



13^a REUNIÃO REGIONAL SUDESTE ANPEd

EM DEFESA DA EDUCAÇÃO PÚBLICA, LAICA E
GRATUITA: POLÍTICAS E RESISTÊNCIAS

2805 - Pôster - 13a Reunião Científica Regional da ANPEd-Sudeste (2018)
GT 11 - Política da Educação Superior

Articulação entre Avaliação Institucional Externa e Interna à Luz do SINAES
Marina Piason Breglio Pontes - PUC-CAMPINAS - PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE CAMPINAS
Mônica Piccione Gomes Rios - Pontifícia Universidade Católica de Campinas

Resumo: A avaliação da educação superior no Brasil se constituiu, ao longo das últimas décadas, em importante ferramenta de controle e regulação, com vistas a garantir a qualidade dos serviços oferecidos por instituições públicas e privadas. O sistema de avaliação em vigor foi instituído em 2004 e intitulado Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), concebido sob conceitos formativos e emancipatórios. Dentre os três instrumentos criados para compor o sistema, que sejam avaliação das instituições, avaliação dos cursos de graduação e avaliação do desempenho dos estudantes (ENADE), é objetivo deste trabalho analisar, em particular, a avaliação das instituições, em seus dois âmbitos: interno (autoavaliação) e externo, e sua articulação. Em uma pesquisa de cunho teórico, com revisão de artigos científicos dos principais autores na área de avaliação da educação superior, buscou-se responder ao questionamento relacionado à importância desta articulação para que os objetivos de melhoria da qualidade presentes nos documentos do SINAES sejam alcançados.

Palavras-Chave: SINAES; Políticas Públicas de Avaliação; Avaliação Institucional.

Articulação entre Avaliação Institucional Externa e Interna à Luz do SINAES

Resumo: A avaliação da educação superior no Brasil se constituiu, ao longo das últimas décadas, em importante ferramenta de controle e regulação, com vistas a garantir a qualidade dos serviços oferecidos por instituições públicas e privadas. O sistema de avaliação em vigor foi instituído em 2004 e intitulado Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), concebido sob conceitos formativos e emancipatórios. Dentre os três instrumentos criados para compor o sistema, que sejam avaliação das instituições, avaliação dos cursos de graduação e avaliação do desempenho dos estudantes (ENADE), é objetivo deste trabalho analisar, em particular, a avaliação das instituições, em seus dois âmbitos: interno (autoavaliação) e externo, e sua articulação. Em uma pesquisa de cunho teórico, com revisão de artigos científicos dos principais autores na área de avaliação da educação superior, buscou-se responder ao questionamento relacionado à importância desta articulação para que os objetivos de melhoria da qualidade presentes nos documentos do SINAES sejam alcançados.

Palavras-Chave: SINAES; Políticas Públicas de Avaliação; Avaliação Institucional.

Introdução

Na década de 1990, devido ao forte posicionamento político voltado para o mercado internacional, foram estabelecidas novas regras de gerenciamento da educação, inclusive colocando a avaliação sob as diretrizes de organismos internacionais, como o Banco Mundial (BM), a Organização Mundial para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e o Fundo Monetário Internacional (FMI). À medida que se afastou da obrigação de oferecer educação, o Estado passou a fortalecer as ações de regulação e controle dos serviços oferecidos pelas instituições, em especial as privadas.

No percurso da educação superior, Dias Sobrinho (2004, p. 706) afirma que:

A avaliação instrumentaliza as reformas educacionais, produzindo mudanças nos currículos, na gestão, nas estruturas de poder, nas configurações gerais do sistema educativo, nas concepções e prioridades da

pesquisa, nas noções de responsabilidade social, enfim, tem a ver com as transformações desejadas não somente para a educação superior propriamente dita, mas para a sociedade que se quer consolidar ou construir.

No que se refere à educação superior brasileira, desde 2004, vigora o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), que opera com três instrumentos: avaliação das instituições, avaliação dos cursos de graduação e avaliação do desempenho dos estudantes (ENADE).

Da sua concepção original, porém, alterações expressivas surgiram a partir de 2008, com a instituição de índices, como o Conceito Preliminar de Cursos (CPC) e o Índice Geral de Cursos (IGC). O ENADE passou então a ser protagonista na proposição de notas às Instituições de Ensino Superior (IES), o que naturalmente levou a mídia e a sociedade a criarem novamente *rankings*, contrariando a ideia de que a avaliação institucional teria um papel central na regulação.

