

DESAFIOS DO SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR (SINAES) PARA O CRESCIMENTO DA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS BRASILEIRAS

Maria das Graças Gonçalves Vieira Guerra, Universidade Federal da Paraíba, Brasil

Lourdes Maria Rodrigues Cavalcanti, Universidade Federal da Paraíba, Brasil

Osiran Felício de Lima, Universidade Federal da Paraíba, Brasil

Resumo:

Com a implantação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES, que avaliou diretrizes avaliativas com o objetivo maior de avaliar para melhorar. Nesta conjuntura, a avaliação é um meio que pode garantir a qualidade no contexto educacional. No âmbito interno institucional, a finalidade é viabilizar uma diagnose da instituição com o intuito de promover melhorias na qualidade de ensino. Diante disso, esse artigo é de cunho exploratório e de natureza qualitativa subsidiado pelos dados coletados no Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), nas páginas das Comissões Próprias de Avaliação das Universidade Federais do Brasil e de estudos bibliográficos tais como, dissertações e teses, que versem sobre o tema em questão, assim como os documentos oficiais e de legislação das políticas públicas implementadas no Brasil. Alguns desafios nesta política educacional incidem na democratização do acesso e permanência; ampliação de vagas nas Instituições públicas, a redução das desigualdades regionais, quanto ao acesso e à permanência, a formação com qualidade, a diversificação da oferta de cursos e níveis de formação; a qualificação dos docentes, a garantia de financiamento, a relevância social dos programas oferecidos, o estímulo, principalmente, as pesquisas: científica, tecnológica, humanística.

Palavras-Chave: Avaliação Institucional. Universidades Federais. SINAES -Brasil.

Em 2004, com a criação do Sistema Nacional de Avaliação Superior (SINAES), o ensino superior agregou esta ferramenta para todo o processo de avaliação nas Instituições de Educação Superior (IES). O Estado adotou uma nova postura de gestão educacional, a qual promove o subsídio para um novo sistema de avaliação, iniciando com a criação da Lei nº 10.861 em 14 de abril de 2004, formando os critérios para a Avaliação Institucional, com a perspectiva de que se torne um instrumento de gestão e emancipação universitária, envolvendo todos os agentes, dimensões e instâncias das IES no cenário nacional.

Após esta legislação todas as IES, públicas ou privadas, foram conduzidas a sistematizar e/ou consolidar seus processos de avaliação institucional interna, seguindo uma visão ampla que perpassava questões pertinentes às práticas institucionais e administrativas, relacionamento com a comunidade discente e a sociedade, garantia de infraestrutura e práticas de gestão necessárias a garantia da qualidade do ensino oferecido, entre outras.

Alguns desafios nesta política educacional incidem na democratização do acesso e permanência; ampliação de vagas nas IES, a redução das desigualdades regionais, quanto ao acesso e à permanência, a formação com qualidade, a diversificação da oferta de cursos e níveis de formação; a qualificação dos docentes, a garantia de financiamento, a relevância social dos programas oferecidos, o estímulo, principalmente, as pesquisas: científica, tecnológica, humanística.

A Avaliação Institucional interna passou a ser um instrumento de diagnóstico das instituições, e através desta ferramenta seria possível verificar o processo de melhoria da IES e promover mudanças. Não se pode conceber a autoavaliação sem pensar em mudança, porque a realidade social, política, organizacional, tecnológica e científica muda de forma acelerada a todo momento, exigindo constante evolução.

De acordo com Tachizawa & Andrade (2006), esse novo contexto tem cobrado das Instituições de Ensino Superior – IES, um modelo administrativo que possa elevar os padrões de qualidade e produtividade de seus processos internos, sejam eles acadêmicos e/ou administrativos.

Segundo Marback Neto & Falcão (2007, p. 149), a avaliação institucional tem “um papel decisivo na criação de uma comunidade acadêmica crítica, pelas discussões que enseja sobre sua prática, pelo exercício da autocrítica, pelas reuniões produtivas que provoca”.

A lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004 fonte do SINAES busca assegurar a integração das dimensões internas e externas da avaliação do ensino superior, ressaltando a ideia da integração, a articulação e a participação da comunidade universitária e da sociedade civil, construindo um estudo aprofundado dos documentos oficiais, contendo grande importância para a compreensão da problemática apresentada.

A implantação do SINAES determinou nas instituições a criação de suas próprias Comissões Permanentes de Avaliação - CPA, o que a princípio, constitui-se um avanço em termos democráticos, haja vista, sua composição em envolver discentes, docentes e técnicos administrativos, além de membros da comunidade.

O Sinaes acaba por se consubstanciar em um elemento técnico de apoio à ação dos órgãos do MEC ligados à educação superior- especialmente a Secretaria de Ensino Superior do MEC e o Conselho Nacional de Educação. Com isso, percebe-se que o SINAES fornece o suporte técnico a decisões políticas, bem como vem a se tornar um

elemento de legitimação das ações políticas tomadas pelo MEC, revestidas assim de uma validação técnica derivada da estrutura do Sinaes. (Santos, 2012, p.78)

Na literatura muito se discute que a avaliação institucional possui a influência dos princípios da qualidade total e do economicismo em contraste com a natureza educativa das instituições de ensino. Provavelmente, essa influência seja decorrente da reestruturação que o setor produtivo vem demandando, implicando em transformações dos seus princípios tradicionais e levando essas instituições a aderirem aos mecanismos de mercado e de produtividade. Arruda (1997, p.05) define a qualidade em uma IES como sendo composta de:

Qualidade ambiental: infraestrutura: salas de aula, laboratórios, equipamentos, bibliotecas, sistemas de comunicação, dependências, videotecas, restaurantes/bares, etc.
- **Qualidade dos processos de gestão:** qualidade dos processos administrativos, tais como: atendimentos aos alunos, calendários escolares, normas de funcionamento, capacitação de recursos humanos etc. - **Qualidade científico-pedagógica:** métodos e processos de ensino-aprendizagem, currículo, bem como à geração e difusão do conhecimento. - **Qualidade político-institucional:** diz respeito à credibilidade que a instituição desfruta no meio da sociedade que a mantém. (grifo nosso)

Enfatizar o conceito de avaliação interna e sua prática educativa, deve promover os membros da comunidade acadêmica uma autoconsciência de suas qualidades e uma preparação para o enfrentamento dos problemas e desafios no presente e no futuro. O relatório de autoavaliação é um instrumento que irá mostrar a realidade da IES, apontando os problemas e desafios a serem resolvidos e vencidos. O relatório da autoavaliação está pautado nas dez dimensões do SINAES e na Nota Técnica de nº 16/2017/CGACGIES/DAES/INEP¹, que instituiu novos instrumentos de Avaliação Externa: Instrumento de avaliação institucional externa – presencial e a distância (IAIE); Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação – presencial e a distância (IACG). Inep. (2017).

¹ Disponível em:

http://download.inep.gov.br/educacao_superior/avaliacao_cursos_graduacao/legislacao_normas/2017/nota_tecnica_sei_inep_0126132.pdf

O SINAES, instrumento em que a sua execução é de grande complexidade, mas seu funcionamento possibilita o levantamento de dados que serão fornecidos ao MEC, para o acompanhamento sistemático do ensino superior, no que se referem aos indicadores de qualidade. A partir deste sistema de avaliação, passa-se a conceber como instrumento dinâmico e processual, superando a fase estática característica do Provão. Isto vem em substituição a um conjunto não articulado de instrumentos de avaliação.

O aspecto inovador desse sistema é a ideia de instalação de um ciclo de avaliação que seria referencial para a regulação das instituições (Rothen & Barreyro, 2011). A lei dos SINAES traz na sua conjuntura o aperfeiçoamento e a melhoria da qualidade da educação superior. Este documento é a base para a proposta da educação superior que aponta para a perspectiva do ato de avaliar para aprimorar o processo de ensino-aprendizagem.

Essa proposta contempla duas ideias centrais, de acordo com Dias Sobrinho & Cardoso (2014):

1. A de integração e a de participação. A ideia de integração relaciona-se com a utilização de múltiplos instrumentos e dimensões;
2. A combinação de diversas metodologias para a formação de um conceito global.

Conforme Dias Sobrinho (2003), os conceitos de qualidade, padrões e critérios, além dos procedimentos para determiná-la e os efeitos desejados, são elaborados e fixados por aqueles que exercem o poder burocrático-legal da avaliação e do controle, por aqueles que detêm a titularidade da ‘acreditação’ e afirma que:

A qualidade é, então, conformidade a padrões previamente estabelecidos por especialistas e pelos membros dos órgãos que definem os critérios e padrões através dos quais são controlados os setores acadêmicos e efetuadas as medidas (Dias Sobrinho, 2003, p. 57).

Dado o exposto na lei do SINAES no artigo 1, § 1º O SINAES tem por finalidades a melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social e, especialmente, a promoção do 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 à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional.

O intuito maior dos SINAES é assegurar o processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico dos seus estudantes. Com a finalidade de melhoria da qualidade da educação superior.

Para o cumprimento das suas finalidades o SINAES consiste em três etapas distintas: avaliação das Instituições de Educação Superior (AVALIES), Avaliação dos Cursos de Graduação (ACG) e Exame Nacional do Desempenho dos Estudantes (ENADE).

Na lei nº. 10.861/2004, no artigo 2º -O SINAES, ao promover a avaliação de instituições, de cursos e de desempenho dos estudantes, deverá assegurar:

- I – Avaliação institucional, interna e externa, contemplando a análise global e integrada das dimensões, estruturas, relações, compromisso social, atividades, finalidade e reponsabilidade sociais das instituições de educação superior e de seus cursos;
- II – O caráter público de todos os procedimentos, dados e resultados dos processos avaliativos;
- III – o respeito à identidade e à diversidade de instituições e de cursos;
- IV – A participação do corpo discente, docente e técnico-administrativo das instituições de educação superior, e da sociedade civil, por meio de suas representações. (Brasil, 2004)

Para a excursão da ação da avaliação interna e externa teremos que considerar obrigatoriamente a dimensões citadas no artigo 3º - A avaliação das instituições de educação superior terá por objetivo identificar o seu perfil e o significado de sua atuação, por meio de suas atividades, cursos, programas, projetos e setores, considerando as diferentes dimensões institucionais, dentre elas obrigatoriamente as seguintes:

A missão e o plano de desenvolvimento institucional:

- II – A política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação, a extensão e as respectivas formas de operacionalização, incluídos os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, as bolsas de pesquisa, de monitoria e demais modalidades;
- III – A responsabilidade social da instituição, considerada especialmente no que se refere à sua contribuição 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;

IV – A comunicação com a sociedade;

V – As políticas de pessoal, as carreiras do corpo docente e do corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho;

VI – Organização e gestão da instituição, especialmente o funcionamento e representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora, e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios;

VII – Infraestrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação;

VIII – Planejamento e avaliação, especialmente os processos, resultados e eficácia da autoavaliação institucional;

IX – Políticas de atendimento aos estudantes;

X – Sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior. (Brasil, 2004)

A avaliação dos cursos de graduação confere os processos de autorização, reconhecimento e renovação conforme Art. 4º A avaliação dos cursos de graduação tem por objetivo identificar as condições de ensino oferecidas aos estudantes, em especial as relativas ao perfil do corpo docente, às instalações físicas e à organização didático-pedagógica.

§ 1º A avaliação dos cursos de graduação utilizará procedimentos e instrumentos diversificados, dentre os quais obrigatoriamente as visitas por comissões de especialistas das respectivas áreas do conhecimento.

§ 2º A avaliação dos cursos de graduação resultará na atribuição de conceitos, ordenados em uma escala com 5 (cinco) níveis, a cada uma das dimensões e ao conjunto das dimensões avaliadas. (Brasil, 2004)

Avaliar o desempenho dos estudantes dos cursos de graduação pela ótica do SINAES surge o ENADE como componente curricular obrigatório dos cursos de graduação, com o escopo de verificar o conhecimento acadêmico dos alunos, segundo artigo 5º A avaliação do desempenho dos estudantes dos cursos de graduação será

realizada mediante aplicação do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes - ENADE.

É necessário refletir os resultados apresentados através da avaliação interna. Estes não serão bem aproveitados caso não sejam pauta para as discussões a fim de propiciar práticas educacionais no processo de ensino-aprendizagem, a fim de que a cada avaliação sirva para que sejam feitas as mudanças na educação e proporcionem melhoria e, por conseguinte, amplie a qualidade no ensino superior.

Portanto, a avaliação institucional interna propõe à instituição uma situação de olhar-se no espelho e ver refletida a imagem da sua realidade, com toda a sua estrutura. Esta etapa de autoconhecimento é necessária à instituição, pois retrata as potencialidades e as limitações vivenciadas em determinado momento da sua trajetória, possibilitando a correção de situações negativas e aprimoramento dos pontos positivos.

Referências

Arruda, José R. C. (1997). *Políticas e indicadores da qualidade na educação superior*. Rio de Janeiro: Qualitymark/Dunya.

Brasil. (2004). *Lei nº. 10.861, de 14 de abril de 2004*. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES e dá outras providências. Brasília, 05 abr. 2004.

Dias Sobrinho, J. (2003). *Avaliação*. Políticas Educacionais e Reformas da Educação Superior. São Paulo: Editora Cortez.

Dias Sobrinho, J. & Cardoso, R. M. (2014). Avaliação e Educação no Brasil: avanços e retrocessos. *Série-Estudos*. Campo Grande, MS, n. 37, pp. 263-273, jan./jun. Retirado em junho 22, 2018 de <http://www.serie-estudos.ucdb.br/index.php/serie-estudos/article/view/766>

Inep. (2017). Nota Técnica no 16/2017/CGACGIES/DAES. Brasília: INEP. Retirado em junho 22, 2018 de http://download.inep.gov.br/educacao_superior/avaliacao_cursos_graduacao/legislacao_normas/2017/nota_tecnica_sei_inep_0126132.pdf

Marback Neto, G. & Falcão, I. R. (2007). Gestão e avaliação institucional. *In*: EYNG, Ana Maria e GISI, Maria Lourdes (Orgs.). Políticas e gestão da educação superior: desafios e perspectivas. Unijuí: Ed. Unijuí.

Mec (2004). *Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior – CONAES*. Diretrizes para a avaliação das instituições de educação superior. Brasília.

Rothen, J.C., Barreyro, G.B. (2011). A "RAIES" e a Revista Avaliação a construção de um marco teórico, político e metodológico. *Avaliação (Campinas)*, 16, pp. 267-290. Retirado em junho 22, 2018 de <http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php/avaliacao/article/view/892>

Santos, P. S. M. B. (2012). *Guia prático da Política educacional no Brasil: ações, planos, programas e impactos*. São Paulo: Cengage Learning.

Tachizawa, T. & Andrade, R. O. B. (2006). *Gestão de instituições de ensino*. 4 ed. Rio de Janeiro: FGV.