

AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: DESAFIOS E COMPROMISSOS DA GESTÃO NO PROCESSO DE AUTOAVALIAÇÃO INSTITUCIONAL

Ana Cristina da Silva Rodrigues - anacristina@unipampa.edu.br

Maurício Aires Vieira - mauriciovieira@unipampa.edu.br

A avaliação da Educação Superior tem engendrado inúmeros desafios à gestão universitária, bem como produzido um rol significativo de compromissos legitimados a partir dos esforços na realização da Autoavaliação Institucional. Buscando identificar quais os principais desafios encontrados na relação entre a Comissão Própria de Avaliação (CPA) e os diferentes setores da gestão da universidade para que o trabalho desenvolvido pela comissão impacte em efetivas melhorias para a instituição e auxilie a construir uma cultura avaliativa na educação superior, foi realizada uma pesquisa exploratória com docentes e técnicos que fizeram parte da CPA no ano de 2017, através de questionários com questões abertas que foram enviados por email. Em relação a concepção da CPA e da avaliação institucional os dados evidenciaram grande dificuldade de compreensão do papel da CPA na instituição. A concepção de avaliação presente se vincula ao papel controlador e fiscalizador provocando resistência ao processo avaliativo. A categoria objetividade da avaliação refere-se a metodologia usualmente utilizada para sistematização da avaliação institucional via pesquisa de satisfação do usuário. Na percepção dos membros da CPA forma de coleta de informações gera grande número de dados quantitativos que servem como parâmetro para avaliação de todas as dimensões, todavia, não expressam as subjetividades presentes no cotidiano universitário. Por fim, na categoria relação planejamento e avaliação institucional destaca-se a limitação das ações implementadas a partir das avaliações. A condução da gestão em relação ao planejamento institucional não consegue atender a boa parte dos compromissos elencados no processo avaliativo. Tal distanciamento acaba por dificultar a construção de uma cultura avaliativa na instituição, bem como a ampliação da adesão ao processo avaliativo.

Palavras –chave: Autoavaliação Institucional, Gestão Universitária, Cultura Avaliativa

**Higher Education Assessment:
Management Challenges and Commitments in the Institutional Self-
Assessment Process**

Ana Cristina da Silva Rodrigues - anacristina@unipampa.edu.br

Maurício Aires Vieira - mauriciovieira@unipampa.edu.br

The evaluation of Higher Education has engendered numerous challenges to university management, as well as produced a significant role of commitments legitimized from the efforts in the realization of Institutional Self-Assessment. Seeking to identify the main challenges encountered in the relationship between the Self Evaluation Committee (CPA) and the different sectors of university management so that the work developed by the commission impacts on effective improvements for the institution and helps to build an evaluation culture in higher education, an exploratory research was conducted with teachers and technicians who were part of the CPA in the year 2017, through questionnaires with open questions that were sent by email. Regarding the design of the CPA and the institutional evaluation, the data showed a great difficulty in understanding the role of the CPA in the institution. The present evaluation conception is linked to the controlling and controlling role provoking resistance to the evaluation process. The objectivity category of the evaluation refers to the methodology usually used to systematize the institutional evaluation through research of user satisfaction. In the perception of members of the CPA form of information collection generates a large number of quantitative data that serve as a parameter for the evaluation of all dimensions, however, do not express the subjectivities present in the daily life of the university. Finally, in the category of planning and institutional evaluation, the limitations of the actions implemented from the evaluations stand out. The management of management in relation to institutional planning can not meet the majority of the commitments listed in the evaluation process. Such distancing ends up hampering the construction of an evaluation culture in the institution, as well as the expansion of adherence to the evaluation process.

Keywords: Institutional Self-Assessment, University Management, Evaluatory Culture

Introdução

A avaliação da Educação Superior tem engendrado inúmeros desafios à gestão universitária, bem como produzido um rol significativo de compromissos legitimados a partir dos esforços na realização da Autoavaliação Institucional. Buscando identificar quais os principais desafios encontrados na relação entre a Comissão Própria de Avaliação (CPA) e os diferentes setores da gestão da universidade para que o trabalho desenvolvido pela comissão impacte em efetivas melhorias para a instituição e auxilie a construir uma cultura avaliativa na educação superior, foi realizada uma pesquisa exploratória com docentes e técnicos que fizeram parte da CPA no ano de 2017.

