

# Sinaes: da Concepção à Ação. Uma Análise a Partir da Experiência da Unisc

ANA KARIN NUNES\*  
JOÃO PEDRO SCHMIDT\*\*

Recebido em 11/08/2006

Aprovado em 26/02/2007

\* Mestre em Comunicação Social pela PUCRS, Especialista em Gestão Universitária pela UNISC, Assessora de Avaliação Institucional da UNISC.

\*\* Doutor em Ciência Política pela UFRGS, Mestre em Filosofia pela UFRGS, Pró-Reitor de Planejamento e Desenvolvimento Institucional e Coordenador da CPA da UNISC.

**Resumo:** O presente artigo tem por objetivo socializar a experiência de avaliação institucional vivenciada pela Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC sob a vigência do SINAES. São elencados alguns dos princípios e diretrizes centrais ao Sistema, a inovação que representam e a sua recepção por parte da UNISC. É evidenciado que o êxito alcançado pela Universidade na avaliação externa – com a obtenção de conceito máximo – deve-se às boas condições da Instituição, à sua maturidade em termos de auto-avaliação e à conformidade da sua experiência histórica com os princípios do SINAES.

**Palavras-chave:** SINAES; avaliação institucional; avaliação educativa; qualidade.

**Abstract:** The purpose of this article is to socialize the institutional evaluation experience that took place at the University of Santa Cruz do Sul – UNISC under the SINAES system. We provide some of the principles and guidelines that are central to this system, the innovation they represent and their reception by the Unisc staff. Evidently, the success obtained in the external evaluation by the university – it obtained the highest grade – is due to its good conditions, the maturity of the institution in terms of self-evaluation and the conformity of its historical experience with the principles of SINAES.

**Key words:** SINAES; institutional evaluation; educative evaluation; quality.

## INTRODUÇÃO

Instituído pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES foi construído a partir do trabalho da Comissão Especial de Avaliação – CEA, designada por meio de Portaria Ministerial. A finalidade dessa Comissão, segundo o Art. 1º da Portaria nº 11, de 28 de abril de 2003, era “analisar, oferecer subsídios, fazer recomendações, propor critérios e es-

estratégias para a reformulação dos processos e políticas de avaliação da Educação Superior e elaborar a revisão crítica dos seus instrumentos, metodologias e critérios utilizados”.

As proposições centrais da proposta apresentada pela CEA, ainda no ano de 2003, vinham no sentido de estabelecer a avaliação institucional como centro do processo avaliativo, a integração de diversos instrumentos e o respeito à identidade e à diversidade das instituições.

Nessa esteira, o SINAES nasceu com o propósito de abranger todas as instituições de educação superior do país, ampliando também o campo da avaliação quanto à sua temática, ao seu universo, aos seus agentes e aos seus objetivos. Em seu núcleo está a concepção de que a qualidade da educação superior só pode ser avaliada pelo conjunto das dimensões que compõe a vida de uma instituição, e pelo conjunto das ações das instituições educacionais do país. Resgata o compromisso da avaliação com a construção de políticas educacionais sólidas, com os efeitos regulatórios assumidos pelos Poder Público, com a participação e com a ética na educação superior.

Na UNISC, o SINAES foi considerado, desde a sua criação, como um instrumento de reforço dos processos avaliativos que a Instituição já vinha desenvolvendo ao longo da sua história, bem como um passo fundamental para a concretização do projeto de reforma universitária no Brasil. Nesse sentido, a Universidade colocou-se à disposição do Ministério da Educação para que fosse uma das primeiras instituições avaliadas dentro dessa nova sistemática.

Historicamente, a avaliação institucional é considerada na UNISC como um processo sistemático que subsidia o aperfeiçoamento e a qualificação das ações institucionais. Esse processo vem sendo desenvolvido desde o ano de 1986, porém só foi efetivamente institucionalizado a partir do ano de 1992 na fase de transformação das Faculdades Integradas em Universidade. Ao longo de quase duas décadas de experiência na realização de seus processos avaliativos sistemáticos, a UNISC já desencadeou três fases de seu Programa de Avaliação Institucional.

