

## **AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR**

**Marisa Olicéia da Rosa Lanzarin,  
Universidade Tecnológica Federal do Paraná,  
marisaoliceia@utfpr.edu.br**

**Marlize Rubin Oliveira,  
Universidade Tecnológica Federal do Paraná,  
rubin@utfpr.edu.br**

**Gilson Ditzel Santos,  
Universidade Tecnológica Federal do Paraná,  
ditzel@utfpr.edu.br**

### **RESUMO**

A avaliação institucional, tem se mostrado fortemente relacionada à trajetória da universidade. Em diferentes momentos históricos, a universidade tem sofrido pressões da sociedade e do Estado, que levaram-na a adaptações que a influenciaram não somente como organização institucional, mas na forma como é vista e nos resultados dela esperados. Assim, o presente artigo tem por objetivo refletir desafios da avaliação institucional no contexto de políticas públicas de educação superior brasileira. A partir de um resgate histórico da avaliação institucional no Brasil, busca-se compreender que desafios se colocam à universidade hoje, mediante processos de avaliação institucional. A pesquisa documental, possibilitou elaboração de quadro resumo de como tem se dado a avaliação no Brasil, e como é o processo atualmente. As discussões apresentam um ponto de vista, com base em autores estudiosos do tema, a fim de despertar reflexões que contribuam para o debate. O estudo revela que a avaliação institucional, no contexto das políticas públicas de educação superior, exerce importante influência nas Instituições de Educação Superior, em especial as Universidades. Todavia, é possível ampliar a discussão, a partir da racionalidade moderna, para a construção de um modelo de avaliação e universidade, conforme anseios de desenvolvimento social e transformações da sociedade.

**Palavras-chave:** Avaliação institucional; Políticas públicas; Universidade.

## 1 INTRODUÇÃO

A avaliação institucional, como parte integrante do conjunto de políticas públicas de educação superior, possui procedimentos, que tem sido um desafio na busca da qualidade nos diferentes níveis da educação e no fortalecimento das instituições. No Brasil, a avaliação surge, inicialmente, na pós-graduação, em 1976, tendo sido ampliada, posteriormente, aos estudantes de graduação. Por conseguinte, diversas outras modalidades surgiram, com influências, por exemplo, no credenciamento e credenciamento de cursos e universidades (CUNHA, 2010).

Destacam-se, nesse contexto, as universidades públicas, que embora possuam garantias de autonomia, conforme o art. 207 da Constituição Federal Brasileira, e artigos 53 e 54 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), estão sujeitas a mecanismos de controle interno e externo (RANIERI, 2018), que interferem diretamente em sua atuação, principalmente por envolver condições de financiamento e disponibilização de recursos. Some-se a isto, uma trajetória marcada por pressões da sociedade e também do Estado, que de forma progressiva tem afetado sua estabilidade e especificidades enquanto instituição, principalmente pelas exigências que lhe são impostas, ao mesmo tempo em que as políticas de financiamento das suas atividades, se tornam cada vez mais restritivas (SOUSA SANTOS, 1997).

Discussões atuais têm reforçado a necessidade do vínculo entre a produção social do conhecimento sustentável em relação à comunidade, a interculturalidade e a solução dos problemas de desigualdades, estarem no centro dos esforços das universidades (DIDRIKSSON, 2018). Tais premissas corroboram com a necessidade de reflexões que respondam, que desafios se colocam à universidade hoje, mediante processos de avaliação institucional? Assim sendo o presente artigo tem como objetivo: refletir desafios da avaliação institucional no contexto de políticas públicas de educação superior brasileira.

Para tanto, realizou-se pesquisa documental nas plataformas do Ministério da Educação (MEC), Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), Leis, Decretos, Notas Técnicas e Relatórios. Quanto à organização textual, na primeira seção, apresenta-se um histórico da avaliação da universidade, da modernidade aos dias atuais. Na segunda seção, um resgate histórico da avaliação institucional no Brasil, juntamente com as discussões, seguido das considerações finais. O estudo demonstra que

existe a possibilidade de se construir de um modelo de avaliação e de universidade, a partir da racionalidade moderna, que atenda aos anseios de desenvolvimento social e das transformações da sociedade.

## **2 UM HISTÓRICO DA AVALIAÇÃO DA UNIVERSIDADE: DA MODERNIDADE AOS DIAS ATUAIS**

Nesta seção, discorrer-se-á sobre alguns dos processos pelas quais a universidade passou, envolvendo diferentes segmentos da sociedade que influenciaram no modelo de instituição conhecido atualmente. Um modelo que tem sua gênese na Modernidade, um modelo padrão de conhecimento moderno que tem sua “base assentada na razão, na racionalidade científica, iniciada pela Revolução Científica do século XVI” (PEREIRA, 2014, p. 2).

A Universidade de Berlim, em 1808, surge com princípios e conceitos que estabeleceram à universidade a necessidade de se sustentar em projetos voltados para o bem público e a nação (PEREIRA, 2009). No entanto, “a universidade alemã sofreu grandes transformações no século XIX e tornou-se um modelo que exerceu uma forte influência em todo o mundo. O modelo alemão é conhecido como o modelo humboldtiano ou universidade de pesquisa” (TERRA, 2019, p. 134). Já a universidade napoleônica como afirma Pereira (2009) se caracteriza por ser cartesiana e tecno-profissional e trouxe à universidade princípios do ensino estatal.

Conforme o aludido por Sousa Santos (1997), ao mencionar a ideia de universidade baseada no idealismo alemão, como sendo um lugar onde os seus membros se reúnem, com o consentimento do Estado e da sociedade de uma determinada época, para procurar, incondicionalmente, a verdade e apenas por amor à verdade. Isso de forma sistemática, tendo a investigação como seu principal objetivo, com a visão da universidade como um centro de cultura, disponível para a educação do homem no seu todo, capaz de transmitir a verdade descoberta, por meio do ensino.

De acordo, com as premissas do filósofo Karl Jaspers, baseadas na sociologia implícita do idealismo alemão, as ordens institucionais são formas da mente objetiva, ou seja, uma instituição só pode funcionar desde que incorpore a ideia que lhe é inerente. As funções que a universidade cumpre para a sociedade devem permanecer unidas por dentro, por assim dizer,

com os objetivos, motivações e ações de seus membros que cooperam na divisão do trabalho. A ideia da universidade, como sendo o projeto de incorporar um modo de vida ideal. Uma ideia distinta de outras ideias básicas, não apenas se referindo a uma das muitas formas particulares de vida nas sociedades estratificadas pela profissão, mas pela sua conexão com a ciência e a verdade (HABERMAS, 1988).

Dos diversos momentos de mudanças e transformações, vale ressaltar o período da Revolução Industrial, ocorrido na Europa, quando pela primeira vez a ciência é o alicerce no modelo de produção capitalista. Em outras palavras, o conhecimento científico que existia anteriormente estava espalhado, na igreja e nos diversos lugares e a partir desse movimento, a universidade moderna passa a ser o espaço central da produção do conhecimento e é interpelada a participar ativamente do desenvolvimento tecnológico dos sistemas produtivos (SOUSA SANTOS, 1997). Nesse processo a universidade é o espaço privilegiado da produção dessa ciência. A pesquisa começa a ser financiada e as universidades passam a ser as grandes responsáveis pela produção do conhecimento e não somente para atender uma demanda de produção, mas o próprio conhecimento, passa a ser um modo de produção.

Isso tudo fortaleceu-se, quando em um contexto de globalização hegemônica, em que o princípio do mercado se sobrepõe ao do Estado e a financeirização da economia sobrepõe os interesses do capital aos interesses do trabalho, as empresas multinacionais passaram a ser o principal agente regulador de uma política que impactou também as reformas educacionais, e conseqüentemente os processos de avaliação das Instituições de Educação Superior (IES), privilegiando a profissionalização e deixando em desvantagem a formação cidadã (LEITE *et al.*, 2012). Desta forma, a partir dos anos 80 e 90, com o advento da globalização, a avaliação entra em um outro momento histórico em que são evidenciados os modelos dos rankings, da exterioridade, da quantificação, das agências e dos organismos internacionais. Principalmente, pelo surgimento de novas tecnologias, que acabam também por influenciar no processo avaliativo.

Os rankings das universidades surgiram em 1925, a partir dos esforços de Donald Hughes e dos próprios acadêmicos que desejavam classificar os programas de pós-graduação nos Estados Unidos, com base na reputação. No entanto, foi em 1983, que surgiu o ranking de instituições da *US News and World Report*, uma empresa de mídia americana, amplamente voltada para consumidores da graduação. É de referir que, para a classificação das instituições universitárias, os rankings tendem a valorizar a quantidade sobre a qualidade e a fazer

suposições não suportadas sobre a qualidade do ensino, assumindo o excesso da produtividade da pesquisa. Tais classificações podem levar as nações e os sistemas de ensino superior a concentrarem recursos em menos instituições (CUTRIGHT, 2013).

Por isso, as avaliações pelo ranking acadêmico das universidades, tornam-se discutíveis, pois muitos deles não estão alinhados com as avaliações da qualidade profissional, ou seja, embora sejam direcionados para enfatizar as realizações acadêmicas, não seguem os conceitos ou princípios tradicionais de qualidade reconhecidos (ANTTILA; JUSSILA, 2018). Entretanto, os rankings universitários ganharam importância não só no cenário internacional, mas também no nacional e universidades brasileiras também tem buscado estratégias para ampliar o seu impacto e abrir caminho para o alcance de melhores posições nos rankings (VANZ, 2018).

No Brasil, atualmente, as universidades são consideradas autarquias ou administração públicas. Os campi são as filiais e a sua sede criada por força de Lei. E a avaliação tem a sua importância destacada em virtude de que serve de parâmetros para a disponibilização dos recursos orçamentários do MEC, mediante a aplicação de uma matriz de distribuição de recursos, orientada pelo Decreto nº 7.233, de 19 de julho de 2010. Na próxima seção é, portanto, abordado como surgiu a avaliação no Brasil e como ela se dá atualmente.

## 2.1 AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL NO BRASIL: UM RESGATE HISTÓRICO

A Avaliação Institucional no Brasil é recente e seu processo vem sendo continuamente aperfeiçoado, pois em cada período avaliativo, novas demandas têm surgido e conseqüentemente novas adequações são necessárias, principalmente no que se refere a metodologia de aplicação. Ela surge em 1976, quando o Ministério da Educação, através de comissões organizadas pela Coordenação do Aperfeiçoamento do Pessoal de Nível Superior (CAPES), realizou a primeira avaliação de todos os programas de mestrado e de doutorado, públicos e privados. A partir de sua implantação, a avaliação se deu anualmente até 1981 e tornou-se bianual, a partir de 1982 (CUNHA, 2010).