Neste contexto, este trabalho discute a avaliação das instituições, interna (autoavaliação) e externa, tendo como objetivo verificar em que medida há articulação entre estes instrumentos avaliativos. A partir de uma abordagem qualitativa de pesquisa, com revisão da literatura especializada nos bancos da CAPES e BDTD, e por artigos científicos no banco Scielo, livros de autores consagrados, além da análise dos documentos do SINAES, tem-se como problema norteador desta pesquisa, que é parte de uma tese de doutorado em desenvolvimento: em que medida há articulação entre a avaliação institucional interna e externa à luz do SINAES?

1. SINAES

O primeiro grande processo avaliativo da educação superior surgiu com a instituição do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), que apresentava princípios formativos e emancipatórios, em acordo com correntes pedagógicas que tratavam da educação em uma perspectiva crítica e dialética (RISTOFF, 2000). Porém, na medida em que o Estado, ao longo da década de 1990, foi se afastando do controle, se fez necessária a regulação dos serviços oferecidos. Assim, apesar de sua ampla aceitação na comunidade acadêmica, o PAIUB foi substituído em 1995 pelo Exame Nacional de Cursos (ENC). Com características bem diferentes, com resultados objetivos e que podiam ser transmitidos à população em geral, o ENC rapidamente se tornou ferramenta de influência para a sociedade e ganhou amplo conhecimento público.

Frente às constantes críticas, em 2004, foi lançado um sistema que se propunha a ser mais amplo e assertivo: o SINAES. A intenção dos formuladores do SINAES era criar, alinhado à perspectiva de Dias Sobrinho (2003), uma avaliação formativa, não ficando restrita ao controle ou limitando-se à fiscalização de normas legais e ao ajuste às demandas do mercado, pois a regulação, mesmo que necessária e legítima, não pode substituir a avaliação formativa.

A proposta de avaliação que emerge da CEA, anunciada sob a sigla de SINAES, apresentava um conceito de integração e de participação que a distanciava do 'Provão'. Ao redirecionar o foco, antes centrado no desempenho do aluno (ENC), para a avaliação institucional – tomada como a síntese de um processo que começava na autoavaliação e seguia com a avaliação externa –, o novo modelo sinalizava a possibilidade de integrar o olhar interno da própria instituição ao externo, dos órgãos reguladores, e promovia maior participação do conjunto da comunidade acadêmica. (SOUSA, 2009, p. 74)

Porém, ao longo dos anos, à medida que a regulação centrada nas expectativas e necessidades do mercado ganha destaque, alterações foram sendo realizadas nos regulamentos que orientam o SINAES, e a avaliação passa a ter caráter fortemente regulador, tendo o seu potencial transformador enfraquecido, o que compromete o desenvolvimento qualitativo da educação incluindo o estímulo ao espírito científico e ao pensamento reflexivo, o incentivo ao desenvolvimento da ciência e da tecnologia e o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional.

1.1 Avaliação institucional interna e externa

Na elaboração do SINAES, houve a preocupação em articular os instrumentos avaliativos utilizados pela comissão de avaliação externa e de autoavaliação, com diretrizes convergentes em dez dimensões, previstas em lei. No processo avaliativo, os relatórios da avaliação interna são enviados ao INEP, propondo sua utilização como base para o diálogo da Comissão de Avaliação Externa com a IES, fortalecendo seu caráter dialético e construtivo.

A composição das dez dimensões avaliativas do SINAES marca uma dinâmica que respeita a diversidade entre as instituições e orientam à identificação dos seus objetivos sociais e o fortalecimento do seu papel na sociedade, incluindo questões institucionais e de gestão, como a missão e a política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação e a extensão; a formação de pessoal e do corpo docente; infraestrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação; os processos de autoavaliação; o atendimento aos estudantes; e a sustentabilidade financeira.

A diversidade de dimensões e sujeitos envolvidos mostra, por parte dos documentos relativos ao SINAES, que havia valorização da avaliação institucional, em especial ao que se refere a conceder lugar de destaque à autoavaliação. “A proposta, inspirada nos princípios emancipatórios do PAIUB, estava baseada na centralidade da avaliação institucional, processo que se iniciaria com a autoavaliação” (BARREYRO; ROTHEN, 2014, p. 65).