A Comissão Própria de Avaliação (CPA) é órgão colegiado permanente que tem como atribuição o planejamento e a condução dos processos de avaliação interna das instituições de educação superior, conforme determinação legal do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior -SINAES. (BRASIL, 2004).

De acordo com o projeto de Autoavaliação Institucional, *Avaliação*, a CPA da Unipampa-Universidade Federal do Pampa iniciou o processo de implantação em outubro de 2009, por ocasião do Seminário de Avaliação Institucional. Em 26 de março de 2010 foi publicada a Portaria nº 697 instituindo a Comissão e designando seus primeiros membros.

A peculiaridade da CPA da Unipampa está em sua forma de constituição que conforme Regimento, resolução nº 11, de 20 de outubro de 2010, prevê a organização de Comitês Locais de Avaliação (CLA) e na Comissão Central de Avaliação (CCA). Cada CLA é formado por quatro integrantes das seguintes representações: docente, técnico-administrativo em educação, discente e sociedade civil. Nas reuniões da CCA tomam acento os representantes, da seguinte forma: cinco docentes, cinco técnico-administrativos em educação, três representantes da sociedade civil, coordenador de avaliação da Unipampa e os representantes das Comissões Superiores de Ensino, Pesquisa e Extensão, visando totalizando 22 pessoas na Comissão Central de Avaliação. Considerando toda a composição da CPA são quarenta e quatro pessoas visando, visando “[...] garantir, a partir do reconhecimento das peculiaridades de cada campus e das três atividades fins da Universidade (ensino, pesquisa e extensão), a globalidade da

Instituição, de forma a garantir a unidade institucional, apesar da diversidade que caracteriza a Instituição multicampi”. (PDI 2014-2018, p. 70).

Nos anos de 2010, 2011 e 2012 houve um intenso trabalho de capacitação dos membros, definição do primeiro projeto de autoavaliação institucional denominado “Avaliação”, e os passos para o desenvolvimento do primeiro projeto.

Ao longo de todo este período, pela própria dinâmica de funcionamento da Universidade, constituição do seu corpo discente e técnico, constituição de diferentes equipes de gestão ocorreram diversas mudanças na constituição dos CLAs e da CCA. As mudanças de constituição podem ser acompanhadas das Portarias de Designação dos membros da CPA e pelas atas das reuniões, todas disponibilizadas eletronicamente no site da Comissão¹.

Observa-se que os passos desenvolvidos ao longo do primeiro ciclo avaliativo da instituição de 2013 a 2015 período previsto no primeiro projeto foram fundamentais para o processo de autoavaliação da Unipampa, Em 2015 encerrou-se um primeiro ciclo de autoavaliação da Unipampa, trabalho que já vinha desenvolvendo-se em ciclos alinhado as orientações da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES). Anteriormente não havia orientações para desenvolvimento do processo de autoavaliação em ciclos trienais, assim, o primeiro projeto estendeu-se de 2012 até 2015, com relatório integral que foi postado no sistema e-MEC em 31 de março de 2016.

Em 2015, no entanto houve a necessidade de elaboração do segundo projeto de autoavaliação institucional considerando a finalização do primeiro ciclo e a adequação as orientações previstas na Nota Técnica nº 065(INEP,2014). Esta Nota Técnica estabelece o período de transição relativo ao ano de 2015, com o primeiro ano de um novo ciclo de autoavaliação. No caso da CPA da Unipampa o ano de 2015 caracterizou-se como um ano de transição, considerando a finalização do primeiro projeto de Avaliação e a elaboração do segundo projeto. Atualmente a instituição inicia o seu terceiro Ciclo Avaliativo com a elaboração concomitante do seu novo Plano de Desenvolvimento Institucional. Tendo em vista a expertise desenvolvida pela comissão de avaliação ao longo dos últimos cinco anos está sendo organizado o projeto com base em seus princípios metodológicos, visando a complementação a partir da conclusão do PDI.

