNI, PNAES, PROUNI, SISU e UAB, que serão comentados brevemente a seguir. O mais abrangente desses é, com certeza, o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), criado para garantir a expansão das universidades existentes, a criação de novas e, conseqüentemente, o aumento das vagas ofertadas nos cursos.

Com o Reuni, o governo federal adotou uma série de medidas para retomar o crescimento do ensino superior público, criando condições para que as universidades federais promovam a expansão física, acadêmica e pedagógica da rede federal de educação superior. Os efeitos da iniciativa podem ser percebidos pelos expressivos números da expansão, iniciada em 2003 e com previsão de conclusão até 2012. As ações do programa contemplam o aumento de vagas nos cursos de graduação, a ampliação da oferta de cursos noturnos, a promoção de inovações pedagógicas e o combate à evasão, entre outras metas que têm o propósito de diminuir as desigualdades sociais no país (Brasil, 2010a, p. 2).

Ainda sobre o REUNI, um dos objetivos do programa era a redução da evasão no ensino superior e, para contemplá-lo, foi criado o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) por meio do decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010 (Brasil, 2010b), garantindo recursos financeiros para apoio alimentar, moradia, saúde e outras necessidades que fossem diagnosticadas na vida acadêmica do universitário.

Como exemplo de programas com foco na democratização do acesso, podemos citar: o FIES, o PROUNI, o SISU e o UAB, que descreveremos a seguir. Na linha de acesso às instituições de ensino privadas, foram criados o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) e o Programa Universidade para Todos (PROUNI). O FIES foi criado em 1999 e possibilita, por meio de empréstimo, o custeio dos estudos do aluno. O PROUNI, por sua vez, oferece bolsas de estudos totais ou parciais. Já no caso do acesso às instituições públicas, foi criado o Programa de Seleção Unificada (SISU), que utiliza como critério de seleção a nota do aluno no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), oferecendo, por esse processo seletivo, vagas nas Universidades Federais e Estaduais, bem como em Institutos Federais de todo o país.

Ademais, inclui-se neste grupo de programas governamentais de democratização do acesso ao ensino superior o programa Universidade Aberta do Brasil (UAB), que propicia a realização de cursos públicos em diversos municípios brasileiros, vários deles inclusive sem a presença física de *campus* das IES Públicas, por meio do modelo de educação a distância intermediada por Tecnologias de Informação e Comunicação.

Todos esses programas somados a outros compõem o atual sistema da educação superior brasileira. Neste artigo, é abordada a gestão da educação superior pelo governo federal, e, ao fazer alusão à gestão do ensino superior brasileiro ou a sua avaliação, esta pesquisa trata de maneira generalizada a forma ou o modelo adotado pelo governo federal na figura do Ministério da Educação para regular, supervisionar e avaliar as instituições e cursos de graduação existentes no país. Nessa linha de incumbências, cabe ao MEC elaborar os parâmetros e normatizações de funcionamento das instituições e dos cursos por meio das secretarias de Ensino Superior (SESU) e de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES). No tocante à avaliação, as ações são executadas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). O INEP é uma autarquia do Ministério, existente desde 1937, e tinha na época a denominação de Instituto Nacional de Pedagogia. O Instituto foi criado pela lei n.º 378, de 13 de janeiro de 1937 (Brasil, 1937) e instituído como autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação, pela Lei n.º 9.448, de 14 de março de 1997 (Brasil, 1997), sofrendo alterações com a Lei n.º 10.269, de 29 de agosto de 2001 (Brasil, 2001), e tem por finalidades:

[...] V-subsidiar a formulação de políticas na área da educação, mediante a elaboração de diagnósticos e recomendações decorrentes da avaliação da educação básica e superior; VI – coordenar o processo de avaliação dos cursos de

graduação, em conformidade com a legislação vigente; VII - definir e propor parâmetros, critérios e mecanismos para a realização de exames de acesso ao ensino superior; VIII - promover a disseminação de informações sobre avaliação da educação básica e superior [...] (Brasil, 1997, p. 3).

Evidentemente, é o INEP com seus processos de avaliação o principal mecanismo para garantir qualidade no ensino superior, e este trabalho de monitoramento também é extensivo ao sistema UAB, inclusive chegando aos polos de apoio presencial.