À época, a pós-graduação contava, portanto, com o sistema de avaliação da CAPES, que embora fosse alvo de críticas por sua característica de avaliação quantitativa, gozava de prestígio no meio acadêmico, uma vez que também era uma das principais agências federais de fomento. A graduação, no entanto, não dispunha de um elemento comparável que pudesse

apontar principalmente quais as vantagens e os problemas enfrentados pelos seus diferentes cursos, haja vista a implementação da Reforma Universitária de 1968, da qual participaram os docentes, os pesquisadores e o movimento estudantil. Então, em 1983, a partir de discussões no âmbito do Conselho Federal de Educação, o Ministério da Educação, lançou o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU), e um grupo denominado Grupo Gestor da Pesquisa. Porém, devido às disputas internas dentro do próprio Ministério da Educação, sobre quem deveria ser o responsável pela avaliação da Reforma Universitária, o PARU foi encerrado antes mesmo de concluir a coleta e análise de dados e os estudos institucionais, de forma que o objetivo de servir de subsídio para a tomada de decisão e formulação de políticas de educação superior não foi alcançado (BARREYRO; ROTHEN, 2008; CUNHA, 1997).

Em seu lugar, foi instituída pelo Decreto 91.177, de 29 de março de 1985, a Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior (CNRES), composta por membros da comunidade acadêmica e da sociedade tendo como objetivo apresentar relatório com subsídios para a formulação de uma nova política para a educação superior brasileira. O relatório final, intitulado, Uma Nova Política para a Educação Superior Brasileira, foi apresentado ao Ministro da Educação, em 21 de novembro de 1985. Dentre as diversas recomendações, o relatório apresenta, a necessidade da avaliação, a ausência de padrões e proposta do que deve ser avaliado. O quadro 1 a seguir, traz um resumo das recomendações da CNRES para a Avaliação do Desempenho na Educação Superior.

**Quadro 1: Resumo das recomendações propostas pela CNRES para a Avaliação do Desempenho na Educação Superior, em 1985**

<b>AVALIAR O QUE?</b>	
Avaliação dos cursos	I – Avaliação por especialistas segundo áreas de conhecimento II - Avaliação dos recursos físicos, financeiros e pedagógicos das IES III - Indicadores de eficiência de diversos tipos:
Avaliação dos alunos	I - Avaliação da demanda II – Avaliação comparativa dos formados III – Avaliação das oportunidades de trabalho
Avaliação dos professores	I - Avaliação da pesquisa e da pós-graduação II – Avaliação reputacional dos professores
Avaliação didático-pedagógica do ensino	I - Avaliação da correlação entre o domínio do conteúdo das matérias ministradas e as habilidades didático-pedagógicas do professor.
Avaliação de servidores técnicos-administrativos	I - Avaliação do desempenho funcional, tendo em vista a subordinação das atividades administrativas às atividades acadêmicas.
Avaliação das carreiras	I - Comparação entre cursos na mesma área de conhecimento para a comparação entre carreiras - sua reputação, demanda, custos e, sobretudo, os resultados que proporciona a seus formados.
<b>A POLÍTICA DA AVALIAÇÃO: QUEM AVALIA?</b>	
Autoavaliação	As próprias instituições de ensino superior se avaliam
A avaliação governamental	A partir das informações de que dispõem as administrações
Avaliação pela comunidade	Feita por pessoas ligadas a profissão ou disciplina acadêmica dos cursos
Avaliações independentes	Feita por instituições que não dependem nem do governo, nem da comunidade profissional e nem das universidades

Fonte: Elaborado pelos autores a partir do relatório final CNRES (BRASIL, 1985)

Ao finalizar as recomendações relativas à avaliação, a comissão destaca “a necessidade e a complexidade técnica e política dos processos avaliativos do ensino do ensino superior” (BRASIL, 1985, p. 58 e 59) e acrescenta:

Nenhuma das metodologias acima indicadas é autossuficiente e nenhum dos agentes mencionados pode, sozinho, se encarregar de todo o processo. É necessário, para que o ensino superior brasileiro se desenvolva e melhore seu desempenho, que a ideia de avaliação ganhe corpo entre todas as partes envolvidas e que comece a ser posta em prática sob as mais variadas formas. Será normal, neste processo, que surjam resultados distintos, que em muitos casos refletirão, simplesmente, a pluralidade de valores e perspectivas que coexistem na educação superior do País.

Embora o relatório da CNRES apresentasse importantes subsídios, o Ministério da Educação entendia ser necessário que suas proposições fossem melhor analisadas e debatidas pela comunidade. Então, uma segunda etapa se inicia com a criação do Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior (GERES) pela Portaria nº. 100, de 6 de fevereiro de 1986, e instaurado pela Portaria nº. 170, de 3 de março de 1986.

O relatório do GERES apresenta texto com as justificativas, para o anteprojeto de Lei, em que defende a necessidade de avaliação e o controle do desempenho das instituições federais pelo Estado, sendo lhes assegurado o recurso mínimo para a sobrevivência, mas parte do financiamento das atividades vinculado aos resultados da avaliação de desempenho, cujo processo de avaliação, conduzido pela Secretaria da Educação Superior (SESu), deveria contemplar:

O processo deverá contemplar duas vertentes básicas: a da avaliação do desempenho institucional e da avaliação da qualidade dos cursos oferecidos. Embora intimamente relacionados, esses dois enfoques na realidade são complementares e se utilizam de parâmetros distintos. Dado o interesse de dar prioridade ao controle social da utilização de recursos públicos, o processo deverá iniciar-se com vistas a avaliação das instituições federais de ensino superior, estendendo-se progressivamente às demais instituições do sistema. Contudo, no que se refere à avaliação da qualidade dos cursos poder-se-á, desde logo, considerar instituições de qualquer natureza em cada área do conhecimento (BRASIL, 1986, p. 9).

O Relatório do GERES foi criticado pelos movimentos de professores, demais servidores e estudantes, principalmente pelo momento em que viviam, temendo a desobrigação do governo em pelo menos suprir as despesas com pagamento de pessoal, haja vista os reajustes salariais resultantes da inflação e das conquistas trabalhistas e os cortes orçamentários já existentes, que obrigavam os reitores a buscar créditos adicionais para despesas básicas. Assim, diante das críticas recebidas o presidente da República, retirou o anteprojeto de Lei, do Congresso Nacional.

Em 1991, foi elaborado o Plano Setorial da Educação com a proposta de que a legitimação da autonomia universitária dependeria do desempenho das instituições. O que causou uma nova reação da comunidade acadêmica, pois algumas instituições já estavam realizando a avaliação institucional. No ano seguinte, 1992, surge então o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), cuja proposta sugeria que as universidades criassem sistemas internos de avaliação, ou seja, adotassem um método auto

avaliativo e em contrapartida haveria a provisão de recursos financeiros pelo MEC para custear os gastos com os projetos de autoavaliação.

Embora a adesão ao programa fosse voluntária e tenha sido recebida com desconfiança, em 1996 o programa contava com a adesão de 94 universidades. A partir de então, novos procedimentos foram estabelecidos pelo MEC para a avaliação no Brasil (CUNHA, 2010). O quadro 2, a seguir, apresenta um resgate histórico da avaliação institucional no Brasil.

**Quadro 2: Avaliação Institucional no Brasil: Um resgate histórico**

Ano de Instituição	Programa	Objetivo	Responsável
1976	A avaliação institucional, no Brasil	A primeira avaliação surgiu na pós-graduação, para todos os programas de mestrado e de doutorado do país, públicos e privados (CUNHA, 2010)	Comissões elaboradas pela CAPES e MEC
1983	Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU)	Apontar em que medida a reforma universitária realmente havia se efetivado, quais as vantagens e os problemas enfrentados pelos diversos tipos de cursos e instituições.	CAPES e MEC
1985	Comissão Nacional para a Reformulação do Ensino Superior (CNRES)	Apresentar relatório com subsídios para a formulação de uma nova política para a educação superior brasileira.	Membros da comunidade acadêmica e da sociedade
1986	Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior (GERES)	Promover e participar de debates junto à comunidade para discutir as proposições do relatório da CNRES e elaborar um anteprojeto de Lei, voltado apenas para as IES federais	MEC, GERES e a comunidade
1991	Plano Setorial da Educação	Legitimação da autonomia universitária mediante o desempenho das instituições.	MEC
1992	Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB)	Propor que as universidades adotassem um método auto avaliativo e em contrapartida haveria a provisão de recursos financeiros, pelo MEC, para custear os gastos com os projetos de autoavaliação.	Auto avaliativo e por adesão voluntária
1996	Exame Nacional de Cursos	Exame facultativo para os alunos, mas prestá-los é condição para a obtenção do diploma.	Provas elaboradas e aplicadas por entidades sem fins lucrativos, externas ao MEC e às instituições.
2004	Sistema Nacional de Avaliação da	Avaliar o funcionamento de instituições, cursos e estudantes.	Ministério da Educação

	Educação Superior – SINAES Lei 10.861/2004		
2004	Lei nº 10.870, de 19 de maio de 2004	Institui a Taxa de Avaliação in loco das instituições de educação superior e dos cursos de graduação, em favor do INEP	MEC/INEP
2004	Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES) Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004	Órgão colegiado de coordenação e supervisão do SINAES, responsável por submeter anualmente à aprovação do MEC a relação dos cursos submetidos a avaliação pelo ENADE, dentre outras atribuições.	MEC/CONAES
2007	e-MEC, sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação da educação superior no sistema federal de educação. Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007	A tramitação dos processos regulatórios de instituições e cursos de graduação e sequenciais do sistema federal de educação superior exclusivamente em meio eletrônico.	As instituições mediante chave de identificação e senha, pessoal e intransferível, e celebração de termo de compromisso.
2008	Conceito Preliminar de Cursos Superiores (CPC) - Instituído pela Portaria Normativa nº 4, de 05 de agosto de 2008	A avaliação in loco nos processos de renovação de reconhecimento de cursos superiores, no âmbito do ciclo avaliativo do SINAES, poderá ser dispensada, com base no conceito preliminar.	O Inep divulga os CPCs a cada ano, segundo as áreas avaliadas pelo ENADE
2008	Índice Geral de Cursos da Instituição de Educação Superior (IGC). - Portaria Normativa nº 12, de 05 de setembro de 2008	Consolidar as informações relativas aos cursos superiores constantes dos cadastros, censo e avaliações oficiais disponíveis no INEP e na CAPES	Divulgado anualmente pelo INEP
2009	Exame Nacional de Desempenho de Estudantes – ENADE	Garantir e ratificar o importante papel que tem o estudante no processo ensino-aprendizagem e na avaliação do seu curso.	A IES é responsável pela inscrição junto ao INEP de todos os alunos habilitados à participação
2009	Cálculo do Conceito ENADE – Nota Técnica do INEP	A partir de 2008, o Conceito Enade passou a considerar em seu cômputo apenas o desempenho dos alunos concluintes. Desempenho médio na Formação Geral e desempenho médio no Componente	INEP/MEC

		Específico	
2009	Cálculo do Conceito Preliminar de Curso (CPC) – Nota Técnica do INEP	O CPC combina diversas medidas relativas à qualidade do curso: informações de infraestrutura e instalações físicas, recursos didático-pedagógicos e corpo docente; o desempenho obtido pelos estudantes no Enade; e os resultados do Indicador da Diferença entre os Desempenhos Esperado e Observado (IDD).	INEP/MEC
2010	Índice Geral de Cursos (IGC)	Calcular a média ponderada dos conceitos dos cursos de graduação e pós-graduação da instituição	INEP/MEC
2011	Cálculo do Conceito Preliminar de Curso (CPC) referente ao ano de 2011 (Portaria Normativa MEC nº 40/2007, reeditada em dezembro de 2010).	Em face da ampliação de participação e consolidação do Enem, foi tomada a decisão de, a partir de 2011, dispensar os alunos ingressantes do Enade e utilizar o resultado do desempenho dos estudantes do Enem para o cálculo do CPC	INEP/MEC
2012	Indicadores de Qualidade da Educação Superior	Conceito Enade Conceito Preliminar de Curso (CPC) Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição (IGC)	INEP/MEC
2013	Questionário do Estudante	Produzir insumos de melhor qualidade e maior quantidade para o levantamento das percepções dos estudantes acerca das condições educacionais de seus processos formativos e subsidiar o cálculo do CPC de 2013.	Equipe técnica do INEP, membros do Grupo de Especialistas ENADE, e CONAES.
2016	Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado (IDD)	Medir o valor agregado pelo curso ao desenvolvimento dos estudantes concluintes, considerando seus desempenhos no Enade e suas características de desenvolvimento ao ingressar no curso de graduação avaliado.	INEP/MEC
2017	Portaria Normativa MEC, nº 19 de 13 de dezembro de 2017	Dispõe sobre os procedimentos de competência do INEP referente a avaliação de instituições de educação superior, cursos de graduação e de desempenho acadêmico de estudantes.	MEC/INEP
2018	Portaria Normativa nº 840, de 24 de agosto de 2018	Dispõe sobre os procedimentos de competência do INEP referentes à avaliação de instituições de educação superior, de cursos de graduação e de desempenho acadêmico.	MEC/INEP
2019	Autoavaliação	Buscar o amplo conhecimento da prática institucional, de forma integrada, e aprimorar instrumentos de avaliação de cursos e instituições de educação superior.	Coordenada pela Comissão Própria de Avaliação (CPA) de cada

			instituição e orientada pela CONAES
2019	Avaliação externa	Tem como referência os padrões de qualidade para a educação superior expressos nos instrumentos de avaliação e os relatórios das autoavaliações.	Comissões designadas pelo INEP

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de Cunha (2010); (1997); INEP (2019); BRASIL (2004)

Atualmente, a Avaliação das Instituições de Educação Superior ou Avaliação Institucional, é um dos componentes do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), instituído pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004 e possui três componentes principais: a avaliação das instituições, dos cursos e do desempenho dos estudantes. Está relacionada à melhoria da qualidade da educação superior; à orientação da expansão de sua oferta; ao aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social e; ao aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de educação superior, por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional (INEP, 2019).

A Avaliação Institucional está dividida em duas modalidades: a Autoavaliação, que é realizada sob a coordenação da Comissão Própria de Avaliação (CPA) designada por cada instituição e orientada pelas diretrizes e pelo roteiro da autoavaliação institucional da CONAES; e a Avaliação Externa, realizada por comissões designadas pelo Inep. A avaliação externa tem como referência os padrões de qualidade para a educação superior expressos nos relatórios das autoavaliações e nos instrumentos de avaliação.

O quadro 3, apresenta um panorama do processo de avaliação, as dimensões das avaliações institucionais, de cursos e de estudantes e os instrumentos de avaliação vigentes atualmente no Brasil

### Quadro 3: Processo de Avaliação no Brasil

<b>DIMENSÕES DA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Missão e PDI</li> <li>• Política para ensino, pesquisa, pós-graduação e extensão</li> <li>• Responsabilidade social da IES</li> <li>• Comunicação com a sociedade</li> <li>• As políticas de pessoal, carreiras do corpo docente e de técnico-administrativo</li> <li>• Organização de gestão da IES</li> <li>• Infraestrutura física</li> <li>• Planejamento de avaliação</li> <li>• Políticas de atendimento aos estudantes</li> <li>• Sustentabilidade financeira</li> </ul>
<b>DIMENSÕES DA AVALIAÇÃO DOS CURSOS</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organização didático-pedagógica</li> <li>• Perfil do corpo docente</li> <li>• Instalações físicas</li> </ul>
<b>A AVALIAÇÃO DOS ESTUDANTES</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Realizada através do ENADE, periodicamente aos alunos de todos os cursos de graduação, ao final do primeiro e do último ano de curso. A avaliação será expressa por meio de conceitos, tomando como base padrões mínimos estabelecidos por especialistas das diferentes áreas do conhecimento.</li> </ul>
<b>INSTRUMENTOS DE AVALIAÇÃO</b>
<p><b>Autoavaliação:</b> conduzida pela CPA (Comissão Própria de Avaliação)</p> <p><b>Avaliação externa:</b> Feita por membros externos, pertencentes à comunidade acadêmica e científica, reconhecidos pelas suas capacidades em áreas específicas e portadores de ampla compreensão sobre instituições universitárias.</p> <p><b>Censo da Educação Superior:</b> Instrumento independente que carrega grande potencial informativo, podendo trazer elementos de reflexão para a comunidade acadêmica, para o Estado e para a população em geral.</p> <p><b>Cadastro de cursos e instituições:</b> De acordo com as orientações do INEP e da CONAES, também são levantadas e disponibilizadas para acesso público as informações do Cadastro das IES e de seus respectivos cursos.</p>

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de informações disponibilizadas pelo INEP (2019)

Além da autoavaliação e da avaliação externa, o SINAES possui uma série de instrumentos complementares, como a avaliação dos cursos de graduação e instrumentos de informações, como dados do censo, o cadastro de cursos e instituições e os indicadores de qualidade da educação superior: Enade (Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes), CPC (Conceito Preliminar de Curso) e o IGC (Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição).

A integração dos instrumentos permite que sejam atribuídos alguns conceitos, ordenados em uma escala com cinco níveis, a cada uma das dimensões e ao conjunto das dimensões avaliadas. Desta forma os resultados das avaliações possibilitam traçar um panorama da qualidade dos cursos e instituições de educação superior no país.

Ao finalizar o processo Ministério da Educação torna público e disponível o resultado da avaliação das instituições de ensino superior e de seus cursos. A divulgação abrange tanto instrumentos de informação, tais como dados do censo, do cadastro, CPC e IGC, quanto os conceitos das avaliações para os atos de Renovação de Reconhecimento e de Recredenciamento conforme o ciclo trienal do SINAES e com base nos cursos contemplados no ENADE de cada ano. É disponibilizado também o Informativo Avaliação in loco, uma produção da Coordenação Geral de Avaliação de Cursos de Graduação e Instituições de Educação Superior (CGACGIES) com o objetivo de estreitar os laços e a comunicação com as IES. (INEP, 2019; BRASIL, 2004).

Diante do exposto, entende-se que a Avaliação Institucional, no contexto das políticas públicas de educação superior, exerce importante influência na trajetória das IES e em especial das Universidades. Enquanto instituição, suas características têm sido influenciadas pelas diferentes forças que exercem pressão sobre ela, tanto do Estado, seu principal financiador, quanto da sociedade. É evidente que as informações prestadas são necessárias para esclarecer a comunidade acerca dos resultados gerados, em contrapartida principalmente ao que é investido. Inclusive a avaliação da eficácia e eficiência dos sistemas e processos organizacionais da universidade são fundamentais, para a melhoria da qualidade (ANTTILA; JUSSILA, 2018).

Por outro lado, no que se refere aos aspectos pedagógicos, administrativos, estruturais e principalmente financeiros, constitui-se em um desafio a atuação das universidades para o desenvolvimento das suas regiões. Isto fica evidenciado quando “são-lhe feitas exigências cada vez maiores [...] ao mesmo tempo que se tornam cada vez mais restritivas as políticas de financiamento das suas actividades por parte do Estado” (SOUSA SANTOS, 1997, p. 11). Ora, quando estudantes e docentes, precisam constantemente se adequar para atender diferentes demandas, em detrimento das diversas possibilidades que o campo científico os apresenta, possivelmente a ciência e a sociedade e principalmente as instituições têm sofrido diferentes impactos.

No tocante ao predomínio da presença do Estado como responsável pela avaliação (quadro 2) e apesar da existência da avaliação externa, feita por membros externos, pertencentes à comunidade acadêmica e científica, reconhecidos pelas suas capacidades em áreas específicas e portadores de ampla compreensão sobre instituições universitárias (quadro 3) ainda há uma deficiência na participação de demais interessados que se relacionam com a universidade. Um exemplo, em que a centralidade do sistema de avaliação, impacta a educação superior é mencionado por Dourado (2002, p. 244),

[...] Esses processos avaliativos resultam de alterações nos processos de gestão e de regulação desse nível de ensino, permitindo ao Estado desencadear mudanças na lógica do sistema, que resultam na diversificação e diferenciação da educação superior e, conseqüentemente, provocam impactos na cultura institucional das instituições de ensino superior, especialmente das universidades.

Há de se convir, porém, que é necessário que a universidade, culturalmente, seja percebida como um bem público (DIDRIKSSON, 2018). Uma instituição que é de todos, no sentido de pertencimento, ou seja, uma instituição que me pertence ao mesmo tempo que pertence a todos. Tal sentimento facilitaria a busca pela qualidade e a autonomia para sua atuação no atendimento às necessidades de cada época.

Vale ressaltar, que mecanismos de controle e que exijam a responsabilidade daqueles que prestam o serviço público, são necessários. Pois é importante considerar, conforme o aludido por Dias (2018), que o conceito de bem público, implica que aqueles que podem ser chamados para implementar o serviço público, estão sujeitos a regras que favorecem o interesse coletivo.

Ou ainda, de acordo com Didriksson (2018), que sugere a produção de conhecimento socialmente responsável, cuja ideia central seja a de que a pesquisa, compreendida como um bem público, existe para resolver os problemas nacionais e regionais. A pesquisa demonstra que a avaliação, está predominantemente fundamentada em um certo rigor metodológico e matemático. Tal rigor, na visão de Sousa Santos (2000, p 73), é como o rigor científico. Em suas palavras, “o rigor científico, porque fundado no rigor matemático, é um rigor que quantifica e que, ao quantificar, desqualifica, um rigor, que ao objetivar fenômenos, os objetualiza e os degrada, que, ao caracterizar os fenômenos, os caricaturiza”.

No entanto, ainda que haja a necessidade de melhorias no que se refere à avaliação institucional, tendo em conta suas influências principalmente aos pesquisadores, a história da

universidade tem demonstrado ser possível, não só a sua adequação às mudanças, mas também conquistas pelas lutas e estratégias dos diferentes agentes e instituições. Especificamente no campo científico, Bourdieu (1993), ao tratar das mudanças, apresenta uma visão de compreensão crítica do campo científico, no qual não existe espaço para ingenuidades, todavia destaca a existência de possibilidades para que cada pesquisador encontre o seu espaço de forma ética e responsável.

Logo, é importante entender que o problema está no tipo de avaliação que se aplica. Pois há avaliações que podem induzir um relacionamento construtivo, democrático, inclusivo, capaz de cumprir com a proposta de atender aos objetivos e interesses da coletividade. Obviamente que a avaliação ao cobrar resultados, acaba dificultando uma melhor relação da universidade com a própria sociedade e com a resolução de problemas locais e de interesse coletivo. Porém, ela ainda é necessária.

Em síntese, existe a possibilidade de se tensionar a discussão, a partir da racionalidade moderna, para a construção de um modelo de avaliação e conseqüentemente de universidade, que atenda aos anseios de desenvolvimento social e das transformações desejadas. Um modelo com um bom aproveitamento dos recursos que giram em torno das universidades e que gerem novas possibilidades, principalmente, para aqueles que se preparam a vida toda para estar nela, e para aqueles que passam a maior parte de suas vidas se dedicando a ela.

### **3 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente estudo teve por objetivo refletir desafios da avaliação institucional no contexto de políticas públicas de educação superior brasileira. Inicialmente foi apresentada a universidade, como organização institucional, cujas origens se deram a partir do modelo alemão, também conhecido como modelo humboldtiano. Os momentos históricos que marcaram sua trajetória, afetando a forma como o conhecimento passou a ser explorado, bem como a avaliação institucional, que passou a influenciar não somente a instituição, mas também a forma como ela é vista e os resultados dela esperados.

Especificamente relacionado a avaliação, destaca-se o modelo dos rankings, que têm utilizado diferentes critérios para a posição das IES em diferentes níveis classificatórios nacionais, internacionais, por regiões dentre outros. Um modelo focado na quantidade de publicações e números de citações em periódicos, em detrimento de outros aspectos que

fazem parte da missão da universidade.

Em seguida, é apresentado um histórico da avaliação institucional no Brasil. O que demonstrou-se ser um processo muito recente, haja vista o seu início em 1976. Inicialmente na pós-graduação estendendo-se posteriormente para a graduação, consideradas diferentes dimensões relacionadas aos cursos e as próprias instituições, com impactos em credenciamento e recredenciamento de cursos e instituições, bem como nos financiamentos. A pesquisa possibilitou a elaboração de quadro resumo (quadro 2) com um panorama de como tem se dado a avaliação no Brasil, desde o seu início, e o processo atual (quadro 3) no âmbito do SINAES, instituído pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004.

As discussões tiveram como base os diversos autores que tem realizados seus estudos a fim de ampliar o debate sobre referido tema, cuja relevância se dá tanto em nível institucional, como social. A relevância do estudo fica evidenciada, quando a partir das discussões apresentadas são destacados os problemas relacionados aos tipos de avaliações que por suas características, muitas vezes, apresentam finalidades diversas aos interesses da coletividade. Avaliações que são baseadas no quantitativo em detrimento do qualitativo, ou seja, que deixam de considerar ações relevantes em relação à qualidade do ensino, dos cursos ou das instituições.

Por outro lado, a pesquisa revela que existem avaliações que podem estimular um relacionamento construtivo, democrático, inclusivo, e atender aos objetivos e interesses da coletividade. Sendo, portanto, necessária, principalmente do ponto de vista da aplicação dos recursos investidos pelo Estado e conseqüentemente pela sociedade.

Nesta perspectiva, fica evidenciado que os objetivos propostos para este estudo, embora de forma sucinta, foram alcançados. É mister salientar que, dada a grandiosidade do tema e a possibilidade de análises e reflexões sob diferentes aspectos, não houve a pretensão de se esgotar o assunto. Ou, nem mesmo apontar certo e errado nas diferentes formas de se pensar, entender e discutir a avaliação, mas sim, apresentar um ponto de vista, que possa despertar outras reflexões que contribuam para o debate.

Em suma, o estudo revela que é possível ampliar a discussão, a partir da racionalidade moderna, para a construção de um modelo de avaliação e conseqüentemente de universidade, que atenda aos anseios de desenvolvimento social e das transformações desejadas pela sociedade. Um modelo de avaliação que considere os diversos aspectos da universidade, principalmente, relacionados aos aspectos de recursos nela investidos.

## REFERÊNCIAS

- ANTTILA, J.; JUSSILA, K. Universities and smart cities: the challenges to high quality. **Total Quality Management and Business Excellence**, v. 29, n. 9–10, p. 1058–1073, 2018.
- BARREYRO, G. B.; ROTHEN, J. C. Para uma história da avaliação da educação superior brasileira: análise dos documentos do PARU, CNRES, GERES e PAIUB. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas)**, v. 13, n. 1, p. 131–152, 2008.
- BOURDIEU, P. O Campo Científico. In: ORTIZ, R.; FERNANDES, F. **Pierre Bourdieu: Sociologia**. São Paulo: Ática, 1983.
- BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 10 nov. 2019.
- \_\_\_\_\_. **Decreto nº 7.233**, de 19 de julho de 2010. Dispõe sobre procedimentos orçamentários e financeiros relacionados à autonomia universitária, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-10/2010/Decreto/D7233.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-10/2010/Decreto/D7233.htm). Acesso em: 13 nov. 2019.
- \_\_\_\_\_. **Lei 9394/96**, de 20 de dezembro de 1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm). Acesso em: 10 nov. 2019.
- \_\_\_\_\_. **Lei Nº. 10.861**, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior SINAES e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15 dez. 2019.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior. **Relatório final: uma nova política para a educação superior brasileira**. Brasília, nov. 1985. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me002284.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2020.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Grupo Executivo para Reformulação da Educação Superior. **Relatório**. Brasília, set. 1986. Disponível em: <http://www.schwartzman.org.br/simon/pdf/geres.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2020.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Portal INEP**. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/>. Acesso em: 12 nov. 2019.
- CUNHA, L. A. Nova reforma do ensino superior: a lógica reconstruída. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 101, p. 20-49, jul. 1997.
- \_\_\_\_\_, L. A. Ensino superior e universidade no Brasil. **500 anos de educação no Brasil**, São Paulo, p. 606, 2010.

CUTRIGHT, M. Revisão dos Rankings da Universidade: Base Teórica, Metodologia e Impactos no Ensino Superior Global ed. por Jung Cheol Shin, Robert Toutkoushian e Ulrich Teicher. **The Review of Higher Education**, vol. 37 no. 1, 2013, p. 103-104. Projeto MUSE, doi: 10.1353 / rhe.2013.0055.

DIAS, M. A. R. CRES 2018: ¿Una nueva reforma de Córdoba? Prioridad a la esperanza y a la utopía contra la opresión y el oscurantismo. In: SUASNÁBAR, C. et al. (coord.). Balance y desafíos hacia la CRES 2018. **Cuaderno I - Aportes para pensar la universidad Latinoamericana. CRES, 2018**. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: IEC - CONADU, CLACSO, 2018.

DIDRIKSSON; A. De la conciencia crítica a la producción de un conocimiento sustentable y de bien social: entre La Habana (1996) y Cartagena (2008) a Córdoba (2018), el debate sobre la Universidad en América Latina y el Caribe. In: SUASNÁBAR, C. et al. (coord.). Balance y desafíos hacia la CRES 2018. **Cuaderno I - Aportes para pensar la universidad Latinoamericana. CRES, 2018**. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: IEC - CONADU, CLACSO, 2018.

DOURADO, L. F. Reforma do Estado e as políticas para a educação superior no Brasil nos anos 90. **Educação & Sociedade**, v. 23, n. 80, p. 234–252, 2002.

HABERMAS, J. Die Idee der Universität — Lernprozesse. In: **Die Idee der Universität**. Berlin, Heidelberg: Springer Verlag, 1988. p. 139–173.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Ministério da Educação. **Avaliação Institucional**. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/avaliacao-institucional>. Acesso em: 11 dez. 2019

LEITE, D. *et. al.* **Políticas de evaluación universitaria en América Latina: perspectivas críticas**. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO; Instituto de investigaciones Gino Germani, 2012.

PEREIRA, E. M. DE A. A universidade da modernidade nos tempos atuais. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas)**, v. 14, n. 1, p. 29–52, 2009.

\_\_\_\_\_, E. M. DE A. A construção do conhecimento na modernidade e na pós-modernidade: implicações para a universidade. **Revista Ensino Superior**, n. 14, p. 1–11, 2014.

RANIERI, N. B. S. Thirty years of university autonomy: Different results, contradictory effects. **Educação e Sociedade**, v. 39, n. 145, p. 946–961, 2018.

SOUSA SANTOS, B. Da ciência moderna ao novo senso comum. In: **A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência**. v. 1. São Paulo: Cortez, 2000.

\_\_\_\_\_, B. Da Ideia de Universidade a Universidade de Ideias. In: \_\_\_\_\_. **Pela Mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. 4.ed. São Paulo: Cortez, 1997.

TERRA, R. R. Humboldt e a formação do modelo de universidade e pesquisa alemã. **Cadernos de Filosofia Alemã: Crítica e Modernidade**, v. 24, n. 1, p. 133–150, 2019.

VANZ, S. A. DE S. *et al.* **Rankings universitários internacionais e o desafio para as universidades brasileiras**. *Encontros Bibli: revista eletrônica de biblioteconomia e ciência da informação*, Florianópolis, v. 23, n. 53, p. 39-51, set. 2018.