É neste contexto que se insere e se justifica a presente pesquisa, uma vez que recém findava um primeiro Ciclo Avaliativo e a CPA, por sua vez, começava a

¹ Disponível em: <http://porteiros.r.unipampa.edu.br/portais/cpa/>

consolidar-se como comissão vinculada ao incremento do planejamento institucional. Nesta perspectiva a pesquisa em torno da CPA coloca-se frente a dois importantes questionamentos: quais os principais desafios encontrados na relação entre a CPA e os diferentes setores da gestão da universidade para que o trabalho desenvolvido pela comissão impacte em efetivas melhorias para a instituição? De que forma a CPA pode auxiliar na construção de uma cultura avaliativa na educação superior.

Desenvolvimento

De acordo com Kwecko (2017) avaliação institucional pode ser compreendida com um importante instrumento gerencial e pedagógico para as políticas e estratégias das instituições de ensino. Nesta perspectiva, segundo o autor “avaliação é vista como um processo contínuo capaz de induzir ação e, além disso, evidenciar a perspectiva de “o que”, “para que”, “para quem” e “como” se avalia”(95). Esse processo pode permitir múltiplos caminhos e significados de forma que o conjunto de valores a serem avaliados afastem o processo avaliativo da neutralidade.

Santos e Varela (2007, p. 2 cit por Kwecko, 2017) qualificam a avaliação como:

um ato que implica na coleta, na análise e na síntese dos dados que configuram o objeto da avaliação, acrescido de uma atribuição de valor ou de qualidade, que se processa a partir da comparação da configuração do objeto avaliado com um determinado padrão de qualidade previamente estabelecido para aquele tipo de objeto.

Nesta lógica alguns autores destacam que a tomada de decisão deve ser induzida a partir dos valores ou qualidades atribuídas ao objeto (KWECKO, 2017). Avaliar, assim não é simplesmente realizar um diagnóstico, mas a tomada de decisão sobre o que fazer sobre o ou os objetos. A avaliação pode assumir diversas formas de medir, selecionar, classificar, regular, controlar, racionalizar uma vez que não carrega consigo um modelo único ou uma melhor maneira de aplicação. A existência de divergência de valores no campo da avaliação implica como consequências conflitos e contradições condicionadas pelos múltiplos entendimentos e interesses dos atores envolvidos, sejam eles científicos, pedagógicos, éticos, políticos, ideológicos ou outros, sobretudo por ser ela um fenômeno social.

Para compreender o papel e as atribuições das Comissões Próprias de Avaliação neste campo de divergências e conflitos, é importante resgatar em poucas palavras o histórico das experiências de políticas avaliativas no Brasil.

Kwecko (2017) afirma que “os primeiros passos para implantar políticas de avaliação ocorreram, durante a década de 80, por meio de dois programas: Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU) e Grupo Executivo para a Reforma da Educação Superior (GERES”).

Segundo o autor os temas centrais das diferentes proposições expressavam a necessidade da articulação entre “autonomia” e “avaliação”. A avaliação seria o processo de aferição para alcançar a qualidade pretendida, através de critérios fixados pela própria comunidade acadêmico-científica tendo a proposta de maior autonomia da universidade como condição necessária para a melhoria da qualidade da educação superior, na medida em que agregava maior responsabilidade social às instituições (BRASIL, 1986).

A relação entre autonomia e avaliação acaba por se configurar como um importante marco para as políticas da Educação Superior. A autonomia era defendida como um princípio essencial para o cumprimento dos propósitos do ensino superior público, sendo assim a eficiência se consolidava quando uma instituição pudesse gerir autonomamente seus recursos humanos e financeiros de forma a tornar viável suas práticas acadêmicas, didáticas e científicas. Como resposta a condição máxima de autonomia estava o controle, feito por órgãos estatais, impondo mecanismos de regulação aplicados ao sistema para aferir suas ações.

Na década de 90 o discurso da conveniência sobre a avaliação institucional, gradativamente, quebra os tabus, e torna-se uma questão relativamente consensual e politicamente menos polêmica. O Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB,1994) surge como uma proposta metodológica acolhida em nível nacional, contribuindo decisivamente para uma mudança cultural nas universidades quanto à compreensão das bases conceituais da avaliação institucional, fundamentada no objetivo de aprimorar a qualidade do ensino, da pesquisa, da extensão e do Governo das Instituições de Ensino Superior e sedimentada no compromisso social da Universidade. Participativa, voluntária, levando em conta as diferenças regionais e a história de cada Instituição, a avaliação se coloca como um processo contínuo, sistemático e de construção de uma CULTURA DE AVALIAÇÃO. (BRASIL\MEC\PAIUB, 1994, p. 6).