Na gestão do ensino superior, a regulação dos cursos foi redefinida por meio do decreto nº 5.773, de 09 de maio de 2006 (Brasil, 2006b), que especifica os procedimentos de credenciamento de instituições, bem como, a autorização, reconhecimento e credenciamento de cursos de nível superior. E é justamente na regulação que se percebe a importância que a avaliação institucional adquire nas instituições, pois, por meio desse processo, se autoriza o funcionamento dos cursos superiores, ocorre a fiscalização e é propiciado um parâmetro mínimo de qualidade, haja vista que, no transcurso histórico do ensino superior no Brasil, este controle da qualidade foi deficitário pelos governos.

O trabalho de regulação do Ministério da Educação é uma ação conjunta da Secretaria de Regulação e Supervisão do Ensino Superior (SERES), da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES) e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP). A SERES conta inclusive com sistema informatizado para dar publicidade a condição na qual se encontra os cursos e as instituições no tocante a regularidade. Um software de banco de dados disponibilizado em plataforma on-line, denominado sistema E-MEC, permite o acesso imediato a essas informações.

O conjunto da avaliação institucional, juntamente com a avaliação dos cursos e a avaliação do desempenho dos estudantes, forma o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), criado pela lei federal nº 10.861, de 14 de abril de 2004 (Brasil, 2004).

Promover a efetivação da diretriz da qualidade no ensino superior foi um dos principais desafios do Ministério da Educação no período 2003-2010. Para tanto, a ação do MEC estrutura-se em três funções: avaliação, regulação e supervisão das instituições e dos cursos de ensino superior. Essas três funções estão conectadas entre si, de modo que a avaliação passa a ser o referencial básico da regulação e da supervisão. Em outras palavras, o MEC passa a gerar consequências a partir das avaliações insatisfatórias de cursos e instituições. Com base no Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE), foram criados indicadores de qualidade das 27 instituições e de seus cursos. Esses indicadores subsidiam o MEC nas atividades de regulação, por meio das quais o ministério credencia e credencia as universidades, centros universitários e faculdades e autoriza, reconhece e renova o reconhecimento de cursos (Brasil, 2010c, p. 2).

Para além de cursos e estabelecimentos, a avaliação é realizada também sobre o desempenho dos estudantes, que por meio de uma amostra são submetidos ao Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE), que é uma prova que avalia as competências e habilidades adquiridas e previstas pelo respectivo curso de graduação.

No que se refere aos cursos, a análise é feita com visitas *in loco* por uma comissão de especialistas constituída para este fim. Realiza-se uma checagem de indicadores e são atribuídas notas, variando de 1 a 5, aos critérios analisados; tais notas são satisfatórias a partir de 3 e compõem um índice denominado Conceito Preliminar de Curso (CPC). Um segundo índice, criado no âmbito do SINAES, é o Índice Geral de Cursos (IGC), que combina as notas dos diversos cursos de uma Instituição de Ensino Superior (IES) para qualificá-la. Esse índice, estando abaixo da nota 3, inviabiliza a participação da IES em programas governamentais e a criação de novos cursos ou ampliação de vagas dos cursos existentes. Se a avaliação for positiva, fornece bonificações às IES e, se for negativa, acarreta restrições. Essa postura de usar a avaliação institucional como mecanismo de ranqueamento e aplicação de penalidades é criticada por Dias Sobrinho (2003, p. 121).

[...] as recentes ações governamentais relativas à avaliação da educação superior, concebidas sem considerar a experiência existente, poderão contar com a adequação submissa de alguns e a indiferença e o boicote de outros tantos. Poderão servir para estabelecer rankings e a formulação de uma política educacional elitista e padronizada. Dificilmente contribuirão para o aperfeiçoamento da educação superior efetivamente voltada ao processo de transformação social do País.

Após a breve explanação acerca do ensino superior brasileiro, sobre a sua organização atual em termos de gestão, legislação e avaliação, esclarece-se alguns pontos importantes sobre a especificidade da educação superior a distância brasileira. Inicialmente, o ensino na EAD brasileira é desenvolvido não só num ambiente virtual – com um Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA) –, mas também em ambientes físicos, polos de apoio presencial, que são o meio de a universidade chegar a regiões onde não é sediada e, por vezes, são utilizados de maneira compartilhada por mais de uma IES.