No ano de 1994, em conjunto com as demais instituições de ensino superior que compõem o PAIUNG – Programa de Avaliação Institucional do COMUNG (Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas), a UNISC encaminhou à SESu/MEC (Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação) o PAIUNISC I – Programa de Avaliação Institucional da UNISC – Fase I, para que esse fosse agregado ao PAIUB – Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras. O Projeto tinha como base a avaliação do ensino da graduação e uma das principais metas era a avaliação dos departamentos que respondiam mais diretamente pelas atividades de ensino, pesquisa e extensão e onde estavam lotados os professores. O Programa buscou ainda organizar, aperfeiçoar e sistematizar o processo de avaliação que vinha se desenvolvendo na Instituição desde a sua criação, ainda que de maneira informal e assistemática.

Com o amadurecimento do PAIUNG e a consolidação do processo de avaliação nas universidades comunitárias, a UNISC iniciou, no ano de 1998, o planejamento da segunda fase de seu Programa de Avaliação: o PAIUNISC II. A característica inovadora foi o entendimento da avaliação como um processo institucional global, que abrange a graduação, a pós-graduação, a pesquisa, a extensão e a gestão.

No ano de 2004, a Universidade colocou em prática o PAIUNISC III. O Programa, construído a partir dos referenciais básicos do SINAES, agrega os resultados das discussões produzidas pela Universidade em conjunto com todos os seus segmentos acadêmicos. Reflete um processo de amadurecimento da cultura de avaliação da Instituição. Tem como principal diferencial a sua forte ligação ao planejamento da Universidade, por meio do Plano de Desenvolvimento Institucional, visando a uma relação de retroalimentação. Retrata, fundamentalmente, uma visão de avaliação como processo institucionalizado, que abrange todas as dimensões da vida universitária e cujo sentido se completa ao proporcionar subsídios para uma gestão mais qualificada. Um processo de reflexão e ação permanente, apoiado em instrumentos de coleta de dados bem estruturados, cujos resultados são sistematizados e analisados pelas instâncias competentes, e que geram ações por parte dos gestores responsáveis.

O desencadeamento das ações previstas pelo PAIUNISC III culminou, no ano de 2006, com a avaliação institucional externa dentro das diretrizes do SINAES. Pela primeira vez, a Instituição contou com o olhar externo de especialistas a respeito das práticas e propostas que vinha desenvolvendo ao longo de toda a sua trajetória na educação superior.

O presente trabalho tem por objetivo socializar um pouco dessa experiência vivenciada de forma pioneira pela UNISC. Ao mesmo tempo, também busca uma reflexão acerca do próprio SINAES, confrontando as suas diretrizes com a prática cotidiana da Universidade.

## O Sentido da Avaliação

Os sentidos atribuídos à avaliação ao longo da história refletem em muito o tipo de política legitimada no país. Desde a criação do Sistema de Avaliação da CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, passando pelo PARU – Programa de Avaliação da Reforma Universitária, GERES – Grupo Executivo para a Reforma do Ensino Superior, PAIUB – Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras, ENC – Exame Nacional de Cursos (Provão), até a implantação do SINAES, o que se percebe são concepções de avaliação espelhadas na própria sociedade, na sua conjuntura, naquilo que a educação superior é ou pretende ser dentro de um projeto de nação.

O fato de se lançarem olhares diversos e, por vezes, até contraditórios à avaliação encontra explicação basicamente na premissa de que esta carrega em sua essência o princípio de (a)firmiação de valores. Uma instituição terá na avaliação um instrumento de reforço da sua cultura, dos seus objetivos. O mesmo ocorre em nível de sistema nacional de educação superior. Portanto, seria utópico pensar que um tema carregado de tanta subjetividade encontrasse, facilmente, consenso em relação ao seu “ser” tanto em nível acadêmico quanto técnico.

