



ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

6001 - Trabalho Completo - XIII Reunião Científica da ANPEd-Sul (2020)

ISSN: 2595-7945

Eixo Temático 08 - Educação Superior

**A AUTOAVALIAÇÃO NAS POLÍTICAS DA PÓS-GRADUAÇÃO BRASILEIRA**

Joviles Vitório Trevisol - UFFS - UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL

André Luiz Brasil Varandas Pinto - CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de pessoal de Nível Superior

Agência e/ou Instituição Financiadora: Capes

### **A AUTOAVALIAÇÃO NAS POLÍTICAS DA PÓS-GRADUAÇÃO BRASILEIRA**

O tema da autoavaliação, a despeito de estar presente há décadas nos debates sobre as políticas da educação superior, ganhou centralidade na pós-graduação (PG) brasileira apenas nos últimos anos. Em 2018, em especial, ela foi reconhecida e institucionalizada como uma das dimensões centrais da avaliação, a partir da Proposta de Aprimoramento do Modelo de Avaliação da Pós-Graduação (Comissão do PNPG, 2018). O documento, aprovado pelo Conselho Superior da CAPES, recomenda processos mais horizontalizados, qualitativos e ajustados às diferentes vocações e fins da PG. Destaca que “[...] o atual sistema avaliativo atingiu um ponto de esgotamento, devendo ser conceitual e objetivamente repensado e aprimorado” (Ibid., p. 3).

A referida proposta sugere novas diretrizes que, se implementadas no âmbito do Sistema Nacional de Pós-Graduação (SNPG), introduzirão mudanças substantivas no modelo. Embora não sejam disruptivas em relação ao praticado até o momento, elas inauguram uma concepção nova de avaliação cuja implementação exigirá mudanças nos procedimentos e na própria cultura das instituições e dos PPG. Entre os aspectos inovadores estão a já destacada autoavaliação, assim como a adoção de um modelo multidimensional, parcialmente inspirado no *U-Multirank*, praticado em cerca 1.600 instituições de 96 países (VUGHT; ZIEGELE, 2012).

A autoavaliação da PG é o tema central do presente artigo. Os resultados derivam de dois projetos de pesquisa mais amplos desenvolvidos nos anos recentes sobre as políticas de avaliação da PG brasileira no período entre 1965 a 2018. Dada a sua dimensão e complexidade, a temática será analisada enquanto uma política, estreitamente relacionada ao conjunto das diretrizes e procedimentos que caracterizam o modelo de avaliação praticado no Brasil. O estudo foi desenvolvido por meio de uma extensa pesquisa documental sobre os principais marcos regulatórios da PG, cabendo destaque para o Parecer Sucupira, as LDB, os Planos Nacionais de Pós-Graduação (PNPG) e uma série de decretos, resoluções e portarias. À medida da necessidade também serão apresentados alguns dados quantitativos sobre a expansão e as características do PNPG.

Como é de se supor, o modelo de avaliação da PG brasileira, tal como é praticado

hoje, foi concebido e aprimorado ao longo de várias décadas e diretamente relacionado com a expansão do sistema universitário e do crescimento do número de PPG. A título de ilustração, no início dos anos 60 existiam no Brasil cerca de 25 universidades e aproximadamente 200 mil matrículas de graduação (INEP, 2006). Além de pequeno, o sistema universitário não acumulava tradição em pesquisa e em PG, que até então era incipiente, sendo ofertada basicamente pela Universidade de São Paulo e pela então Universidade do Brasil (hoje UFRJ). Em 1965 existiam 38 cursos de PG, sendo 27 mestrados e 11 doutorados (BALBACHEVSKY, 2005; MARTINS, 2018). Os jovens que ambicionavam a carreira acadêmica se deslocavam para as universidades estrangeiras.