A idealização de uma rede com abrangência nacional para oferta de ensino superior a distância ocorreu em 2005 na parceria do Ministério da Educação com a Associação dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino (Andifes). A criação legal foi feita em 8 de junho de 2006, pelo decreto presidencial nº 5.800 (Brasil, 2006a), que possibilitou a integração de uma rede de parceiros entre as universidades, institutos federais e os governos estaduais e municipais de todo o país.

O programa denominado de Universidade Aberta do Brasil (UAB) inicia-se com um projeto-piloto, que envolveu 20 estados, com a oferta de um curso de bacharelado em Administração oferecido a empresas estatais, como o Banco do Brasil, que pôde formar seus funcionários,

sem afastamento, com o intermédio de recursos tecnológicos. Todavia, o avanço qualitativo e quantitativo do programa ocorreu em 2007, com a abertura de editais de concorrência nacional, nos quais prefeituras e governos estaduais propuseram-se a sediar polos de EAD que abrigariam cursos das universidades públicas. No contexto das Universidades Públicas e Institutos Federais, estas passaram a elaborar seus projetos de cursos semipresenciais e submetê-los ao MEC, a fim de que, com a devida aprovação, recebessem recursos para custeio pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e, posteriormente, pela Fundação Coordenadoria de Aperfeiçoamento do Pessoal de Nível Superior (CAPES).

O sistema UAB tem funções bem definidas; enquanto as Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES) são ofertantes, os governos estaduais e municipais são os mantenedores dos polos de apoio presencial, onde o alunado teria suas aulas presenciais, avaliações, práticas laboratoriais, acesso à internet e uma vida acadêmica bem conduzida. No tripé de parcerias firmadas via convênio, a União era o financiador do sistema UAB, as IPES eram responsáveis pelo curso, e as prefeituras/governos estaduais garantiam a estrutura física e a conectividade nos polos, para que os cursos chegassem aos mais diversos locais, inclusive a lugares distantes de grandes centros urbanos.

Em nível de Ceará, o estado foi inserido no sistema Universidade Aberta do Brasil em 2006, com os primeiros convênios firmados com o Ministério da Educação, sendo que os entes públicos municipais ingressaram no sistema UAB antes do poder público estadual, originando os primeiros polos municipais. Posteriormente, em 2009, novos convênios foram firmados com entes públicos municipais e com o governo do estado do Ceará, representado pela Secretaria Estadual de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, possibilitando que algumas unidades educacionais de formação profissional, denominadas de Centros Vocacionais Tecnológicos (CVT), abrigassem polos de EAD. Na expansão de 2009, o Ceará passou a contar com 18 polos e já em 2013 contabiliza 31 polos EAD vinculados ao sistema Universidade Aberta do Brasil, onde são oferecidos cursos da Universidade Federal do Ceará, da Universidade Estadual do Ceará, do Instituto Federal do Ceará e da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira.

Os polos cearenses estão distribuídos nas cidades de Aracoiaba, Aracati, Barbalha, Beberibe, Brejo Santo, Camocim, Campos Sales, Caucaia, Fortaleza, Ipueiras, Itapipoca, Jaguaribe, Limoeiro do Norte, Sobral, Mauriti, Maranguape, Meruoca, Orós, Redenção, Quixadá, Quixeramobim, Quiterianópolis, Tauá e Ubajara. Com essa quantidade de polos, a distribuição geográfica no território cearense procura atender todos os municípios, mas a abrangência a algumas regiões é deficiente, como o caso da Região do Sertão de Crateús e Inhamuns, que tem apenas os Polos de Ipueiras, Tauá e Quiterianópolis para a cobertura de 18 municípios.

Acerca dos convênios com as Instituições de Ensino Superior (IES), a maioria dos polos abriga apenas cursos de uma instituição, mas

há polos como Tauá, Jaguaribe e Quixeramobim que mantêm convênios e executam cursos com até três universidades. Outra característica interessante da distribuição dos polos EAD do Ceará é que alguns municípios, com maior porte territorial e populacional, conseguiram junto ao MEC abrigar mais de um polo, como no caso de Caucaia que tem três polos e Quixeramobim que dispõe de dois polos.