O corte espaço-temporal, a categoria institucional, a área do conhecimento, a experiência particular do sujeito, todos são fatores que influenciaram diretamente na construção dos inúmeros significados que se atribuem ao processo avaliativo. No entanto, há que se admitir que nos dois últimos anos houve uma mudança de paradigma no que diz respeito ao sentido da avaliação para a educação superior brasileira.

Para Dias Sobrinho (2004, a), existem dois paradigmas que sustentam a teoria e a prática da avaliação. O primeiro deles é o *objetivista*, cujo foco recai sobre a aplicação de instrumentos formais, com demasiada utilização de dados quantitativos e um limitado grau de aprendizagem. Nessa perspectiva, a avaliação desenvolve-se como controle e tem por objetivo a verificação e a medida da conformidade, concebendo a educação superior de acordo com a lógica do mercado. Já o segundo paradigma, denominado pelo autor como *subjetivista*, expressa-se em uma avaliação mais reflexiva, que combina análises múltiplas do ambiente institucional, visando à atribuição de valor e à produção de sentidos. Está alicerçado na concepção de educação superior como um bem público. Apesar de contraditórios, o autor ressalta que esses paradigmas não se excluem mutuamente. Controle e produção de sentidos são visões que se complementam no sentido de uma avaliação educativa com objetivos formativos.

Em nível de sistema nacional de educação, o que se percebe é que, com a criação do SINAES, a complementaridade existente em relação aos paradigmas objetivista e subjetivista da avaliação pode ser percebida com mais clareza. A nova proposta provocou uma mudança de conceito a respeito da função da avaliação nas instituições. Com isso, pode-se também aferir que o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior induziu uma maneira nova de pensar e agir em relação à avaliação.

Dias Sobrinho (2004, b) argumenta que o SINAES respeita a plurifuncionalidade da avaliação, na medida em que leva em conta a sua complexidade filosófica, epistemológica e ético-política. Além disso, como prática, prevê a operacionalização de múltiplos instrumentos e a participação de diferentes agentes, de maneira periódica. Nessa concepção, a avaliação possui uma função educativa, já que não é neutra, não se limita a dimensões técnicas e requer juízos de valor e mérito. Tem uma relação direta com valores, culturas e interesses. Sua ação é necessariamente social, pedagógica e formativa.

O sentido da avaliação, trazido por esta proposta, repousa na idéia de que esta é uma sistemática complexa que carrega uma ampla função social. Ao mesmo tempo em que deve respeitar a diversidade do sistema educacional brasileiro e a peculiaridade de cada uma das instituições, a prática de avaliação proposta pelo SINAES é assumida como parte fundamental na construção das políticas públicas para a educação superior. Com isso, a avaliação passa a ser refletida como uma prática social participativa e negociada. Ganha a posição de um imperativo ético irrecusável na medida em que envolve todos os agentes do setor educacional na busca pela qualidade.

O Sistema Nacional de Avaliação está alicerçado ainda nos princípios (i) da responsabilidade social com a qualidade da educação superior, (ii) do reconhecimento da diversidade do sistema, (iii) do respeito à identidade, à missão e à história das instituições, (iv) da globalidade institucional pela utilização de um conjunto significativo de indicadores considerados em sua relação orgânica e (v) da continuidade do processo avaliativo como instrumento de política educacional para cada instituição e para o sistema de educação superior em seu conjunto.

Quebrar paradigmas e trabalhar com um novo sentido de avaliação foi um dos primeiros desafios com que se depararam as instituições de educação superior. Ristoff (2004) menciona que o deslocamento do centro da avaliação de uma prova para um conjunto diversificado de instrumentos constitui-se como um dos mais importantes desafios a serem enfrentados também pelo próprio SINAES. Isso porque exige um trabalho intenso de esclarecimento à sociedade, entre outras questões, sobre a inutilidade dos ranqueamentos construídos sobre aspectos parciais da vida universitária, sobre a fragilidade de conceitos atribuídos a cursos com base tão-somente em exames de alunos e sobre a necessidade de avaliações abrangentes e multifacetadas.

Na UNISC, que já vinha mesmo antes da implantação do SINAES trabalhando com um modelo de avaliação institucional mais reflexivo e global, foram implantadas algumas ações de reforço condizentes com as novas diretrizes nacionais. Os instrumentos de avaliação estabelecidos pela esfera governamental, como o ENADE, a avaliação dos cursos, a avaliação institucional externa – são vistos como complementares aos instrumentos e mecanismos internos, existentes ou formulados a partir de então.

A UNISC acredita em um processo de avaliação permanente, norteado pelas suas características de Instituição Comunitária e pela experiência já acumulada em seus processos avaliativos. Nesse contexto, o Sistema Nacional de Avaliação passou a ser visto como um incentivo à continuidade e ao aperfeiçoamento do seu trabalho.

O PAIUNISC – Programa de Avaliação Institucional da UNISC, documento que norteia todas as práticas avaliativas da Instituição desde o início da década de 1990, foi revisto a partir da implantação do SINAES. A ele foram incorporados novos cronogramas de trabalho e procedimentos metodológicos. No entanto, é impor-

tante ressaltar que o cerne de sua concepção teórica foi totalmente mantido, já que em nada contrapõe o Sistema Nacional; ao contrário, está totalmente adequado à proposta.

A revisão do Programa de Avaliação da UNISC a partir do novo Sistema Nacional de Avaliação também marcou a instalação de um novo ciclo avaliativo para a Instituição. O PAIUNISC I havia normatizado os processos avaliativos na Universidade do ano de 1993 até o ano de 1997. O PAIUNISC II tinha iniciado seu ciclo em 1998 e completado 2003. O PAIUNISC III teve seu cronograma previsto para o período de 2004-2006.

A concepção de avaliação construída pela comunidade acadêmica da UNISC, registrada em seu Programa de Avaliação diz que:

a avaliação institucional é um processo sistemático de busca de subsídios para a melhoria e o aperfeiçoamento da qualidade institucional, incidindo sobre processos, fluxos, resultados e estruturas. Visa garantir que o processo de planejamento seja cada vez mais eficiente e eficaz, por meio da identificação de potencialidades e de oportunidades de melhoria, da sugestão de diretrizes e critérios para políticas e metas. É um processo indispensável para a tomada de decisão por parte das instâncias da Instituição. (PAIUNISC III, p. 10)

O objetivo do PAIUNISC sempre foi de promover as condições para que a Instituição conseguisse identificar as suas práticas, refletir sobre os seus limites e suas possibilidades, explicitar as suas políticas, os seus objetivos e o seu projeto para o futuro. Por meio da verificação das potencialidades e das oportunidades de melhoria, visa à excelência da qualidade formal e política no cumprimento do Projeto Pedagógico Institucional e do Plano de Desenvolvimento Institucional da UNISC.

A partir das contribuições trazidas pelo SINAES, o PAIUNISC III fundamentou-se ainda nos seguintes princípios:

- **Avaliação como processo político e técnico:** para Dias Sobrinho (2000, p.89), em toda avaliação da educação superior, “ainda que seja uma questão técnica, muito mais importantes são a sua ação e seu significado político”. Nesse sentido, todo processo avaliativo comporta duas dimensões distintas e complementares: uma dimensão política e uma dimensão técnica. A avaliação institucional comporta ações de grande impacto na transformação da Universidade. Essas ações ultrapassam a discussão de limites técnicos e ganham força nas questões de fundo, alimentadas por valores políticos e filosóficos. Nesse sentido, a UNISC entende que no processo avaliativo manifestam-se as tensões decorrentes dos interesses e das disputas, próprios do ambiente acadêmico e do ambiente social. Toda avaliação implica julgamentos de valor e posicionamentos de ordem política que ultrapassam limites técnicos.

**Errata:**

**Sinaes: da concepção à ação. uma análise a partir da experiência da Unisc.**

**Ana Karin Nunes, João Pedro Schmidt**

*- Faltam as páginas 97 a 110*