Os anos 60 são particularmente importantes para a PG em virtude da aprovação de dois importantes marcos regulatórios. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) foi o primeiro deles (BRASIL, 1961). O segundo foi a aprovação, no âmbito do Conselho Federal de Educação (hoje CNE), do Parecer nº 977, elaborado pelo então conselheiro Newton Sucupira. Tal documento regulamentou o Art. 69 da LDB e, ao fazê-lo, estabeleceu os pilares da PG brasileira, inclusive evidenciando as especificidades da PG “stricto sensu” em relação à “lato sensu” e à graduação. Nos termos do Parecer Sucupira (BRASIL, 1965, p. 4), “[...] a pós-graduação sensu stricto é de natureza acadêmica e de pesquisa e mesmo atuando em setores profissionais tem objetivo essencialmente científico [...]”

De acordo com os estudos realizados por Brasil (2018a) e Ferreira e Moreira (2002), pode-se afirmar que o Parecer 977 estabeleceu também as diretrizes gerais da avaliação da PG. Ele introduziu a obrigatoriedade da avaliação externa, inicialmente praticada pelo próprio CFE, destacando que a existência da graduação não deveria habilitar, automaticamente, a instituição a oferecer PPG. A avaliação externa foi, deste modo, legitimada como uma dimensão essencial para a qualidade e para a inovação. Sem ela as especificidades da PG poderiam ficar comprometidas, especialmente o compromisso com a pesquisa.

O Parecer Sucupira, no entanto, não normatizou o sistema de avaliação. A necessidade de uma política mais clara foi decorrente da expansão que ocorreu ao longo dos dez anos seguintes. Entre 1965 e 1975, o crescimento dos cursos de mestrado foi de 1.488% (de 27 para 429 cursos) e os de doutorado de 1.254% (de 11 para 149) (BALBACHEVSKY, 2005). Nesse contexto, em 1977 foi instituído, no âmbito da CAPES, o Conselho Técnico-Científico (CTC) e as Comissões de Assessoramento por Áreas de avaliação. Foi introduzido também o primeiro conjunto de estratos destinados a indicar o nível da qualidade dos PPG. Foram adotados cinco níveis: A (muito bom), B (bom), C (regular), D (fraco) e E (insuficiente) (BRASIL, 2010). De acordo com Verhine e Dantas (2009), a iniciativa ainda limitava seu objetivo a produzir indicadores que pudessem auxiliar na distribuição das bolsas concedidas pela CAPES. O modelo implantado, dado o seu próprio caráter embrionário e experimental, ficou restrito à própria agência e às instituições envolvidas.

Na década de 90 novas mudanças foram inseridas no sistema. Em 1990 a hierarquização dos estratos passou a ser feita por números (1 a 5), sendo conceito 1 para “insuficiente” e 5 para “muito bom”. Também foram incluídos indicadores quantitativos na avaliação, entre os quais o número de artigos publicados. Em 1998 foram implementadas algumas mudanças estruturais no sistema, cabendo destaque para (i) a padronização e adoção de uma mesma ficha de avaliação para todos os PPG, independentemente da Área; (ii) o estabelecimento de periodicidade trienal para a avaliação; (iii) a introdução de um sistema proprietário para a classificação dos periódicos científicos (Qualis); (iv) a adoção de critérios para a avaliação da produção científica por meio da qualidade dos veículos de divulgação, especialmente os periódicos e, (v) a classificação dos periódicos em três grupos, sendo estrato “A” para os de circulação internacional, “B” para os de circulação nacional e “C” para os de

circulação local (BARATA, 2016; FERREIRA; MOREIRA, 2002; BRASIL, 2010).

Uma década depois, em 2007, o sistema Qualis/CAPES recebeu novas adequações. Os estratos foram reorganizados, passando de 3 para oito: A1, A2, B1, B2, B3, B4 e B5 e C. Além do Qualis, adotou-se também, pela primeira vez, critérios para a classificação de livros, capítulos de livros e eventos. Os aprimoramentos, entre outros aspectos, asseguraram ao sistema um conjunto de indicadores objetivos e transparentes, em condições de serem conhecidos e divulgados amplamente, especialmente pela imprensa. O sistema de avaliação passou, deste modo, a ser mais conhecido e legitimado pela comunidade acadêmica brasileira (VERHINE; DANTAS, 2009). Em 2014 foi introduzida uma mudança na periodicidade do ciclo avaliativo. Ao invés de trienal, a avaliação passou a ser quadrienal, de acordo com recomendações do Comissão do PNPg.