Procedimentos Metodológicos

O estudo ora proposto tem como lócus o estado do Ceará, especificamente, analisando os polos de educação a distância do sistema Universidade Aberta do Brasil, distribuídos no território do Estado. Realizou-se uma pesquisa de campo (Lakatos; Marconi, 2010) com caráter descritivo (Gil, 2002) e exploratório (Vergara, 2007). Antecedendo esta etapa do estudo, foi feita uma pesquisa bibliográfica e documental, para ampliar os conhecimentos acerca do ensino superior brasileiro, da educação a distância e da avaliação institucional. Em um segundo momento, realizou-se a elaboração do questionário estruturado com perguntas escritas, tomando como base técnicas de elaboração de instrumentais de pesquisa descritas por Faria (2011).

Em razão dos custos financeiros em prover uma visita a cada um dos polos cearenses, tentou-se o contato telefônico e optou-se pelo uso de correio eletrônico para a distribuição do questionário, sendo que os contatos dos coordenadores dos polos cearenses foram obtidos nos sites dos departamentos de educação a distância das universidades. A pesquisa foi censitária, sendo a população constituída pelos 31 Coordenadores dos polos EAD do sistema UAB do Ceará. As respostas obtidas foram agrupadas e ordenadas, subsidiando relevantes reflexões acerca do funcionamento do polo e da ação dos coordenadores e dando ênfase a avaliação institucional.

Resultados e Discussão

Buscando compreender se existe a prática de avaliação institucional por parte do polo e de que modo ela procede, questionou-se os gestores de polo, por meio de um questionário enviado por e-mail. Dessa forma, foram distribuídos 31 questionários, sendo recolhidos 16% desses respondidos e, apesar de não ser uma quantidade tão representativa, possibilitou a obtenção de dados para análise.

Sendo assim, a nominação dos respondentes como Coordenadores ficou assim estabelecida: A, B, C e D, para apresentar suas respostas e análise do seu entendimento acerca da temática avaliação institucional e do modo como a realizam no seu cotidiano de trabalho. Como forma de diagnosticar a compreensão prévia dos coordenadores sobre o tema, o primeiro questionamento os indaga sobre seu entendimento sobre avaliação institucional.

De um modo conceitual mais limitado e reduzido, o Coordenador A cita que “É a Avaliação realizada nas IES pelo órgão responsável”, e

o Coordenador C, que “[...] é uma ferramenta de planejamento, a qual busca mostrar a realidade da Instituição, e as tendências do setor”. Recorrendo a um conceito mais atual e adotado pelo Ministério da Educação, segue um entendimento mais amplo desse tipo de avaliação:

A Avaliação Institucional é composta pela autoavaliação ou avaliação interna (coordenada por comissão própria de avaliação de cada instituição) e pela avaliação externa, realizada pelas comissões designadas pelo INEP. [...] O resultado das avaliações das instituições de ensino superior é tornado público pelo MEC. Além de serem utilizados para embasar políticas públicas e orientar os estabelecimentos de ensino na busca de melhorias, os indicadores de qualidade da educação superior devem ser observados pela sociedade em geral – especialmente os estudantes, pois valem como referência quanto às condições de ensino de cursos e instituições (Brasil, 2010c, p. 5).

O entendimento da avaliação como amparo para identificar as necessidades e planejar as melhorias fica claro na exposição de Andriola (2005, p. 144):

A autoavaliação institucional deverá ocasionar consequências políticas importantes, seja no âmbito interno da instituição, seja na relação da mesma com a sua mantenedora e com a sociedade civil. No caso interno, com maior consciência intelectual da comunidade acadêmica, advirá maior cobrança junto aos gestores por aprimoramentos institucionais que se façam necessários. No caso externo, implicará mudanças no relacionamento com a mantenedora, ocasionando a sensibilização das mesmas para os problemas de natureza material e/ou estrutural, que exigirão maior aporte financeiro para as suas respectivas soluções.

Outro ponto que merece destaque no conceito do professor Wagner Bandeira Andriola, que na época presidia a Comissão Própria de Avaliação da Universidade Federal do Ceará, é o alinhamento com as ideias do Ministério, principalmente no uso dos resultados da avaliação para o controle social por parte da sociedade. Mais alinhado com a ideia do Ministério, o Coordenador C afirma que:

A avaliação institucional no ensino superior consiste em um processo que engloba diferentes aspectos do ensino, pesquisa e extensão e gestão das instituições. Essa avaliação considera aspectos globais e perfil da instituição em questão, quantitativo e qualitativamente. Se avaliarmos historicamente, é um processo relativamente novo, visto que foi implantado na década de 1990. E em 2004 foram criadas novas diretrizes de avaliação (Questionário Coordenador C).