O PAIUB inspira as universidades a buscar no processo de avaliação o atendimento de uma tripla exigência: “(i) um processo contínuo de aperfeiçoamento do desempenho acadêmico; (ii) uma ferramenta para o planejamento da gestão universitária; (iii) um processo sistemático de prestação de contas à sociedade” (BRASIL\MEC\PAIUB,1994)

Por esta lógica os pressupostos da avaliação indicam a necessidade de integração da avaliação com outras instâncias institucionais, como o plano institucional, seus projetos pedagógicos e seus compromissos científicos e sociais, legitimando-se perante a sociedade. A avaliação do desempenho e do contexto da Universidade é uma forma de rever e aperfeiçoar o projeto acadêmico e sócio-político da instituição, promovendo a permanente melhoria da qualidade e pertinência das atividades desenvolvidas.

A proposta do PAIUB está assentada por sete princípios essenciais: Globalidade, Comparabilidade, Respeito à identidade institucional, Não premiação ou punição, Adesão voluntária, Legitimidade e Continuidade.

Na articulação destes princípios depreende-se que a Autoavaliação da instituição deve ser capaz de compreender as múltiplas dimensões da instituição para além das suas atividades, evitar o ranqueamento buscando uma uniformidade básica de metodologia e indicadores, acentuar a identidade única e intransferível da instituição compreendendo suas características próprias, fugir de qualquer mecanismo de punição ou premiação, promover a intensa participação de seus membros de forma voluntária de forma que o ato de avaliar se torne um exercício permanente, utilizar uma metodologia que garanta confiança técnica e ser um processo permanente.

Tais princípios contagiaram de forma muito significativa as políticas de avaliação em toda a América Latina, sendo resgatados posteriormente no SINAES, atual política de avaliação da Educação Superior no Brasil.

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), instituído pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, é a proposta mais recente sobre o processo de avaliação do ensino superior e traz como eixo central o estabelecimento de um sistema que valoriza a articulação de diversos instrumentos e procedimentos avaliativos. Visando compreender as dimensões educativas e institucionais em sua totalidade, o sistema busca minimizar a fragmentação das avaliações.

Além dos objetivos, a Lei nº 10.861 é regida por um conjunto de premissas que devem ser asseguradas como norteadoras da política avaliativa, capazes de fortalecer uma cultura democrática comprometida com a igualdade e a justiça social:

I - avaliação institucional, interna e externa, contemplando a análise global e integrada das dimensões, estruturas, relações, compromisso social, atividades, finalidades e responsabilidades 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\MEC\SINAES, 2004).

Considerando essas premissas, a avaliação voltada a fins formativos encontra-se fortemente relacionada à avaliação institucional, compreendendo um processo a ser desenvolvido autonomamente pelas instituições, visando promover um “aperfeiçoamento da dinâmica e dos processos internos das IES, bem como mudanças qualitativas nos processos de gestão com vistas ao cumprimento da efetividade social e científica das IES” (WEBER, 2010, p. 1257 cit Kwecko 2017 p.116).

Metodologia

A pesquisa realizada entre docentes e técnicos que participam da CPA da Universidade Federal do Pampa caracterizou-se como pesquisa exploratória e teve por objetivo identificar quais os principais desafios encontrados na relação entre a CPA e os diferentes setores da gestão da universidade para que o trabalho desenvolvido pela comissão impacte em efetivas melhorias para a instituição e auxilie a construir uma cultura avaliativa na educação superior.

Os dados foram coletados entre os docentes e técnicos que fizeram parte da CPA no ano de 2017 através de questionários com questões abertas a respeito da relação da CPA com os diferentes setores da gestão da universidade e das possibilidades de construção de uma cultura avaliativa na educação superior. Os questionários foram enviados por email e obteve-se o retorno de sete questionários de docentes e cinco de técnicos. Para a interpretação dos dados dos questionários foi proposta análise de conteúdo, pois segundo Triviños (1987), a análise de conteúdo caracteriza-se por ser um método estruturado para ser utilizado nas comunicações humanas, dando enfoque ao conteúdo das mensagens.

Como resultados emergiram as seguintes categorias de análise: concepção da CPA e da avaliação institucional, objetividade da avaliação e relação avaliação e planejamento institucional.