Dados da última Avaliação Quadrienal (realização: 2017 - período avaliativo: 2013-2016) mostram que foram necessárias nove semanas de trabalho presencial, com o envolvimento de quase dois mil consultores das diferentes Áreas, para avaliar os 4.175 PPG (6.303 cursos de mestrado e doutorado) que faziam parte da clientela do referido ciclo avaliativo (CAPES, 2018b). Uma vez que o sistema tem expandido a uma taxa média de 10% ao ano, acumulando um crescimento de cerca de 188% no número de cursos e 289% no número de discentes nos últimos vinte anos (1998-2018), existe uma evidente sinalização de que o modelo atual está se esgotando, e de que há necessidade de aprimorar novamente o sistema (CAPES, 2020).

Concluída a Avaliação Quadrienal, a CAPES instalou em 2017 um conjunto de diálogos com a comunidade científica com o propósito de repensar o processo avaliativo e propor melhorias, por meio de sua Comissão Especial de Acompanhamento do PNPg. O trabalho da Comissão se estendeu por cerca de 18 meses, tendo envolvido diferentes ministérios (MEC, MCTIC e MDIC), conselhos (CNE), agências de fomento (CAPES, CNPq, FINEP) e associações científicas e tecnológicas (ABC, ANPED, ANDIFES, ABRUEM, ABRUC, CONFAP, CONSECTI, CTC/CAPES, FOPROP e SBPC). Os resultados finais foram analisados e aprovados pelo Conselho Superior da CAPES em outubro de 2018 (Comissão do PNPg, 2018).

O documento final indicou os dez eixos centrais a partir dos quais as mudanças incrementais devem ser implementadas. O Eixo 1 é, seguramente, o mais desafiador para o conjunto das 420 instituições que ofertam PPG. Trata-se da autoavaliação. De acordo com a pesquisa realizada, esta foi a primeira vez que os documentos institucionais da CAPES incorporaram o tema como dimensão avaliativa. O documento "Proposta de Aprimoramento do Modelo de Avaliação da Pós-Graduação" criou as condições para a implementação de um novo formato (modelo) de avaliação, significativamente distinto de todos os anteriores. Ao longo das décadas, as IES mantiveram-se desprovidas de protagonismo no que tange à avaliação. Elas se limitaram ao papel de "provedoras de dados" para a agência responsável pela organização e realização do processo avaliativo.

Essa lacuna, de acordo com o documento, precisa ser enfrentada. As IES, salvo raras exceções, não dispõem de planos institucionais de desenvolvimento da PG e os PPG não realizam processos de autoavaliação. O plano institucional é fundamental, pois ele define as áreas prioritárias a partir das quais a instituição pretende consolidar a sua PG, a pesquisa, a inovação e a sua inserção regional, nacional e internacional. Nos termos do documento as instituições:

[...] devem ser mais protagonistas de seu próprio planejamento e avaliação da PG, inserida em seu contexto e no seu território de atuação (auto avaliação é importante, mas deve obrigatoriamente referir-se e referenciar-se ao plano estratégico institucional

da respectiva instituição), promovendo e valorizando parcerias estratégicas e arranjos institucionais para aumentar a qualidade, eficiência e eficácia do SNPG, gerando estímulos para a organização de PPG mais robustos e com atuação conectada, simultaneamente, com as políticas institucionais e as políticas desenvolvimento das regiões onde atuam (Comissão do PNPG, 2018, p. 9).

O documento final recomenda ainda que a autoavaliação seja um processo regular, amplamente institucionalizado, participativo e qualificado, em condições de contribuir com a própria avaliação realizada pela CAPES.