Nota-se, a partir das respostas dos coordenadores, que a Avaliação Institucional não é entendida na sua totalidade e percebe-se um entendimento parcial do que prevê o Ministério da Educação como processo de avaliação institucional de IES.

É válido ainda acrescentar que o Coordenador C, ao citar “[...] é uma avaliação voltada para entender a atuação de uma instituição em várias dimensões visando uma análise crítica interventora das ações desta instituição” (Questionário Coordenador C), é o único dos respondentes que acrescenta a ideia de avaliação como mecanismo de melhoria dos processos e do funcionamento das IES e dos cursos. Portanto, denota-se que conceitualmente os coordenadores de Polo ainda não apresentam a idealização completa e por vezes desalinhada de avaliação que preceitua o MEC e a legislação do SINAES.

Na sequência das perguntas do questionário, foi pedido aos coordenadores que falassem da importância da avaliação institucional para a universidade e, nesse ponto, observou-se um entendimento semelhante por parte de alguns coordenadores.

A avaliação serve de norte quanto a qualidade do ensino que está sendo ofertado, bem como a pesquisa e a extensão. É também uma forma de qualificar o curso ou dizer que ele não está apto, em virtude de fragilidades apresentadas. Essa avaliação também serve para a gestão dá um novo direcionamento às suas ações (Questionário Coordenador D).

A avaliação institucional em uma universidade, se bem conduzida, servirá de espelho das ações da instituição e também de base para que a mesma possa redefinir sua atuação (Questionário Coordenador C).

Inferese pelas respostas que a avaliação é compreendida como um meio de reflexão sobre a gestão e é, além disso, apontada como instrumento de mensurar a qualidade do ensino em um curso superior. No terceiro questionamento, procura-se conhecer se existe a prática da avaliação nos polos, mas este quesito ficou comprometido pela pouca quantidade de respondentes. Dentre eles, a maioria afirma que não há prática de avaliação institucional no polo, e os Coordenadores A e C declaram que os estudantes do polo participam de processos de avaliação promovidos pelo Ministério da Educação, como o ENADE. Sendo assim, com as respostas apontadas, evidencia-se que nos polos dos respondentes não há iniciativas locais de avaliação institucional para melhoria do trabalho nas unidades de apoio presencial aos cursos EAD. Considera-se que a realização da avaliação institucional nos polos é essencial para o fortalecimento do sistema Universidade Aberta, visto que nesses ocorre a quase totalidade das atividades do curso.

Além das atividades presenciais, aulas e provas, é também no polo que o estudante tem acesso ao ambiente virtual, ao acervo da biblioteca e aos laboratórios didáticos. Compreende-se, assim, sua importância estratégica para expansão e interiorização da educação superior.

Ressaltada a importância do polo como unidade educacional, mesmo que não seja a gestora dos cursos ou certificadora, fica evidenciada a necessidade do aprimoramento da administração, principalmente adotando a avaliação institucional que já é integrante das administrações universitárias como preceitua a LDB.

Nos dispositivos legais da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 9394/96, a avaliação institucional se coloca como parte da gestão das Instituições de Ensino Superior (IES), e, portanto, cada instituição deve se organizar para busca da construção do seu próprio conceito de avaliação e do próprio processo de avaliação institucional (Melo, 2012, p. 151).