Para viabilizar a autoavaliação, foi ainda instituída a criação das Comissões Próprias de Avaliação (CPA), que deveriam ser constituídas em todas as IES, de maneira igualitária por membros docentes, discentes, técnico-administrativos e sociedade civil. A CPA ganha assim, funções que objetivam organizar e coordenar os processos de autoavaliação, resultando em “um relatório abrangente e detalhado, contendo análises, críticas e sugestões” (BRASIL, 2004, p. 6).

A avaliação institucional externa, em acordo com a concepção original do SINAES, seria realizada por membros externos, pertencentes à comunidade acadêmica e científica, reconhecidos por suas capacidades em suas áreas. Sua importância também estava relacionada à garantia da visão crítica que pudesse estar ausente na autoavaliação.

Tendo em vista que os agentes internos da IES estão habituados a uma apreciação acrítica das rotinas da instituição e também por causa de seus interesses corporativos, considera que a avaliação institucional externa teria potencial para corrigir eventuais erros de percepção produzidos pela autoavaliação. (PEIXOTO, 2010, p.15).

Ao longo dos anos, porém, com a instituição dos índices e outras mudanças, houve um crescimento nas críticas ao sistema, à medida que se distanciou das premissas originais do SINAES, fortalecendo e polarizando um único instrumento em detrimento dos demais: o ENADE, de maneira sobreposta aos demais instrumentos avaliativos.

O destaque dado ao ENADE, um instrumento estático e somativo, portanto, enfraquece o SINAES como avaliação formativa, seu sentido como sistema e a importância da avaliação institucional. Nas IES, a tendência é o ensinar voltado para a prova e a perda da função da CPA e suas ações (DIAS SOBRINHO, 2010).

Considerações finais

Entende-se que a articulação entre a avaliação institucional interna e externa no âmbito das IES, que tem ficado em segundo plano, é notadamente importante para resgatar o sentido formativo e dinâmico do SINAES. A interrelação que se dá entre os diferentes processos organizados permite ampliar, em diferentes graus, a compreensão da realidade.

A avaliação institucional é o processo central do SINAES, consistindo em um amplo diagnóstico de cada IES. Reflete suas responsabilidades, problemas e potencialidades, possibilitando a determinação de metas de melhoria que envolvam toda a sociedade.

Em acordo com os autores referenciados, com destaque a Dias Sobrinho, a articulação entre o olhar externo (avaliação institucional externa, avaliação de curso, desempenho do estudante) e o olhar interno (autoavaliação) constitui possibilidade para que ações sejam desencadeadas em prol da melhoria da qualidade do ensino nas IES. Dessa forma, tais ações não se restringem ao simples cumprimento do que está posto nos documentos, pelo contrário, se mostram como um esforço reflexivo, em caráter coletivo, a partir do qual as decisões são tomadas considerando as peculiaridades de cada Instituição.

Referências

- BARREYRO, Gladys Beatriz, ROTHEN, José Carlos. Percurso da Avaliação da Educação Superior nos Governos Lula. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 40, n. 1, p. 61-76, jan./mar. 2014.
- BRASIL. Ministério da Educação – MEC. Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior - CONAES. **Orientações Gerais para o Roteiro da Autoavaliação das Instituições**. Brasília: INEP, p. 38, 2004.
- DIAS SOBRINHO, José. Avaliação da Educação Superior: regulação e emancipação. **Avaliação, Campinas**, v. 8, n. 1, 2003.
- DIAS SOBRINHO, José. Avaliação Ética e Política em Função da Educação como Direito Público ou como Mercadoria? **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 25, n. 88, p. 703-725, Especial - Out. 2004.
- DIAS SOBRINHO, José. Avaliação e Transformações da Educação Superior Brasileira (1995-2009): do provão ao SINAES. **Avaliação (Campinas)**, v. 15, n. 1, p. 195-224, mar. 2010.
- PEIXOTO, Maria do Carmo de Lacerda. **Avaliação, Campinas; Sorocaba**, SP, v. 16, n. 1, p. 11-36, mar. 2011.
- RISTOFF, Dilvo I. Avaliação institucional: pensando princípios. In: DIAS Sobrinho, José; BALZAN, Newton C. (Orgs.). **Avaliação institucional: teoria e experiências**. São Paulo: Cortez, 2000.
- SOUSA, Klinger Luiz de Oliveira. **O caráter público do SINAES e seu potencial de transformar o currículo das universidades**. 2009. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-graduação em Educação, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2009.