[...] Tal autoavaliação deveria ser realizada através de processos participativos, baseados em diversas estratégias, técnicas e instrumentos, gerando relatórios analíticos que apontam potencialidades e fragilidades do programa e que revelam políticas e ações de correção e consolidação. Quando bem estruturada, a autoavaliação promove processos de autoconhecimento, criando uma cultura avaliativa e permitindo um olhar qualitativo e holístico do programa que contempla processos de formação e de outras dinâmicas inerentes à pós-graduação brasileira (Comissão do PNPG, 2018, p. 19).

Tendo em vista que a cultura da autoavaliação é bastante incipiente, sua implementação coloca novos desafios para todo o SNPG, especialmente para as instituições que ofertam os programas.

A partir das diretrizes que resultaram do trabalho da Comissão do PNPG, a Portaria nº 149 (BRASIL, 2018c) constituiu um grupo de trabalho responsável pela elaboração de uma proposta de implantação da autoavaliação na PG, cujo relatório foi concluído em 2019 (VERHINE et al., 2019). No bojo desse processo, as 49 Áreas de Avaliação da CAPES também finalizaram seus novos Documentos, no âmbito dos quais procuraram explicitar como a sistemática será implementada.

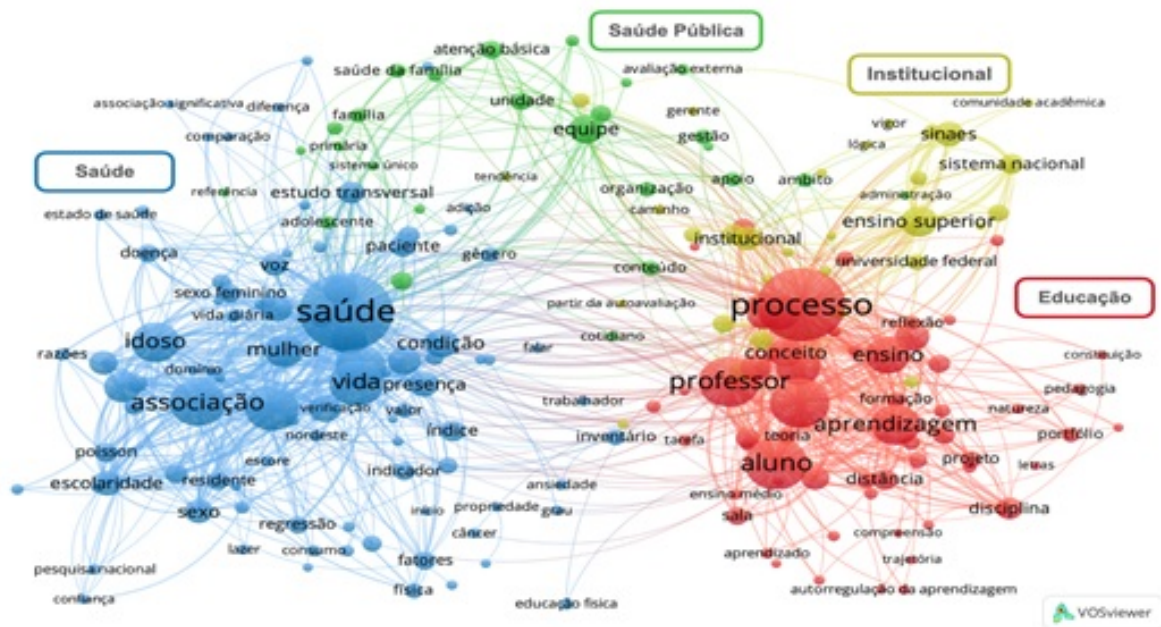
As instituições terão pela frente ao menos cinco grandes desafios: (i) elaborar o planejamento institucional da pós-graduação e, em seu âmbito, conceber uma política de autoavaliação; (ii) definir, em conjunto com os programas de PG, os objetivos, os procedimentos e os principais resultados do processo de autoavaliação; (iii) conceber a autoavaliação da PG como dimensão permanente e integrada aos demais processos de Avaliação Institucional e, (iv) conceber a autoavaliação numa perspectiva multidimensional: formação; produção científica e tecnológica; impactos e relevância para a sociedade; internacionalização; inovação; e transferência de conhecimento.

Os desafios acima, à medida que assumirem materialidade nos PPG, introduzirão importantes mudanças e inovações na cultura avaliativa. Nos próximos anos serão construídas e testadas centenas de iniciativas de autoavaliação em todo o país, em um processo pioneiro e ainda em fase embrionária na maioria das instituições. Dada a peculiaridade do SNPG, em especial a quase indissociável relação entre pesquisa e pós-graduação no Brasil, é restrita a literatura internacional que capture as necessidades e que possa inspirar o caminho da autoavaliação na nossa PG. Da mesma forma, a literatura nacional sobre o tema também se mostra restrita, e essa lacuna importante precisa ser preenchida.

Uma evidência deste fato vem dos dados que obtivemos em consulta ao *Microsoft Academic Graph* (SINHA et al., 2015) realizada em junho de 2020. Procedemos uma busca aos artigos e resumos científicos publicados em língua portuguesa entre 2000 e 2020 em que o termo “autoavaliação” é citado. Os títulos e os resumos desses documentos indexados foram processados por meio do aplicativo *VOSviewer* versão 1.6.15, cujo algoritmo identificou 18.485 termos e expressões distintas em uso (ECK; WALTMAN, 2009). Por meio de um método binário de contagem – que considera apenas a presença do termo em um documento e não contabiliza múltiplas instâncias no mesmo texto – observamos que 662 deles apareciam em cinco ou mais artigos.

A figura abaixo, no formato de mapa semântico, sintetiza os resultados finais, definidos após limpeza de dados que incluiu: a) exclusão de expressões não portadoras de significado tais como “contudo” ou “o presente artigo”; b) unificação de diferentes idiomas (e.g. “*higher education*” = “ensino superior”); c) cálculo de *relevance score* com corte padrão em 60%.

**Figura 1** – Mapa semântico dos termos mais relevantes em publicações científicas, em português, mencionando “autoavaliação” no título ou resumo (2000-2020).



**Fonte:** Microsoft Academic Graph (SINHA et al., 2015).

A figura acima evidencia quatro *clusters* temáticos calculados pelo algoritmo. Do lado esquerdo vemos a área de saúde, com um *cluster* amplo em azul e outro um pouco mais específico com termos de publicações em saúde pública (em verde). A parte educacional ocupa o lado direito da figura, com destaque para estudos de autoavaliação em ensino e aprendizagem, em vermelho. A seção de maior interesse para a PG brasileira vem de estudos de autoavaliação institucional, *cluster* visível em amarelo.

Como é possível observar, há um número relativamente pequeno de artigos que fazem referência ao tema. Em uma análise dos componentes do *cluster*, vemos que o próprio termo “pós-graduação” aparece em apenas sete documentos, “autoavaliação institucional” em 14 textos, “universidade” em 19, “Ministério da Educação” ou “MEC” em seis e “CAPES” em cinco textos.

Tendo em vista as razões acima elencadas, especialmente no que diz respeito ao tamanho e à complexidade do atual SNPG, será um grande desafio implantar uma estratégia nacional de autoavaliação que se incorpore à avaliação já realizada pela CAPES. O caminho iniciado pela Comissão do PNPG, e levado adiante pelo GT estabelecido pela Portaria nº 149 (CAPES, 2018b), fomenta o protagonismo das instituições nesse processo, deixando também claro que a qualidade de um PPG não pode ser aferida apenas por meio de indicadores e métricas da produção científica dos docentes e discentes. Outras dimensões (de natureza menos quantitativa) são fundamentais para que a PG continue a ser relevante para a formação dos estudantes, para a sociedade e para o desenvolvimento do país.

Dessa forma, cabe às IES o desenvolvimento de competências avaliativas próprias para fortalecer suas políticas internas de formação, pois assim elas estarão em melhores

condições para estabelecer metas, monitorar os resultados e introduzir mudanças e melhorias. Por fim, acreditamos que, ao enfrentar o desafio de desenvolver uma robusta autoavaliação, o Sistema Nacional de Pós-Graduação poderá aportar importantes contribuições ao conjunto das universidades que estão implementando a avaliação multidimensional em diferentes continentes.

**PALAVRAS-CHAVE:** Autoavaliação. Pós-graduação. Políticas de Avaliação.

## REFERÊNCIAS

BALBACHEVSKY, Elizabeth. A pós-graduação no Brasil: novos desafios para uma política bem-sucedida. In: SCHWARTZMAN, Simon; BROCK, Colin (Ed.). **Os desafios da educação no Brasil**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2005. p. 276-304.

BARATA, Rita de Cássia Barradas. Dez coisas que você deveria saber sobre o Qualis. **Revista Brasileira de Pós-Graduação**, v. 13, n. 30, 2016.

BRASIL, André. **Gestão de riscos na avaliação de programas de pós-graduação**. Dissertação (Mestrado) - IPEA, 2018a.

BRASIL. **Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961**. Fixa as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, 1961. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4024.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4024.htm)>. Acesso em: 20/05/2020.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Parecer nº 977, de 3 de dezembro de 1965**. Estabelece a definição dos cursos de pós-graduação no país. Diário Oficial da União, 1965. Disponível em: <[shorturl.at/fwGM2](http://shorturl.at/fwGM2)>. Acesso em: 20/05/2020.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. INEP. **Educação Superior Brasileira 1991 - 2004**: Santa Catarina. Brasília: INEP, 2006.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. CAPES. **Plano Nacional de Pós-Graduação – PNPG 2011-2020**. Brasília: CAPES, 2010. v. 1.

\_\_\_\_\_. **Avaliação Quadrienal em números**. Brasília, 2018b. Disponível em: <<https://bit.ly/2Y2rPvO>>. Acesso em: 30 mar. 2020.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 149, de 4 de julho de 2018**. Institui o Grupo de Trabalho (GT) da Autoavaliação dos PPG. Brasília: Diário Oficial da União, 2018c.

\_\_\_\_\_. **Concessão de bolsas de pós-graduação da CAPES no Brasil**. 2020. [GEOCAPES]. Disponível em: <<https://geocapes.capes.gov.br/>>. Acesso em: 10/03/2020.

COMISSÃO Especial de Acompanhamento do PNPG 2011-2020. **Relatório Final do PNPG sobre a Avaliação Trienal 2013**. Brasília, 2014.

\_\_\_\_\_. **Proposta de Aprimoramento do Modelo de Avaliação da PG**. Brasília, 2018. Disponível em: <[shorturl.at/g1vxE](http://shorturl.at/g1vxE)>. Acesso em: 20/05/2020.

ECK, Nees Jan van; WALTMAN, Ludo. Software survey: VOSViewer, a computer program for bibliometric mapping. **Scientometrics**, v. 84, n. 2, p. 523-538, 2009.

FERREIRA, Marieta; MOREIRA, Regina (Ed.). **Capes, 50 anos**: Depoimentos ao CPDOC/FGV. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2002.

MARTINS, Carlos. As origens da pós-graduação nacional (1960-1980). **Revista Brasileira de Sociologia - RBS**, v. 6, n. 13, 2018.

SINHA, Arnab et al. An Overview of Microsoft Academic Service (MAS) and Applications. In: **Proceedings of the 24th International Conference on World Wide Web**, 2015. p. 243-246.

VERHINE, Robert; DANTAS, Lys. Reflexões sobre o sistema de avaliação da CAPES a partir do V Plano Nacional de Pós-graduação. **Revista de Educação Pública**, v. 18, n. 37, p. 295-310, 2009.

VERHINE, Robert et al. **Autoavaliação de Programas de Pós-Graduação**. CAPES: Brasília, 2019. Disponível em: <<https://bit.ly/3dKQZWs>>.

VUGHT, Frans van; ZIEGELE, Frank (Ed.). **Multidimensional Ranking: The Design and Development of U-Multirank**. Dordrecht: Springer, 2012.