No questionário aberto, os coordenadores foram indagados sobre quais elementos consideram essenciais na avaliação, especificamente os que poderiam ser aplicados ao polo de apoio presencial. Nesse questionamento, o Coordenador A entende como elementos essenciais: “[...] estrutura física adequada, levando em conta a acessibilidade, recursos humanos, recursos materiais, como biblioteca bem equipada, laboratórios pedagógicos, acesso à internet de alta velocidade, entre outros” (Questionário Coordenador A). O coordenador B amplia a lista de elementos essenciais, indo além dos materiais: “Todas as dimensões abordadas na avaliação são importantes, tanto a física quanto a logística e a pedagógica” (Questionário Coordenador B). É exposto pelo coordenador B que outros fatores permeiam o êxito da qualidade do ensino a distância, sendo esses fatores pertinentes à logística, como a entrega de material didático em tempo hábil para o início das atividades nas disciplinas; e fatores de ordem pedagógica como a qualidade dos materiais didáticos produzidos que devem ser adequados a essa modalidade de educação. Observa-se que, para o Coordenador D, deve haver uma preocupação com as especificidades da educação a distância, quando cita que “[...] avaliar polos de apoio presencial exige um aparato todo específico, considerando as muitas nuances que o sistema EAD requer” (Questionário Coordenador D). Corrobora-se com essa ideia, porque a modalidade de educação a distância requer um olhar diferenciado por apresentar particularidades que a distinguem dos cursos presenciais, sobretudo nos meios de interação que devem ser qualificados e funcionais, como o Ambiente Virtual de Aprendizagem e suas funcionalidades e os ambientes físicos e equipamentos que devem estar à disposição do educando.

Há, entre a estrutura necessária ao ensino EAD e o presencial elementos em comum, como Biblioteca e laboratórios didáticos, entretanto existem elementos que são próprios de cada modalidade, como a metodologia de avaliação. Quanto ao atendimento dessas especificidades, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) já conseguiu avançar no que concerne à ideia de incluir indicadores específicos da EAD no instrumental de avaliação dos cursos superiores.

Ainda tentou-se, por meio dos questionários, identificar as dificuldades que os coordenadores enfrentam na implementação de procedimentos de avaliação nos polos. Assim, perguntados sobre quais seriam as dificuldades para implantar a avaliação institucional em um polo EAD, os coordenadores B e C concordam ao afirmar que não seria complicado a efetivação desse procedimento no polo.

Acredito que não haja dificuldades. O que há é desinteresse por parte dos gestores e também dos coordenadores de polo, que algumas vezes são pessoas que nem preparo para ocupar tal cargo possuem e estão lá apenas por indicação política (Questionário Coordenador B).

Não vejo grandes dificuldades, uma vez que esta pode ser feita com questionários direcionados as partes envolvidas na disciplina, o qual ocorrerá, no final de cada disciplina, de forma obrigatória mais sem influência na nota e sem a identificação do aluno, para evitar perseguição da parte avaliada ao mesmo (Questionário Coordenador C).

O Coordenador D entende que a avaliação no polo é complexa e comenta que “[...] a dificuldade, acredito, é unificar as condições para todas as universidades envolvidas, visto que a avaliação de um polo de apoio presencial incide diretamente nas instituições envolvidas” (Questionário Coordenador C). Com propriedade, o coordenador expõe um empecilho: a diversidade de procedimentos metodológicos que as instituições de ensino superior de EAD empregam, sendo que o que é válido para uma universidade não tem tanta valia para a outra. Um típico exemplo da dificuldade apontada pelo Coordenador D é o uso do material didático impresso, que para uma Universidade X tem significativa relevância e para uma Universidade Y é um elemento sem muita importância no processo de aprendizagem. O coordenador D aponta que uma universidade deixa de ofertar o material impresso ao aluno, pois defende que a interação deve ser intensificada com o uso do ambiente virtual de aprendizagem. Identifica-se aqui que o material impresso amenizaria o problema da conectividade à internet, deficiente ou inexistente, pois os estudantes oriundos de zonas rurais, ou mesmo urbanas, ainda têm dificuldade de conseguir usar equipamentos conectados à internet, sendo o livro impresso de grande valia como complementação de estudos.

Com os exemplos expostos acima, delimita-se a complexidade de se construir um instrumental de avaliação que contemple a heterogeneidade dos polos, principalmente os que são conveniados com mais de uma instituição de ensino superior. Há de se frisar que o uso de processos avaliativos como mecanismo de melhoria da gestão, ainda não é consolidado nas universidades brasileiras, servindo por vezes apenas como mecanismo de fiscalização.