Resultados e Discussão

As questões abertas possibilitaram que os participantes discorressem livremente a respeito da CPA e os desafios nas relações com os diferentes setores da gestão da instituição. A partir da análise do conteúdo presente nas respostas organizadas em matriz analítica emergiram as categorias citadas anteriormente.

Em relação a concepção da CPA e da avaliação institucional observa-se grande dificuldade de compreensão do papel da CPA na instituição bem como do caráter da avaliação institucional. A concepção de avaliação mais presente ainda se encontra vinculada ao papel controlador e fiscalizador provocando significativa resistência ao processo avaliativo. Outro aspecto comprometedor deste "lugar" da CPA diz respeito a sua "instituição" via Lei Federal num conjunto de ações para avaliação de instituições superiores. O que na esfera pública adquire nuances de controle por parte do Estado. Além disso, a pouca percepção dos impactos da avaliação no processo de planejamento institucional dificulta a adesão e a consolidação da cultura avaliativa.

A categoria objetividade da avaliação refere-se a metodologia usualmente utilizada para sistematização da avaliação institucional via pesquisa de satisfação do usuário. Na percepção dos membros da CPA forma de coleta de informações gera grande número de dados quantitativos que servem como parâmetro para avaliação de todas as dimensões embora não expressem as subjetividades presentes no cotidiano universitário.

Por fim na categoria relação planejamento e avaliação institucional destaca-se a limitação das ações implementadas a partir das avaliações. As perspectivas apresentadas pelas diferentes gestões em relação ao planejamento institucional não demonstram efetivamente elementos destacados a partir dos instrumentos e relatórios de avaliação. Tal distanciamento acaba por dificultar a construção de uma cultura avaliativa na instituição, bem como a ampliação da adesão ao processo avaliativo.

Conclusões

De acordo com Franco (2012 p.20)

Na avaliação institucional, analisa-se principalmente como é a gestão, e as instituições mais tradicionais, no Brasil, não costumam ter boa gestão. Elas têm tradição de qualidade, mas a gestão é complicada.

A partir da análise do autor pode-se compreender as categorias destacadas ao se questionar os principais desafios encontrados na relação entre a CPA e os diferentes setores da gestão da universidade para que o trabalho desenvolvido pela comissão impacte em efetivas melhorias para a instituição. A consolidação da gestão na instituição de

educação superior ainda em processo de implantação, ou concluindo tal processo, aponta uma significativa dificuldade na “escuta qualificada” dos diferentes setores e/ou segmentos para construção do processo de planejamento e implementação de melhorias e com a CPA isso não é diferente. As escolhas na construção do instrumento de coleta de dados para avaliação também aparecem como um limitador no aspecto qualitativo, uma vez que não permitem uma visão mais qualificada de cada setor.

Por outro a construção de uma cultura avaliativa só se dará a partir da consolidação de uma avaliação institucional efetiva e da persistente atuação dos atores envolvidos no processo avaliativo, sobretudo membros da CPA em permanente articulação com a gestão da instituição.

O acompanhamento e a qualidade da educação superior nesta perspectiva se consolidam a partir das condições e ações internas às instituições tornando seus agentes mais participativos e corresponsáveis por sua evolução. Nesta lógica a avaliação institucional passa a ter outros e novos sentidos.

Referências:

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Sinaes. Disponível em: < <http://portal.inep.gov.br/superior-sinaes> >. Acesso em: 13 de agosto de 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Lei nº 10.861. Brasília, abril, 2004.

BRASIL. Ministério da Educação. Relatório GERES: Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior. Brasília, set. 1986.

BRASIL. Secretaria de Ensino Superior. Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB)/MEC/SESu.- Brasília: SESu, 1994.

FRANCO, Sérgio Roberto K. O Sinaes em seu processo de implementação: desafios e perspectivas. Revista entreideias, Salvador, v. 1, n. 2 , p. 9-25, jul./dez. 2012.

INEP/DAES/CONAES Nota Técnica nº 065/2014. Assunto: Roteiro para Relatório de Autoavaliação Institucional, publicada em 09 out. 2014.

KWECKO, Fabio Rios. Os Desafios do Diálogo Entre Autoavaliação Institucional e Gestão Estratégica do IFRS - Campus Rio Grande. Dissertação de Mestrado. