



ESCOLA DE
HUMANIDADES

EDUCAÇÃO

Educação, Porto Alegre, v. 44, n. 3, p. 1-18, set.-dez. 2021
e-ISSN: 1981-2582 ISSN-L: 0101-465X

<http://dx.doi.org/10.15448/1981-2582.2021.3.40993>

SEÇÃO: OUTROS TEMAS

A construção de indicadores de qualidade social da educação superior: o caso dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia

The construction of social quality indicators in higher education: the case of the Federal Institutes of Education, Science and Technology

La construcción de indicadores de calidad social en la educación superior: el caso de los Institutos Federales de Educación, Ciencia y Tecnología

Julian Silveira Diogo de Ávila Fontoura¹

orcid.org/0000-0001-8507-6538
julian.diogo@gmail.com

Berenice Corsetti²

orcid.org/0000-0002-4457-8790
bcorsetti@unisinis.br

Recebido em: 8 jun. 2021.

Aprovado em: 30 set. 2021.

Publicado em: 21 jan. 2022.

Resumo: O objetivo desta investigação está na proposição de indicadores de qualidade social da educação superior no arranjo do contexto emergente dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Como estratégia metodológica, utilizamos da abordagem qualitativa apoiada pela pesquisa documental na investigação dos documentos institucionais e bibliográfica no reconhecimento do acúmulo teórico do campo das avaliações institucionais pelo viés dos estudos críticos. Os resultados da investigação indicam a forma complexa como o fenômeno da qualidade social da educação se apresenta no contexto emergente dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. A construção dos indicadores levou em consideração níveis internos e externos de dimensões estruturais próprias da instituição, a saber: Dimensão Política, Dimensão Social, Dimensão Institucional e Dimensão Pedagógica. A proposição colocada nesta investigação se mostra como uma possibilidade de entendimento da realidade institucional a partir de um olhar dos seus processos para além das métricas e dos índices standardizados, considerando ainda a qualidade social da educação como um elemento imbricado a própria política educativa dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia.

Palavras-chave: educação superior, qualidade social da educação, indicadores de qualidade

Abstract: The objective of this investigation is to propose indicators of the social quality of Higher Education in the arrangement of the emerging context of the Federal Institutes of Education, Science and Technology. As methodological strategies we use the qualitative approach supported by documentary research in the investigation of institutional and bibliographic documents in the recognition of the theoretical accumulation of the field of institutional evaluations through the bias of critical studies. The results of the investigation indicate the complex way in which the phenomenon of the social quality of education presents itself in the emerging context of the Federal Institutes of Education, Science and Technology. The construction of the indicators took into account internal and external levels of structural dimensions specific to the institution, namely: Political Dimension, Social Dimension, Institutional Dimension and Pedagogical Dimension. The proposition placed in this investigation shows itself as a possibility of understanding the institutional reality from a look of its processes beyond the standardized metrics and indices, considering also the social quality of education as an element imbricated in the educational policy of the Federal Institutes of Education, Science and Technology.

Keywords: higher education, social quality of education, quality indicators

Resumen: El objetivo de esta investigación es proponer indicadores de la calidad social de la Educación Superior en el ordenamiento del contexto emergente de



Artigo está licenciado sob forma de uma licença
[Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

¹ Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, RS, Brasil.

² Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinis), São Leopoldo, RS, Brasil..

los Institutos Federales de Educación, Ciencia y Tecnología. Como estrategias metodológicas utilizamos el enfoque cualitativo sustentado en la investigación documental en la investigación de documentos institucionales y bibliográficos en reconocimiento a la acumulación teórica del campo de las evaluaciones institucionales a través del sesgo de los estudios críticos. Los resultados de la investigación señalan la compleja forma en que se presenta el fenómeno de la calidad social de la educación en el contexto emergente de los Institutos Federales de Educación, Ciencia y Tecnología. La construcción de los indicadores tomó en cuenta niveles internos y externos de dimensiones estructurales propias de la institución, a saber: Dimensión Política, Dimensión Social, Dimensión Institucional y Dimensión Pedagógica. La propuesta colocada en esta investigación se muestra como una posibilidad de comprender la realidad institucional desde una mirada de sus procesos más allá de las métricas e índices estandarizados, considerando también la calidad social de la educación como un elemento imbricado a la política educativa de los Institutos Federales Educación, Ciencia y Tecnología.

Palabras clave: educación superior, calidad social de la educación, indicadores de calidad

No cenário do campo de estudos da educação superior as questões relativas à qualidade da educação tornam-se elementos de destaque no foco de diferentes comunidades de pesquisa nacionais e internacionais, seja pelo olhar da avaliação da aprendizagem, da avaliação institucional ou mesmo das avaliações de larga escala (Luckesi, 2018). A noção de *qualidade*, dentro desta perspectiva, efetiva-se pelo seu caráter polissêmico, ou seja, articula-se nos diferentes arranjos a partir de um entendimento tácito, a expressão por si só não dá conta do próprio conceito a qual carrega (Campos, 2000). Assim, se faz fundamental no uso do termo explicitar o sentido que se projeta no seu uso, pois esse sentido, muitas vezes, não corresponde ao esperado, especialmente quando alinhamos a expressão às expectativas relacionadas aos processos educativos (Fontoura, 2021).

A qualidade da educação, em seu caráter conceitual, é um termo polissêmico e multifacetado, de difícil tradução em termos absolutos (Gusmão, 2013). Isso não significa que na materialidade da vida cotidiana, a qualidade se apresenta como um conceito neutro, pelo contrário, acaba por incorporar em si diferentes sentidos e significados (Fontoura, 2021). Silva (2008, p. 11), ao refletir sobre a utilização por vezes equivocada do termo, observa que "considerando as análises e notícias, opera-se como se a noção de qualidade já

estivesse decidida, bastando alcançá-la ou, em certos casos, atestar sua 'inegável' presença ou ausência".

Partindo dos movimentos recursivos presentes na história da educação, a compreensão do que é efetivamente qualidade pelo viés educacional vem se transformando ao longo do tempo. O seu entendimento como fenômeno emerge a partir das distintas demandas educacionais presentes ao longo da história de nossa nação, considerando, ainda, as peculiaridades educacionais presentes em cada um destes momentos. Os debates em torno da "noção" de qualidade educacional emergem significativamente com o avanço do campo de investigação das políticas educacionais no século XX, como destaca Souza (2016). Esse fenômeno surge com o avanço da globalização sob os países do global-sul (Ball, 2018; Verger, 2019), no cenário de importação de políticas educacionais.

Na história das políticas educacionais encontramos como fatores que influenciam a própria constituição do campo as mudanças no modelo de administração pública que repercutem junto ao setor educacional na defesa da necessidade de maior transparência por parte de escolas confluindo para a entrada de processos de avaliação; prestação de contas e responsabilização (*accountability*); da presença crescente e incontornável de organizações internacionais na criação de políticas nacionais para a educação; o afinilamento e modularização do currículo pela adoção de matrizes de referência e de escalas de proficiência para os testes de largo espectro; à padronização curricular para fins de comparabilidade e à ampliação de práticas avaliativas conexas a agências regionais (Schneider & Rostirola, 2015).

Evidenciamos, ainda, entendimentos sobre a qualidade da educação vinculando-a à permanência dos alunos na escola pública (Campos, 2000), ao desenvolvimento de projetos de políticas públicas educativas financiadas por organismos internacionais (Passone, 2013), aos processos de democratização associada ao acesso à escola e à reivindicação de uma escola pública para

todos (Azanha, 2004). Também relacionamos ao desempenho de alunos, professores, escolas e sistemas de ensino (Beisiegel, 2006), à qualidade percebida à luz das oportunidades educacionais oferecidas aos sujeitos da escola (Oliveira, 2007) e à qualidade da educação como componente do direito à educação (Chaves, 2009). Enfim, houve diferentes focos, interesses e, ainda, interpretações sobre o fenômeno.

Dentro desse cenário diverso que apresentamos, há uma tipologia pouco explorada nos estudos da educação superior. Em relação à qualidade da educação, nos referimos aqui a um tipo de qualidade que é de difícil mensuração, especialmente, pela falta de um padrão ou mesmo parâmetro comparativo para a construção de instrumentos para sua aferição que não incluam métricas e índices standardizados como foco deste processo. Temos, assim, a *qualidade social da educação*. A qualidade social da educação efetiva-se como um conjunto de elementos e dimensões socioeconômicas e culturais que circundam o modo de viver e as expectativas das famílias e dos estudantes em relação à educação (Silva, 2008; Dourado et al., 2007). Falar em qualidade social da educação é falar em uma nova qualidade, onde se acentua o aspecto social, cultural e ambiental da educação, em que se valoriza não só o conhecimento simbólico, mas também o sensível e o técnico. Assim a qualidade social da educação focaliza seus esforços na "atualização histórico-cultural em termos de uma formação sólida, crítica, ética e solidária, articulada com políticas públicas de inclusão e de resgate social" (Dourado et al., 2007).

A institucionalidade trazida com a força da Lei Federal nº 11.892/08 efetiva-se como uma instituição não universitária de ensino superior que articula a este nível a modalidade da educação profissional e tecnológica. Esta proposta audaciosa alinha-se junto ao cenário das políticas públicas de expansão e de interiorização da educação superior, juntamente com a implementação de outras políticas públicas educacionais (Programa Universidade para Todos – PROUNI; o Fundo de Financiamento ao Estudante do

Ensino Superior – FIES; o Programa Universidade Aberta do Brasil – UAB; e o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI), ou ainda adequações às realidades emergentes (como por exemplo, o aumento da demanda pela oferta da modalidade EAD).

As dimensões estruturantes dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia na sua proposta – enquanto política pública – operam a partir de elementos como o mundo do trabalho, justiça social e equidade, alinhando-se à noção de qualidade que evidenciamos com este texto. Dessa forma, pensar estratégias de sua aferição se dá como fundamental no processo de investigação científica. As questões relativas à qualidade social da educação superior são pouco evidenciadas no cenário do atual Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), dentro da sua finalidade promotora em criar subsídios para o desenvolvimento de estratégias e planos com foco na melhoria da qualidade da educação, além de orientações para a sua expansão, sua eficácia e a sua efetividade junto à tessitura social, a partir da "valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional". (Brasil, 2004) E aqui não nos referimos apenas à arquitetura dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, mas sim à diversidade dos arranjos institucionais evidenciados por Cavalcante (2000).

As particularidades dos Institutos Federais acabam não sendo atendidas no conjunto constituinte das avaliações do SINAES, isso evidencia a necessidade de adequação deste modelo avaliativo, como já preconizado na Lei nº 10.861/2004 onde está estipulada a adoção de novos mecanismos de avaliação para as instituições que ofertam educação superior para além do modelo hegemônico de ensino superior presente nas universidades. Podemos destacar como especificidades da instituição a verticalização de ensino, a relação imbricada entre a formação e o mundo do trabalho na efetivação desta política pública, o atendimento às demandas locais e seus respec-

tivos arranjos produtivos, a noção de educação profissional para além da formação de mão de obra para o capital e a articulação entre educação superior e educação profissional, científica e tecnológica (Brasil, 2008).

Nesse sentido (re)pensar as práticas de avaliação institucional emerge como um elemento fundamental no debate acadêmico, especialmente se compreendermos esse processo no seu alinhamento com uma perspectiva de qualidade da educação que rompe com o modelo simplesmente métrico, que por sua vez considera apenas uma dimensão do espaço educativo. Assim temos os debates sobre a qualidade da educação superior, que surgem de forma imperativa no subsídio de mudanças sociais advindas das novas configurações da tessitura social desenroladas ainda em novas demandas educacionais. A qualidade da educação deve acompanhar esses novos movimentos acadêmicos de produção do conhecimento, do incremento tecnológico ou, ainda, da missão institucional na formação dos sujeitos para o mundo do trabalho.

A qualidade social da educação permite um entendimento do processo educativo a partir dos desdobramentos do currículo oficial e da prática educativa, da significação do currículo oculto e da concepção de educação que norteia as práticas de gestão no cenário educacional e institucional. Da mesma forma que Silva (2008) e Chaves (2009), compreendemos a aferição deste tipo de qualidade como parte integrante, constituinte e natural da prática pedagógica desenvolvida no contexto emergente dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia a partir do olhar para a sua gênese pautada na consolidação de uma política pública educativa transformadora fundamentada nos princípios de justiça social, inclusão social e participação dos sujeitos (Fontoura, 2018).

A avaliação da educação superior no Brasil é coordenada pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES), com operacionalização do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP),

seguindo as determinações do Ministério da Educação (MEC). O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) é estruturado a partir de 3 (três) componentes principais: a avaliação das instituições, dos cursos e do desempenho dos estudantes, considerando 10 (dez) dimensões: a missão e o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI); políticas para o ensino, a pesquisa e a extensão; responsabilidade social da instituição; comunicação com a sociedade; políticas de pessoal; organização e gestão da instituição; infraestrutura física; planejamento e avaliação; políticas de atendimento aos estudantes; e sustentabilidade financeira (Brasil, 2004).

O SINAES possui uma série de instrumentos complementares como a autoavaliação, a avaliação externa, o Enade, a avaliação dos cursos de graduação e os instrumentos de informação como o censo e o cadastro. A integração dos instrumentos permite que sejam atribuídos conceitos, ordenados em uma escala com 5 (cinco) níveis, a cada uma das dimensões e ao conjunto das dimensões avaliadas. A qualidade social da educação ficaria a cargo da dimensão da responsabilidade social da instituição, todavia essa responsabilidade dá conta apenas do compromisso social da instituição, no sentido de evidenciar a educação como bem público e expressão da sociedade democrática, pluricultural, a partir do respeito pela diferença e de solidariedade. Ou, ainda, como aponta a Lei Federal nº 10.601/2004, a responsabilidade social diz respeito a contribuição da instituição "em relação à inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural" (Brasil, 2004).

Ao tratarmos dos Indicadores de Qualidade da Educação Superior junto ao SINAES, podemos citar o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE), uma prova que busca evidenciar elementos da formação geral e os conteúdos específicos. O Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado (IDD), que mensura o valor agregado pelo curso

ao desenvolvimento dos estudantes concluintes, considerando seus desempenhos no ENADE e no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM). O Conceito Preliminar de Curso (CPC), que avalia exclusivamente os cursos de graduação, com base na avaliação de desempenho de estudantes, no valor agregado pelo processo formativo e em insumos referentes às condições de oferta, como corpo docente, infraestrutura e recursos didático-pedagógicos. E o Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição (IGC), que avalia as instituições de educação superior, considerando a média dos CPCs relativos aos cursos avaliados da instituição (Polidori, 2009).

É percebido que a qualidade social da educação não é contemplada na sua integridade no conjunto das avaliações institucionais articuladas pelo Ministério da Educação. Destacamos ainda a preocupação desse fato no contexto dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia e sua missão preconizada pela Lei Federal nº 11.892/08 no estímulo e apoio aos processos educativos que levem à emancipação do cidadão (Brasil, 2008), considerando ainda questões relativas às diversidades, vulnerabilidades e desigualdades estruturais/sociais (Pacheco, 2020). Dessa forma, o estudo que apresentamos propõe a construção de indicadores de qualidade social da educação dentro de uma perspectiva que aponta para um aperfeiçoamento da gestão e do uso dos indicadores educacionais que destaque a relação dialética presente na política pública dos Institutos Federais.

O movimento teórico que provocamos com este estudo acaba por atender uma demanda institucional evidenciada por Moraes et al. (2013) em seus estudos sobre a adequação e a pertinência do SINAES nos institutos federais no âmbito da avaliação institucional. Importante destacarmos que a proposição presente neste artigo se mostra como uma possibilidade de leitura fenômeno da qualidade social da educação no cenário dos Institutos Federais, por um viés próprio e específico junto a um tempo e um espaço determinado, outras possibilidades interpretativas também

podem ser válidas. A provocação que apresentamos está na forma como a qualidade social da educação, em uma Instituição de Ensino Superior, que pauta as suas práticas a partir da sua íntima relação com o social, acaba não considerando em seu contexto uma perspectiva de qualidade que evoque justamente o sentimento presente nesta política pública educativa de justiça social a partir da inclusão e da mobilização dos saberes/conhecimentos na emancipação e na potência para o desenvolvimento da cidadania.