Vale ressaltar que mesmo sendo um processo recente, desencadeado na década de 1990, na gestão universitária brasileira, a avaliação sempre teve características de atender a um Estado controlador. Nesse sentido, Dias Sobrinho (2003, p. 75) afirma:

Desde 1995, o Ministério da Educação passou a dedicar grande importância à avaliação como controle e instrumentalização de suas políticas reformistas. Estas reformas requerem uma avaliação que seja capaz de medir de modo objetivo as instituições e averiguar as competências e habilidades profissionais que os cursos estão propiciando aos alunos, tendo em vista as necessidades de produtividade e competitividade que as empresas e o próprio governo apresentam.

No último item do questionário, indagou-se se, no polo no qual o coordenador atua, a avaliação institucional é uma prática constante e quais intervenções ou melhorias poderiam ser implementadas a partir dos processos avaliativos. Apenas o Coordenador A comenta que identifica essas mudanças, ao citar: “[...] as intervenções implementadas no Polo foram importantes, pois tornou possível adequar a estrutura física às necessidades de funcionamento exigido pelo órgão fiscalizador” (Questionário Coordenador A). Os demais relatos não possibilitam identificar essas melhorias, e alguns dos respondentes não consideram que realizam avaliação institucional nos polos que atuam.

Considerações Finais

Com base no que descreveram os coordenadores, sujeitos da pesquisa, e nos estudos acerca do ensino superior a distância, entende-se que é necessário desenvolver uma metodologia de avaliação que atenda às necessidades dos polos de apoio presencial.

Os polos funcionam como uma expansão das universidades, com a oferta dos cursos de extensão, graduação e pós-graduação, bem como outros serviços como acervo bibliográfico e laboratórios didáticos. Para tanto, o atendimento dos seus processos administrativos e pedagógicos requer que as necessidades materiais e estruturais e o bom andamento atendam às exigências de funcionamento dos cursos. Contudo, pela estrutura prevista na legislação, o atendimento dessa estrutura física e de insumos do polo depende financeiramente do mantenedor (prefeitura/governo estadual), e não da Universidade.

Com a realização deste estudo, buscou-se conhecer a prática de Avaliação Institucional nos polos do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) do estado do Ceará e como ela poderia servir como meio indutor de melhorias no funcionamento desses polos de ensino superior a distância e nos cursos ofertados.

Na revisão da literatura, foi apresentado um panorama das últimas mudanças ocorridas no ensino superior brasileiro, citando a evolução da legislação de regulação e supervisão, neste nível de ensino. Em seguida, foi apresentado um breve contexto do sistema UAB no Estado do Ceará, para uma compreensão do universo pesquisado e, por meio das respostas obtidas dos coordenadores de polo, foram elucidadas as questões principais da pesquisa acerca das ações avaliativas realizadas pelos polos EAD.

A aplicação dos questionários possibilitou conhecer como é mínima a prática de avaliação interna pelos polos cearenses e como esse processo não apresenta articulação com as políticas de avaliação das universidades públicas ofertantes dos cursos que eles sediam. Além disso, acerca dos relatos dos respondentes, observa-se que os coordenadores idealizam o processo de avaliação sobre uma perspectiva individualizada, ora como instrumento de medir a qualidade, ora como instrumento de reflexão sobre a gestão universitária.

Diante dos resultados da pesquisa, sugere-se a integração dos polos EAD à política de avaliação institucional das instituições de ensino superior, compreendendo a importância desse processo para o fortalecimento dos polos e entendendo estes como fundamentais para a expansão do ensino superior com qualidade. Atualmente, tem-se buscado com mais intensidade a qualidade em tudo que se oferece à sociedade e, no âmbito da educação superior no Brasil, não tem sido diferente. Desde a publicação da lei federal de número 10.861, de 14 de abril de 2004, que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), a avaliação tem sido um dos instrumentos capazes de medir em que nível os cursos precisam melhorar.

Tendo o SINAES duas avaliações externas e uma interna e permanente, denominada autoavaliação institucional, o sistema busca identificar, nas suas três grandes dimensões – organização didático-pedagógica, infraestrutura e corpo docente e tutorial – aspectos que precisam ser melhorados nos cursos e nas instituições de ensino superior.

A autoavaliação institucional tem sido recorrente na academia, mas o que resta saber é se os seus resultados têm proporcionado as mudanças esperadas e em tempo real, tanto nos locais onde a oferta é presencial, como nos locais onde a oferta é a distância, citem-se os polos EAD do sistema Universidade Aberta do Brasil.

Portanto, acredita-se que este trabalho não se restringe a objetivos unicamente acadêmicos, mas que possa desencadear novos estudos sobre a autoavaliação institucional, que auxiliem no aperfeiçoamento do trabalho das universidades e na melhoria constante do ensino superior brasileiro, visto que há uma repercussão direta na formação de profissionais, desenvolvimento da educação básica e geração de riquezas para a nação.

Recebido em 08 de abril de 2016
Aprovado em 21 de julho de 2017

Referências

ANDRIOLA, Wagner Bandeira. **Avaliação**: múltiplos olhares em torno da Educação. Fortaleza: Editora da Universidade Federal do Ceará, 2005.

BRASIL. Lei nº 378, de 13 de janeiro de 1937. Dá nova organização ao Ministério da Educação e Saúde Pública. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1937. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1930-1949/L0378.htm>. Acesso em: 26 jun. 2014.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 26 jun. 2014.

BRASIL. Lei nº 9.448, de 14 de março de 1997. Transforma o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP em Autarquia Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9448.htm>. Acesso em: 26 de jun. 2014.

BRASIL. Lei nº 10.269, de 29 de agosto de 2001. Dá nova denominação ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – INEP. **Diário Oficial**

da União, Brasília, DF, 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/L10269.htm>. Acesso em: 26 jun. 2014.

BRASIL. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o sistema nacional de avaliação da educação superior - SINAES e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2004. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/537109.pdf>>. Acesso em: 26 jun. 2014.

BRASIL. Decreto nº 5.800, de 08 de junho de 2006a. Institui o sistema Universidade Aberta do Brasil e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5800.htm>. Acesso em: 23 jun. 2014.

BRASIL. Decreto nº 5.773, de 09 de maio de 2006b. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5773.htm>. Acesso em: 26 jun. 2014.

BRASIL. **O que é o Reuni**. Brasília: Ministério da Educação, 2010a. Disponível em: <<http://reuni.mec.gov.br/o-que-e-o-reuni>>. Acesso em: 26 jun. 2014.

BRASIL. Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2010b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm>. Acesso em: 26 jun. 2014.

BRASIL. **Cartilha Qualidade da Educação Superior**. Brasília: Ministério da Educação, 2010c. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=4316-livretoqualidadeducacao&category_slug=abril-2010-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 26 jun. 2014.

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

DUHRAM, Eunice Ribeiro. **O Ensino Superior no Brasil: público e privado**. São Paulo: Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior da Universidade de São Paulo, 2003. Disponível em <<http://nupps.usp.br/downloads/docs/dt0303.pdf>>. Acesso em: 18 ago. 2014.

FARIA, Ana Cristina de. **Manual Prático para Elaboração de Monografias: trabalhos de conclusão de curso, dissertações e teses**. Rio de Janeiro: Vozes, 2011.

GIL, Carlos Antônio. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de Metodologia Científica: técnicas de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2010.

MELO, Josimeire Medeiros Silveira de. **História da Educação no Brasil**. Fortaleza: IFCE, 2012.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração**. São Paulo: Atlas, 2007.

Alexciano de Sousa Martins é mestrando em Políticas Públicas e Gestão da Educação pela Universidade Federal do Ceará (UFC) e graduado em Licenciatura Ciências com habilitação em Matemática e Física pela Universidade Estadual do Ceará (UECE) e especialização em Telemática na Educação pela Universidade Federal Rural do Pernambuco (UFRPE) e em Gestão Escolar pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Atualmente é servidor público federal, no cargo de Técnico em Assuntos Educacionais do campus Tauá, do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará (IFCE) e coordenador de polo de educação à distância de Tauá.
E-mail: alexciano@hotmail.com

Valdriano Ferreira do Nascimento é mestre e doutorando em educação pela Universidade Estadual do Ceará (UECE). Atualmente é professor efetivo na UECE.
E-mail: valdriano.ferreira@gmail.com

Fabiana Martins de Sousa é graduada em Letras Língua Portuguesa pela Universidade Estadual do Ceará (UECE) e especializada em Ensino de Língua Portuguesa e suas Literaturas pela Faculdade Integrada da Grande Fortaleza (FGF). Atualmente é professora do Governo do Estado do Ceará.
E-mail: fabimartins4061@gmail.com