Estratégias metodológicas

Da mesma forma que Marx (2003), compreendemos o processo metodológico como uma construção teórica que parte do plano do real e do concreto, onde a visão do real torna-se uma abstração se não levamos em consideração os seus elementos constituintes, ou seja, o caminho investigativo acaba por corresponder uma busca pela rica totalidade de determinações e de relações. Na trajetória investigativa traçada dentro desse viés, se faz necessário retomar ao princípio do próprio processo, fazendo assim o percurso de forma contrária, buscando novamente o alcance do concreto. Esse movimento recursivo não é simples, ou como o próprio autor aponta uma "visão caótica de um todo" (Marx, 2003, p. 247), todavia a profícua totalidade citada por Karl Marx Dessa forma, compreendemos a metodologia como "o caminho do pensamento e a prática exercida na abordagem da realidade", como afirma Minayo (2000, p. 16). Assim, seu entendimento junto ao processo de produção de conhecimento e dos movimentos da pesquisa acadêmica "assum[em] um papel indicativo/direcional, já que a sua escolha se relaciona diretamente com os resultados esperados do estudo" (Fontoura, 2018, p. 112).

A investigação que apresentamos tem por objetivo propor indicadores de qualidade social da educação no arranjo dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia dentro de uma perspectiva que aponta para um aperfeiçoamento da gestão e do uso de indicadores educacionais. Para tanto, esta investigação uti-

lizou a abordagem qualitativa na compreensão do fenômeno da qualidade social da educação, onde a produção de dados se deu a partir da pesquisa bibliográfica (Fonseca, 2002) e pesquisa documental (Cellard, 2008), dentro da perspectiva dialética-materialista (Saviani, 2011), presente nos estudos críticos (Frigotto, 2001). Nos auxiliando na noção de documento, utilizamos a leitura de Shiroma et al., (2005) e Corsetti (2006), na perspectiva do *texto em seu contexto*, assim na base da pesquisa documental utilizamos a Lei Federal nº 11.892/2008 que cria os Institutos Federais, Planos de Desenvolvimento Institucional (PDI) e Projetos Pedagógicos Institucionais (PPI) de Institutos Federais. Já a pesquisa bibliográfica utilizou os dados presentes junto ao documento Concepções e Diretrizes dos Institutos Federais, Relatórios de Comissões e Subcomissões Próprias de Avaliação (CPAs e SPAs) da referida instituição.

A pesquisa bibliográfica (Fonseca, 2002) no contexto desta investigação se mostra como um primeiro movimento de aproximação com o objeto e o tema de estudo. Esta tipologia de pesquisa fundamenta-se no uso de bibliográficas como suporte, ou seja, "um material que já passou por um processo analítico e o resultado desta análise é a bibliografia" (Fontoura, 2021, p. 192).

A pesquisa bibliográfica é feita a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, páginas de web sites. Qualquer trabalho científico inicia-se com uma pesquisa bibliográfica, que permite ao pesquisador conhecer o que já se estudou sobre o assunto. Existem, porém, pesquisas científicas que se baseiam unicamente na pesquisa bibliográfica, procurando referências teóricas publicadas com o objetivo de recolher informações ou conhecimentos prévios sobre o problema a respeito do qual se procura a resposta. (Fonseca, 2002, p. 32)

Já a pesquisa documental (Cellard, 2008) na produção dos dados desta investigação torna-se um importante procedimento metodológico, pois no cenário de análises políticas educacionais os documentos situam-se como a materialização da

política, evidencia seus sentidos, suas intenções como instrumento de governo, os interesses nele ajuizados, ou seja, é a representação da política (Mainardes, 2018). Mostram, ainda, os impactos diretos na vida dos sujeitos e/ou instituições, já que permite – através da interação entre pesquisador e objeto – a construção de significado e de conhecimento (Fávero & Centenaro, 2019).

[A pesquisa documental] constitui uma fonte extremamente preciosa para todo pesquisador nas ciências sociais. Ele é, evidentemente, insubstituível em qualquer reconstituição referente a um passado relativamente distante, pois não é raro que ele represente a quase totalidade dos vestígios da atividade humana em determinadas épocas. Além disso, muito frequentemente, ele permanece como o único testemunho de atividades particulares ocorridas num passado recente. (Cellard, 2008, p. 295)

Em função da natureza desta investigação, utilizamos de forma complementar aos dados produzidos pelas pesquisas documental e bibliográfica, informações estatísticas disponíveis junto a Plataforma Nilo Peçanha (PNP) do ano base de 2019, uma base de dados criada pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica com objetivo de desenvolvimento de um ambiente virtual de coleta, validação e disseminação das estatísticas da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT) que reúne informações sobre o conjunto das instituições da rede, cursos, corpo docente, discente e técnico-administrativo, além de dados financeiros das unidades. Esse conjunto é utilizado como base para a maioria dos cálculos dos indicadores de gestão do conjunto das instituições da RFEPCT pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica.

No processo de análise do material produzido a partir da pesquisa bibliográfica (Fonseca, 2002) e documental (Cellard, 2008) utilizamos a Análise Textual Discursiva (Moraes & Galiazzi, 2011). Esta análise pressupõe uma profunda imersão junto aos dados produzidos na etapa anterior, onde esse movimento produz uma (re)construção do texto como produto da análise. Moraes e Galiazzi (2011, p. 7) compreendem essa análise como

“uma metodologia de natureza qualitativa com a finalidade de produzir novas compreensões sobre os fenômenos e discursos”.

A Análise Textual Discursiva pode ser caracterizada como exercício de produção de metatextos, a partir de um conjunto de textos. Nesse processo constroem-se estruturas de categorias, que ao serem transformadas em textos, encaminham descrições e interpretações capazes de apresentarem novos modos de compreender os fenômenos investigados. (Moraes & Galiazzi, 2011, p. 89)

Essas novas compreensões se efetivam a partir da desconstrução do conhecimento “para que novos conhecimentos possam emergir” (Moraes & Galiazzi, 2011, p. 193), de forma que essa desconstrução fique evidente e materializada no texto, que posteriormente será reconstruído, evocando assim novos sentidos, significados e entendimentos (até então ocultos) para o texto analisado originalmente. Essa abordagem metodológica se consolida como um processo “auto-organizado” como definem Moraes e Galiazzi (2011, p. 11), inserido em uma sequência recursiva de 3 (três) componentes: a desconstrução dos textos do *corpus* (*a unitarização*); o estabelecimento de relações entre os elementos unitários, (*a categorização*); e a comunicação das novas compreensões (*o metatexto*), como sendo o produto final da análise.

Na etapa de desconstrução dos textos eles são desmontados e fragmentados, de forma a possibilitar a identificação de elementos que constituem o texto, atribuindo a eles significação. Dessa forma, temos um processo de unitarização que permite a emergência de *unidades de significado* (*ou unidades de análise*), que refletem discursos representativos no contexto do material analisado. No estabelecimento de relações entre os elementos unitários temos o processo de categorização, de forma a (re)organização das unidades anteriormente construídas. As categorias são importantes elementos que constituem e balizam toda a compreensão que emerge deste processo analítico. Moraes e Galiazzi (2011, p. 197), carregam em si os sentidos representados das unidades de significado, correspondendo a simplificações,

reduções e sínteses das informações dos dados de pesquisa produzidos. E, por fim, o metatexto como a expressão dos sentidos e dos significados presentes no conjunto do *corpus* analítico, sendo que a sua estrutura se pauta nas categorias de análise, que na investigação que apresentamos, se mostram como sendo os próprios indicadores da qualidade social da educação superior no contexto dos Institutos Federais.

Indicadores da qualidade social da educação superior nos Institutos Federais: alguns apontamentos necessários

A construção de indicadores de qualidade se constituiu como uma tarefa complexa, se considerarmos as variáveis que devem ser examinadas no conjunto a ser apresentado. Sierra (2012) evidencia em seus estudos elementos que devem ser incorporados na produção de indicadores educacionais, como a *totalidade* refletindo todo o objeto de medição. Cada indicador deve representar um aspecto desse objeto – a *relevância* no aspecto específico que pretende medir, da mesma forma como um todo também deve ser. A *simplicidade* é um importante aspecto a se pensar nesse cenário, pois é preciso que os indicadores sejam em número, o mais reduzido quanto possível em seu quantitativo; e a *utilidade* fazendo com que o indicador responda aos interesses da sua construção, efetivando-se uma ferramenta útil de apoio à tomada de decisões.

Considerando os apontamentos presentes nos documentos institucionais que balizam as práticas desenvolvidas nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, os indicadores que produzimos foram desenvolvidos a partir de 2 (dois) importantes níveis que constantemente se interpenetram pela natureza do objeto de estudo: (a) o *nível extrínseco* e (b) o *nível intrínseco* da instituição. O *nível extrínseco* responde ao olhar macro dos fatores que balizam as práticas desenvolvidas no interior da instituição, mas que se relacionam com o desenvolvimento e a organização do trabalho pedagógico local/situado. Já o *nível intrínseco* apresenta elementos que dão conta da vida cotidiana da

instituição fundamentados na prática institucional junto dos mais diversos contextos educacionais, ou seja, mostram-se como desdobramentos materializados dos acordos firmados no nível extrínseco.

Em cada um desses níveis temos a presença de dimensões que dão forma e corpo para os indicadores que apresentaremos a seguir. As dimensões presentes no nível extrínseco revelam em si os desejos e os anseios do Estado no desenho da política pública educacional no qual a instituição se desenvolve. Aqui os caminhos são traçados e delineados a partir de elementos/mecanismos da estrutura político-social da vida cotidiana dos indivíduos, "refletindo o nível de consecução dos fins e objetivos políticos da [educação]" como define Sander (2007, p. 152). Assim temos a consolidação da política pública e seu apelo às relações sociais estabelecidas para a sua efetivação, respectivamente a *dimensão política* e a *dimensão social*.

A *dimensão política* estrutura-se no sentido de possibilitar o combate à hegemonia da classe dominante entendendo que esses arranjos ocorrem sob uma perspectiva dialética e marxista (Marx, 2013). A *dimensão política* possui como elementos de articulação o entendimento do papel da educação junto a um *projeto político-educacional* de Estado considerando ainda na *definição de padrões de qualidade* um elemento de creditação do trabalho desenvolvido no interior das instituições. A *dimensão social* surge como um desdobramento da dimensão política abarcando elementos que traduzem o arranjo político preconizado junto à ideia de uma educação emancipadora, como aponta Saviani (2008). Nessa dimensão temos questões ligadas à *heterogeneidade sociocultural* como um elemento agregador da diversidade, as *políticas suplementares* (políticas agregadoras) e o *atendimento às demandas locais*.

As dimensões do nível intrínseco "afetam sobremaneira, os processos educativos e os resultados em termos de uma aprendizagem mais significativa", como apontam Dourado et al. (2007, p. 14). Essas dimensões acabam respondendo a aspectos da estru-

tura das instituições de ensino, como os processos de organização e gestão dos espaços, das práticas curriculares implementadas, os encaminhamentos dos processos formativos internos, passando ainda pelo papel e as expectativas sociais dos sujeitos junto ao planejamento pedagógico, da participação e da dinâmica da avaliação. Evidenciando assim as necessidades dos sujeitos presentes no espaço educativo e das práticas desenvolvidas no interior da instituição, especialmente no que se refere aos "métodos e tecnologias utilizados no processo educacional" (Sander, 2007, p. 152), assim temos a *dimensão institucional* e a *dimensão pedagógica*.

Na *dimensão institucional* temos a preocupação dos sujeitos com o espaço educativo, pois nesse espaço que percebemos a concretização das dimensões presentes no nível extrínseco, esta dimensão relaciona-se com as práticas desenvolvidas no interior das instituições de ensino (Lück, 2009). Destacamos como elementos desta dimensão o papel da *gestão institucional* e sua relação potente junto ao processo educativo de formação humana no contexto democrático, a articulação da *responsabilidade social* da instituição para além das atividades de extensão, e as demandas de *formação e profissionalização dos trabalhadores em educação* (servidores docentes e servidores técnicos). A *dimensão pedagógica* foca seus esforços na preocupação institucional com o trabalho pedagógico e os aspectos teóricos-filosóficos da educação ofertada pela instituição a partir da sua finalidade junto ao projeto político-institucional. Aqui estão presentes os meios e os modos que o trabalho pedagógico é organizado com a intencionalidade de produzir autonomia intelectual, como aponta Fuentes e Ferreira (2017, p. 727). Assim podemos destacar como elementos no interior desta dimensão a *organização do trabalho pedagógico*, a *verticalização do ensino* que articula o trânsito formativo dos sujeitos da instituição (professores e estudantes), além das questões ligadas aos desafios do *acesso, da permanência e do desempenho* dos estudantes.

Indicadores da qualidade social da educação no cenário dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia

Inicialmente na construção dos indicadores da qualidade social da educação superior no contexto dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia foram desenvolvidos 31 (trinta e um) indicadores, ferindo os princípios descritos por Sierra (2012). A partir da imersão junto aos indicadores produzidos, eles foram reavaliados a partir dos princípios de *totalidade*, *relevância*, *simplicidade* e *utilidade*, e aglutinados, chegamos, assim, a 11 (onze) indicadores da qualidade social. Como já apontamos, a elaboração de indicadores de qualidade educacional cerca-se de um importante conjunto de variáveis de forma a possibilitar uma melhor leitura do fenômeno a ser analisado. Assim esta construção se pautou a partir dos elementos constituintes do conceito de qualidade social da educação apontados por Dourado et al. (2007), Silva (2008), Flach (2012), Gusmão (2013) e Fontoura (2021), articulados com elementos balizadores da gênese da política educacional trazida com a implementação dos Institutos Federais, elementos presentes na Lei Federal nº 11.892/2008 (Brasil, 2008), desenvolvidos no documento norteador da política educacional "Concepções e Diretrizes dos Institutos Federais: Um novo modelo de Educação Profissional e Tecnológica" (Brasil, 2010), a saber: proposta político-educacional, definição dos padrões de qualidade, heterogeneidade dos sujeitos, estado e políticas suplementares, mundo do trabalho, gestão institucional, responsabilidade social, valorização dos trabalhadores em educação, organização e gestão do trabalho pedagógico, verticalização do ensino e as dimensões do acesso, permanência e desempenho.

Esses elementos apresentam-se em diversos documentos institucionais como os Planos de

Desenvolvimento Institucional (PDI) e Projetos Pedagógicos Institucionais (PPI), relatórios de Comissões e Subcomissões Próprias de Avaliação (CPAs e SPAs) da instituição. Todavia, compreendemos que o modelo de avaliação que integra o SINAES acaba por não atender na sua integridade a complexidade presente no arranjo institucional dos Institutos Federais, como aponta Moraes et al. (2013), complexidade esta evidenciada por Fontoura (2018) ao analisar os modelos das práticas de gestão educacionais da instituição. Nos estudos de Otranto e Paiva (2016) percebemos essa mesma perspectiva pelo olhar dos contextos identitários vinculados à expansão da educação superior; tendo ainda como pano de fundo o papel desta nova institucionalidade no arranjo da educação brasileira, evidenciado também em Pacheco (2020) e Pereira & Cruz (2019).

Assim foram criados os indicadores: (1) projeto político-educacional; (2) padrões de qualidade social; (3) heterogeneidade socioeconômica; (4) intersetorialidade; (5) relação com setor público, produtivo e mundo do trabalho; (6) gestão democrática/ representação colegiada; (7) benefício social e contribuição para o desenvolvimento regional; (8) formação e profissionalização dos trabalhadores em educação; (9) organização didático-pedagógica da instituição; (10) verticalização do ensino; e (11) eficiência acadêmica (Quadro 1). Cada um destes indicadores relaciona-se a um nível e a uma dimensão que baliza o seu entendimento no conjunto teórico que apresentamos, indicamos ainda seu caráter *quantitativo* (quando advindo de uma base de dados) ou *qualitativo* (quando advindo de relatórios e ou documentos institucionais), e a indicação da sua fonte (onde localizar a informação junto aos documentos e dados institucionais).

Quadro 1 – Indicadores da qualidade social da Educação Superior no contexto dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia e sua relação com os níveis, às dimensões estruturantes e seus respectivos indicadores

NÍVEIS	DIMENSÕES ESTRUTURANTES	INDICADORES DA QUALIDADE SOCIAL DA EDUCAÇÃO
NÍVEL EXTRÍNSECO	DIMENSÃO POLÍTICA	[1] Projeto Político-Educacional
		[2] Padrões de Qualidade Social
	DIMENSÃO SOCIAL	[3] Heterogeneidade socioeconômica
		[4] Intersetorialidade
		[5] Relação com Setor Público, Produtivo e Mundo do Trabalho
NÍVEL INTRÍNSECO	DIMENSÃO INSTITUCIONAL	[6] Gestão Democrática/ Representação Colegiada
		[7] Benefício social e contribuição para o desenvolvimento regional
		[8] Formação e Profissionalização dos Trabalhadores em Educação
	DIMENSÃO PEDAGÓGICA	[9] Organização didático-pedagógica da instituição
		[10] Verticalização do Ensino
		[11] Eficiência Acadêmica

Fonte: Elaborado pelos autores.

Na relação da instituição no atendimento de suas demandas externas criamos o indicador *Projeto Político-Educacional* que objetiva retratar o objetivo da instituição junto à perspectiva da política pública educacional, pautada no entendimento da educação como elemento promotor do enfrentamento e da superação de desigualdades sociais, econômicas, culturais e ambientais, a partir do compromisso institucional com a justiça social, equidade, cidadania, ética, preservação do meio ambiente, transparência e gestão democrática (Brasil, 2008). Este é um indicador de caráter qualitativo, podendo ser encontrado junto aos *Planos de Desenvolvimento Institucional (PDI)* das instituições na seção que descreve a *Missão, a Visão e os Valores Institucionais*. Busca-se aqui a

explicitação de concepções, crenças e preceitos imbricados à política educacional preconizada com a Lei Federal n° 11.892/08.

Temos ainda o indicador *Padrões de Qualidade Social* que evoca o entendimento, o sentido e o significado da qualidade social da educação no contexto da instituição, desconsiderando a polissemia do termo qualidade da educação. Espera-se aqui encontrar uma definição objetiva e direta de como a instituição percebe esse fenômeno para o entendimento da comunidade acadêmica como aponta Dourado et al. (2007). Considerando não apenas uma mera explicitação, mas igualmente a indicação do que seria o padrão de qualidade almejado pela instituição no contexto educativo no qual se apresenta e se propõe enquanto unidade

de ensino. Este também é um indicador do tipo qualitativo, podendo ser localizado em documentos institucionais específicos como o *Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)* e o *Projeto Pedagógico Institucional (PPI)*. Percebam que estes 2 (dois) indicadores dão conta da dimensão política da instituição (Marx, 2013), constituem-se elementos que constroem o argumento que sustenta a política pública dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia.

Ainda no atendimento às suas demandas externas temos o indicador *Heterogeneidade socioeconômica*, que busca reconhecer o atendimento do Art. 7, inciso V da Lei Federal nº 11.892/08, que trata do estímulo e do apoio a processos educativos que propiciem a geração de trabalho e renda e a emancipação do cidadão, como possibilidades no combate às desigualdades face aos processos históricos de exclusão junto à educação brasileira (Brasil, 2008). Diferente dos indicadores que apresentamos até agora, este é um indicador quantitativo, seus dados estão disponíveis junto à *Plataforma Nilo Peçanha*, no item *classificação social e renda*. Nesta mesma perspectiva, o indicador *Intersetorialidade* aponta o engendramento das políticas públicas setoriais no cenário da instituição; esse busca a representação dos esforços institucionais na integração de políticas públicas (Pacheco, 2020). É um indicador qualitativo, encontrado junto aos *Relatórios das Comissões Próprias de Avaliação* (CPA) das instituições.

O indicador *Relação com Setor Público, Produtivo e Mundo do Trabalho* remete à missão da instituição, preconizada pela Lei Federal nº 11.892/08, no atendimento das demandas e dos arranjos locais, como a potência para o desenvolvimento dos sujeitos além da promoção de processos formativos, mas sim para o mundo do trabalho (Oliveira & Almeida, 2012). A relação provocada por este indicador se mostra como um importante elemento se considerarmos que ele possui como fundamento uma relação bastante direta entre a mudança paradigmática vinda com uma nova concepção de Educação Profissional e Tecnológica, e o olhar estratégico do Estado quanto seu uso estratégico no desenvolvimento da nação.

Este indicador é de caráter qualitativo, podendo ser identificado em considerações presentes nos *Relatórios da Comissão Própria de Avaliação* (CPA) junto ao item *responsabilidade social* e/ou ainda junto ao *Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)*, na seção que trata da *avaliação dos egressos* da instituição na relação com a empregabilidade. Estes 3 (três) indicadores dão conta da dimensão social do instrumento que elaboramos Saviani (2008), pois compreendemos que no contexto das políticas públicas educacionais é fundamental considerarmos o efeito prático da política na sua articulação com seus sujeitos foco.

Consideramos na construção dos indicadores elementos internos da nova institucionalidade trazida com os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Esses elementos possuem uma relação bastante estreita com os mecanismos de operacionalização da própria unidade de ensino, nesta perspectiva, construímos indicadores que buscam dar conta desta dimensão institucional. O indicador *Gestão Democrática/ Representação Colegiada* evoca o recurso da participação dos segmentos acadêmicos no contexto educacional. Por participação, entendemos a articulação "real da população nas decisões sobre os assuntos da educação, seja por meio de conselhos escolares atuantes, eleições democráticas para dirigentes escolares, ou até mecanismos de controle social", como aponta Flach (2012, p. 10). A participação torna-se um elemento potente para o desenvolvimento da prática da cidadania por meio do efetivo exercício da democracia, considerando os valores e os interesses coletivos. Este é um indicador qualitativo, pode ser aferido a partir da apropriação do *Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)*, onde o mesmo apresenta os movimentos institucionais da participação coletiva e efetiva dos sujeitos na definição e no encaminhamento dos rumos da instituição frente às demandas educacionais, regionais e de formação da instituição.

Trouxemos a responsabilidade social no conjunto dos indicadores a partir do *Benefício social e contribuição para o desenvolvimento regional*. A política de expansão e interiorização dos Institutos

Federais tem como um dos seus fundamentos a articulação entre a instituição e o local no qual ela se situa a fim de aprimorar os arranjos produtivos que são tanto locais quanto regionais. Dessa forma, não há como desconsiderarmos a relação simbiótica que se estabelece entre a unidade educativa e o território que a mesma ocupa. Há uma percepção pujante dos possíveis benefícios da instituição para as comunidades situadas em seus locais de inserção, de forma a estimular não apenas os arranjos produtivos, mas também aqueles de cunho social e cultural. Como aponta Franco (2006, p. 139), esse processo se mostra "além do legal e incorpora ações socialmente responsáveis". Este é um indicador qualitativo, mensurado a partir da análise dos *Relatórios da Comissão Própria de Avaliação* (CPA), na seção que abarca a *responsabilidade social*.

Tendo como referência a perspectiva de educação emancipadora preconizada pelos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia construímos o indicador *Formação e Profissionalização dos Trabalhadores em Educação*. Este indicador busca evidenciar não apenas as estratégias de fomento à formação dos sujeitos, mas também a perspectiva da profissionalização desses trabalhadores enquanto servidores públicos no atendimento às demandas próprias das respectivas carreiras, estímulo este presente na força da Lei Federal nº 9.394/96 (Brasil, 1996). Este indicador possui um caráter quantitativo, aferido a partir de dados disponibilizados pela *Plataforma Nilo Peçanha* (PNP), junto ao Índice de Titulação do Corpo Docente e do Índice de Titulação do Corpo *Técnico Administrativo*. Esses últimos 3 (três) indicadores buscam em alguma medida traduzir a dimensão institucional (Lück, 2009), entendida aqui pelo vínculo sujeito-instituição. Possui, ainda, um forte elemento do entendimento de diferentes níveis dos processos de gestão.

O indicador *Organização didático-pedagógica da instituição* traduz o que seria a organização e a gestão do trabalho desenvolvido no interior da instituição na sua articulação com o ensino, a pesquisa e a extensão na promoção formativa dos sujeitos e dos demais membros da comu-

nidade acadêmica. Incorporamos, ainda, a organização didático-pedagógica como expressão da organização acadêmica e curricular e do desenvolvimento do ensino envolvendo questões do regime acadêmico, estrutura curricular, fluxo dos projetos pedagógicos, do acompanhamento dos estudantes, mobilidade estudantil, avaliação das aprendizagens, do desempenho acadêmico, das práticas profissionais etc. (Figueiredo, 2014). Este é um indicador qualitativo, presente junto ao *Projeto Pedagógico Institucional* (PPI).

Dentre as particularidades dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, temos um importante princípio que viabiliza o processo de democratização do ensino e a organização curricular, como destacam Pacheco (2020) e Moraes et al. (2013): o indicador *Verticalização do Ensino*. Preconizado pela Lei Federal nº 11.892/2008 a verticalização do ensino efetiva-se como uma estratégia administrativo-gerencial de diálogo simultâneo entre o trânsito formativo da educação básica até a pós-graduação (de estudantes e servidores). Este indicador busca verificar a condição de verticalização dos cursos oferecidos por uma mesma unidade acadêmica. No conjunto que apresentamos este é um indicador quantitativo, tendo seus dados disponibilizados junto à *Plataforma Nilo Peçanha*, no item índice de verticalização do *ensino*. Este índice busca avaliar o esforço das unidades acadêmicas na oferta de vagas que permitam ao estudante construir um itinerário formativo vertical, desde a qualificação profissional até a pós-graduação, dentro de um mesmo eixo tecnológico ou subeixo tecnológico, conforme aponta o Inciso III do Art. 6º da Lei 11.892/2008.

As questões ligadas ao acesso, à permanência e ao desempenho dos estudantes estão abarcadas no indicador *Eficiência Acadêmica*. Este indicador evidencia o percentual de alunos que concluíram o curso com êxito dentro do período previsto, acrescido de um percentual (projeção) dos alunos retidos no ano de referência que poderão concluir o curso. São considerados apenas os alunos matriculados em ciclos de matrícula com término previsto para o ano anterior ao

ano de referência, sendo que para este cálculo é empregado o conceito de matrícula e não de matrícula equivalente (Moraes et al., 2018). Este é um indicador quantitativo, apresentado junto à *Plataforma Nilo Peçanha*, podendo ter seus dados através do item índice de eficiência acadêmica. Este índice avalia a capacidade da instituição em atingir os resultados previstos em termos de "estudantes certificados" ou "com potencial de certificação" em relação à quantidade total de matrículas, considerando um determinado ciclo de matrículas. Estes indicadores que apresentamos buscam "desenhar" o elemento primeiro de qualquer instituição de ensino, a sua dimensão pedagógica (Fuentes & Ferreira, 2017), destacando ainda uma opção institucional no que se refere ao atendimento do seu objetivo educacional.

Algumas considerações

Em 2008, temos no Brasil a implementação de uma política educacional com vistas a modificar estruturalmente o papel da educação junto às estratégias governamentais de desenvolvimento do país. Os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia são o resultado de um intenso embate político e ideológico, sobre qual o papel e a importância da educação junto às expectativas sociais dos mais diversos setores da sociedade se colocam à prova e em disputa. Os debates sobre a qualidade da educação e o desenvolvimento de índices para a sua aferição, tradicionalmente, foram uma pauta social relevante no cenário da educação brasileira, ou melhor, a um grupo social detentor de privilégios – elite – que sempre teve por preocupação a defesa de uma proposta educacional pautada sob o viés da educação geral, humanística e de qualidade para eles, porém estamos aqui nos referindo da minoria da população.

Essa percepção de educação se legitima na divisão social excludente vigente, entre aqueles que mandam e os que executam, entre os trabalhadores produtores da riqueza e as classes que a usurpam. Uma das principais críticas ao modelo de educação superior pública desenvolvida e articulada no Brasil é justamente a forma como os acordos políticos desenvolvidos no âmbito deste

nível beneficiam em sua estrutura um conjunto de sujeitos que historicamente foram beneficiados no que tange a formação acadêmica. A educação profissional de nível superior recebia justamente essa distinção no coletivo social, a educação promovida em universidades nos cursos das áreas da saúde, engenharias e sociais aplicadas tinham como foco uma elite pensante. Na contrapartida, aqueles "tecnológicos" eram resguardados para a população mais carente, com um tempo menor de duração objetivando uma inserção rápida e qualificada junto ao mercado de trabalho.

O projeto de educação implementado com os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia integra a formação intelectual com a formação profissional, científica e tecnológica, rompendo essa lógica perversa de reprodução do sistema capitalista. Compreender esse ciclo significa deixar de acreditar em um sistema em que alguns "são educados para explorar e *loutros*", destinados a serem explorados" (Pacheco, 2020, p. 12). É nesse cenário que temos a idealização de um novo espaço de educação superior no Brasil, diferente dos espaços já tradicionais (universidades, faculdades ou centros universitários de educação superior). Por mais que os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia nasçam dentro de uma concepção "nova" de educação, surgem a partir desses modelos institucionais já existentes, porém não se consubstanciam da mesma forma. Apresentam-se próximos a uma alternativa de educação superior dita mais tradicional (modelo universitário) e outra alinhada ao modelo de educação neoliberal (universidade do século XXI). Temos assim a educação superior dentro de um *contexto emergente*, como define Morosini (2014).

O fomento à qualidade social da educação impõe às instituições uma nova possibilidade de (re)pensar os processos educativos e opera ainda de forma pujante no alcance dos objetivos educacionais propostos junto à assimilação por parte dos estudantes do currículo oficial e institucionalizado. Essa possibilidade remonta os princípios e os fundamentos de uma educação que transforma e possibilita não apenas a aquisição de conhecimentos historicamente

produzidos ao longo do tempo pelas sociedades, mas também o desenvolvimento destes conhecimentos atrelados à vida cotidiana dos sujeitos de forma a impactar na sua qualidade de vida e no contexto socioeconômico e cultural no qual vive a partir do reconhecimento da sua cidadania. A promoção da qualidade social da educação pressupõe ainda o desenvolvimento da autonomia e do pensamento crítico na consecução de um projeto de sociedade não alienante e descolada das imposições do mercado de trabalho, alinhando-se ainda a uma perspectiva abrangente do mundo do trabalho.

Buscamos aqui revelar elementos da política institucional dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia que são muito caros aos debates desenvolvidos no interior desse espaço educativo, incluindo aqui as particularidades que somente esta arquitetura institucional possui engendrado em sua constituição. O conjunto destes indicadores traz para o campo de discussão a vinculação de diferentes perspectivas da qualidade da educação presentes na estrutura política da instituição, ou seja, preocupações emergentes e presentes em nosso tempo e no espaço que nos inserimos. Podemos destacar como princípios balizadores da qualidade social da educação a democratização do acesso, a democratização do conhecimento, a democratização da gestão, o financiamento e o regime de colaboração, e a valorização dos trabalhadores da educação.

Os indicadores da qualidade social da educação superior que apresentamos consideram não apenas índices parametrizados, mas incorporam na avaliação a dinâmica própria e específica da instituição junto às regiões na qual a instituição está inserida. Compreendendo, ainda, a sua importância como estrutura reconhecida no engendramento de políticas públicas educacionais ligadas à expansão e à interiorização da educação superior, e do desenvolvimento regional orientado pela justiça social, o atendimento das demandas locais de formação para o mundo do trabalho e do desenvolvimento tecnológico. Destacamos junto aos indicadores elementos fundantes da política dos Institutos Federais de Educação,

Ciência e Tecnologia, preconizados pela legislação educacional específica da instituição e desenrolada junto aos documentos normativos que a constituem.

A natureza da instituição exigiu-nos um esforço na compreensão desta complexidade. Nesse sentido utilizamos no processo de construção dos indicadores, inicialmente, a sua relação com elementos que se relacionam diretamente com as práticas desenvolvidas no interior dos Institutos Federais (nível interno) e elementos que possuem no seu desdobramento um impacto direto nessas políticas internas (nível externo). Assim temos como níveis estruturantes dos indicadores as dimensões política, social, institucional e pedagógica. A partir destas dimensões a noção de qualidade social da educação se desvela a partir da análise dos documentos institucionais que norteiam e organizam o trabalho pedagógico desenvolvido na instituição para além dos muros e limites da própria instituição, a partir da sua relação com as experiências vivenciadas pelos sujeitos foco da política pública dos Institutos Federais.

Importante evidenciarmos novamente que esta proposição de indicadores de qualidade social da educação é um primeiro esforço teórico de compreensão do fenômeno. Ou seja, não há documentada a existência de instrumentos analíticos de aferição da qualidade social da educação superior, ainda mais pelo viés da arquitetura institucional dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Compreender a qualidade da educação como um elemento de aferição do que fora apreendido pelos sujeitos dentro do contexto de uma sociedade desigual, excludente, de poucas oportunidades e de muitas vulnerabilidades, implica em acreditar que o trabalho educativo independe das condições para a sua executabilidade.

É importante considerarmos o papel ocupado pela avaliação de desempenho que esmiúça tanto do ponto de vista do controle social da utilização de recursos, quanto no processo de formulação de políticas, criando e estabelecendo normas para o sistema educacional.

Os indicadores utilizados junto ao SINAES são constantemente criticados por trazerem uma concepção de avaliação pautada e sustentada por índices de desenvolvimento a partir de indicadores quantitativos, desenrolados *a posteriori* em *rankings* e valores standardizados, como é percebido pela maioria dos estudiosos do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica.

Os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia emergem no sistema educativo brasileiro a partir de uma perspectiva de educação nunca antes vistas em nosso país, não apenas pela articulação do seu caráter formativo da educação superior junto à Educação Profissional, Científica e Tecnológica, mas sim sob uma lógica de valorização dos sujeitos excluídos historicamente dos processos formais de educação, a partir dos elementos da justiça social e da inclusão social no combate às vulnerabilidades e desigualdades. Neste espírito é inconcebível pensar uma educação pautada pelo viés transformador sem considerar a qualidade social do que é ofertado neste espaço onde a política pública se faz presente não apenas na expansão, interiorização ou mesmo na relação com outras políticas, mas sim pela possibilidade de promoção da mobilidade social pautada pela profissionalização dos sujeitos, sua inserção no mundo do trabalho e pelo respeito e resgate da cidadania e a valorização da educação pública, gratuita e de/com qualidade.

Quando nos questionamos que tipo de educação está sendo ofertada para as gerações nos preocupamos majoritariamente com a operacionalização desta qualidade, mas muito pouco com o sentido atribuído ao seu uso. Na implementação de políticas educacionais esse movimento também se repete, reforçando uma suposta e pretensa noção universal da qualidade como afirma Fontoura (2021), desconsiderando os interesses, os anseios e as intenções que estão subliminarmente presentes no ajustamento dos textos legislativos/normativos. O ideário da qualidade é um importante elemento no desenvolvimento, articulação e implementação das políticas educacionais, pois acaba por traduzir

o pensamento pedagógico respaldado pelos seus idealizadores.

A qualidade social não é um conceito novo, tem sua natureza nos movimentos latino-americanos de emancipação crescentes a partir do desenvolvimento de políticas educacionais operacionalizadas pelo viés da qualidade total, na incorporação da perspectiva neoliberal em países do global-sul. Os índices standardizados e as avaliações internas e externas de larga escala se ocupam na mensuração de uma educação desconectada da realidade dos sujeitos, uma educação pautada por uma orientação estritamente curricular, conteudista e instrumental, de forma a desconsiderar o caráter holístico formativo e propulsor da melhoria da qualidade de vida dos sujeitos e potente no desenvolvimento da participação cidadã e consciente (Fontoura, 2021).

Os indicadores de qualidade que elencamos buscam, em última análise, subsidiar estratégias, parâmetros e expedientes que possibilitem um olhar humanizado para os processos desenvolvidos no interior das instituições, especialmente no contexto da educação superior integrada à Educação Profissional, Científica e Tecnológica. Historicamente esta modalidade foi relegada aos "desvalidos", aos desocupados ou, ainda, àqueles acometidos pelas intempéries da vida; em outras palavras, uma educação de segunda classe para cidadãos de segunda classe (Tavares & Matsumoto, 2012).

A mudança do paradigma da educação profissional ao longo do tempo foi paulatinamente modificada a partir das transformações da sociedade e do mundo do trabalho, desde sua criação em 1909 até os dias atuais (Pacheco, 2020). Dentro de um projeto nacional de Estado, "alicerçado no desenvolvimento com *inclusão*, *democracia* e *soberania* [ênfase adicionada], coisas absolutamente inéditas em nossa trajetória [a trajetória da educação brasileira]" (Pacheco, 2020, p. 4), fez da modalidade da Educação Profissional, Científica e Tecnológica uma importante estratégia para o desenvolvimento da nação, alicerçada no incremento tecnológico e humano, na promoção da qualidade de vida, na superação das vulne-

rabilidades e das desigualdades educacionais e na reparação histórica da desvalorização da capacidade produtiva da classe trabalhadora.

A noção de qualidade da educação deve se apresentar para além da assimilação pura e simplesmente da apropriação de saberes e de conhecimentos das diversas áreas do conhecimento. É fundamental incorporarmos nesse contexto a qualidade de vida como reflexo de uma concepção de educação pautada na transformação da realidade social e a superação das desigualdades. O artigo que apresentamos desnuda outra possibilidade de compreensão da avaliação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia no arranjo da educação superior brasileira, considerando na construção dos indicadores elementos constitutivos da própria gênese da instituição, a partir da leitura do seu papel estruturante no conjunto das políticas públicas educacionais que focalizam seus esforços no combate às desigualdades e às vulnerabilidades sociais refletidas no cotidiano dos sujeitos.

Referências

Azanha, J. M. (2004). Democratização do ensino: vicissitudes da ideia no ensino paulista. *Educação e Pesquisa*, 30(2), 335-344.

Ball, S. J. (2018). Política Educacional Global: reforma e lucro. *Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa*, 3, 1-15.

Beisiegel, C. R. (2006). *A qualidade do ensino na escola pública*. Liber Livro.

Brasil. (2010). *Concepções e Diretrizes dos Institutos Federais: Um novo modelo de Educação Profissional e Tecnológica*. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica.

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. Recuperado em 25 maio, 2021, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.861.htm

Brasil. *Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008*. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Brasília, DF. Recuperado em 26 maio, 2021, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm

Brasil. *Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Diário Oficial da União. Recuperado em 22 maio, 2021, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm

Campos, M. M. (2000). A qualidade da educação em debate. *Cadernos do observatório: a educação brasileira na década de 90*. Campanha Nacional pelo Direito à Educação.

Cavalcante, J. F. (2000). *Educação Superior: conceitos, definições e classificações*. INEP.

Cellard, A. (2008). A análise documental. In Poupart, J. et al., *A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos* (pp. 295-316). Vozes.

Cervo, A. L., & Bervian, P. A. (2002). *Metodologia científica*. Prentice Hall.

Chaves, O. P. (2009). La cuestión de la calidad de la educación. *Boletín del Foro Latinoamericano de Políticas Educativas*, (26), 1-11.

Corsetti, B. (2006). A análise documental no contexto da metodologia qualitativa: uma abordagem a partir da experiência de pesquisa do Programa de Pós-Graduação em Educação da UNISINOS. *UNRevista*, 1(1), 32-46.

Dourado, L. D., Oliveira, J. F., & Santos, C. A. (2007). *A Qualidade da Educação: conceitos e definições*. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, Série Documental Textos para Discussões.

Fávero, A. A., & Centenaro, J. B. (2019). A Pesquisa Documental nas Investigações de Políticas Educacionais: Potencialidades e Limites. *Revista Contrapontos*, 19(1), 170-184.

Figueiredo, A. de M. (2014). *O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do RS: A construção de uma nova identidade* [Dissertação de Mestrado, Universidade do Vale do Rio dos Sinos]. Repositório Digital da Biblioteca da UNISINOS. <http://www.repositorio.jesuita.org.br/handle/UNISINOS/4178>

Flach, S. de F. (2012). Contribuições Para o Debate Sobre a Qualidade Social da Educação na Realidade Brasileira. *Contexto & Educação*, 27(87), 4-25.

Fonseca, J. J. S. (2002). *Metodologia da pesquisa científica*. UEC.

Fontoura, J. (2018). *A Gestão da Educação Superior em Contextos Emergentes: A Perspectiva dos Coordenadores dos Cursos Superiores de Tecnologia da IFRS – Campus Porto Alegre* [Dissertação de Mestrado, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul]. Biblioteca Digital de Teses e Dissertações da PUCRS. <http://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/7967>.

Fontoura, J. (2021). *A Qualidade Social da Educação Superior no Contexto Emergente dos Institutos Federais: Uma Abordagem na Perspectiva da Política Pública* [Tese de Doutorado, Universidade do Vale do Rio dos Sinos]. Repositório Digital da Biblioteca da UNISINOS. <http://www.repositorio.jesuita.org.br/handle/UNISINOS/9788>.

- Franco, M. E. D. P. (2006). Políticas Educacionais (verbetes). In *Enciclopédia de Pedagogia Universitária: Glossário*. INEP/Rede Sul Brasileira de Investigadores de Educação Superior.
- Frigotto, G. (2001). O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. In Fazenda, I. (Org.), *Metodologia da pesquisa educacional* (pp. 71-90). Cortez.
- Fuentes, R. C., & Ferreira, L. S. (2017). Trabalho pedagógico: dimensões e possibilidade de práxis pedagógica. *Perspectiva*, 35(3), 722-737.
- Gusmão, J. B. de. (2013). A construção da noção de qualidade da educação. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, 21(79), 299-322.
- Lück, H. (2009). *Dimensões de gestão escolar e suas competências*. Positivo.
- Luckesi, C. (2018). *Avaliação em Educação - Questões Epistemológicas e Práticas*. Editora Cortez.
- Mainardes, J. (2018). Uma pesquisa no campo da política educacional: perspectivas teórico-epistemológicas e o lugar do pluralismo. *Revista Brasileira de Educação*, 23, 1-20.
- Marx, K. (2003). *Contribuição à Crítica da Economia Política*. 3. ed. Martins Fontes.
- Marx, K. (2013). *O Capital - Livro I crítica da economia política: O processo de produção do capital*. Tradução de Rubens Enderle. Boitempo.
- Minayo, M. C. de S. (2000). Conceito de Metodologia de Pesquisa. In Minayo, M. C. S. (Org.), *Pesquisa social: teoria, método e criatividade* (15. ed, pp. 9-31). Vozes.
- Moraes, M. A. C. de. et al. (2013). O SINAES nos Institutos Federais: Adequação e Pertinência no Âmbito da Avaliação Institucional. *Revista Brasileira da Educação Profissional Tecnológica*, 1(6), 30-39.
- Moraes, R. & Galiuzzi, M. C. (2011). *Análise Textual Discursiva*. Editora Unijuí, 2011.
- Morosini, M. C. (2014). Qualidade da Educação Superior e Contextos Emergentes. *Avaliação*, 19(2), 385-405.
- Oliveira, R. P. (2007). Da universalização do ensino fundamental ao desafio da qualidade: uma análise histórica. *Educação e Sociedade*, 28(100), 661-690.
- Oliveira, S., & Almeida, M. (2012). Educação para o mercado x educação para o mundo do trabalho: impasses e contradições. *Revista Espaço Pedagógico*, 16(2), 155-167.
- Otranto, C. R. & Paiva, L. D. C. (2016). Contextos Identitários dos Institutos Federais no Brasil: Implicações da Expansão da Educação Superior. *Educação e Fronteiras On-Line*, 6(16), 7-20.
- Pacheco, E. M. (2020). Desvendando os Institutos Federais: identidade e objetivos. *Educação Profissional e Tecnológica em Revista*, 4(1), 4-22.
- Passone, E. F. K. (2013). Contribuições atuais sobre o estudo de implementação de políticas educacionais. *Cadernos de Pesquisa*, 43(149), 1-18.
- Pereira, L. A. C. & Cruz, J. L. V. (2019). Os Institutos Federais e o Desempenho Regional: Interface Possível. *Revista Holos*, 4, 1-18.
- Polidori, M. M. (2009). Políticas de avaliação da educação superior brasileira: Provão, SINAES, IDD, CPC, IGC e... outros índices. *Avaliação*, 14(2), 439-452.
- Sander, B. (2007). *Administração da Educação no Brasil: Genealogia do Conhecimento*. Liber Livro.
- Saviani, D. (2008). *Escola e Democracia*. Autores Associados.
- Saviani, D. (2011). *Pedagogia histórico-crítica: primeiras aproximações*. Autores Associados.
- Schneider, M. P. & Rostirola, C. R. Estado-Avaliador: reflexões sobre sua evolução no Brasil. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, 31(3), 493-510.
- Shiroma, E. O., Campos, R. F., & Garcia, R. M. C. (2005). *Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos*. *Perspectiva*, 23(2), 427-446.
- Sierra, J. M. C. (Org.). (2012). *Sistema Básico de Indicadores para la Educación Superior de América Latina*. Editorial Universitat Politècnica de Valencia.
- Silva, V. G. (2008). *Por um sentido público da qualidade da educação* [Tese de Doutorado, Universidade de São Paulo]. Digital Library USP. [10.11606/T.48.2008.tde-29012009-164507](https://doi.org/10.11606/T.48.2008.tde-29012009-164507)
- Souza, A. R. de. (2016). A política educacional e seus objetos de estudo. *Revista de Estudos Teóricos e Epistemológicos em Política Educativa*, 1(1), 75-89.
- Tavares, M. G. & Matsumoto, F. M. (2012). Panorama geral da Escolas Agrotécnicas Federais após a Reforma da Educação Profissional (1997-2003). *Educar em Revista*, (43), 189-203.
- Verger, A. (2019). A política educacional global: conceitos e marcos teóricos chave. *Práxis Educativa*, 14(1), 9-33.
- Zatti, V. (2016). Institutos federais de educação: um novo paradigma em educação profissional e tecnológica? *Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação*, 11(3), 1461-1480.

Julian Silveira Diogo de Ávila Fontoura

Doutor em Educação pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), em São Leopoldo, RS, Brasil; mestre em Educação pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), em Porto Alegre, RS, Brasil. Professor do Departamento de Estudos Especializados na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), em Porto Alegre, RS, Brasil.

Berenice Corsetti

Doutora em Educação pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), em Campinas, SP, Brasil; mestra em História pela Universidade Federal Fluminense (UFF), em Niterói, RJ, Brasil. Professora do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISNOS), em São Leopoldo, RS, Brasil.

Endereço para correspondência**Julian Silveira Diogo de Ávila Fontoura**

Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Faculdade de Educação – Departamento de Estudos Especializados

Av. Paulo Gama, s/n, sala 902 – 9º Andar

Farroupilha, 90046-900

Porto Alegre, RS, Brasil

Os textos deste artigo foram revisados pela Poá Comunicação e submetidos para validação do(s) autor(es) antes da publicação.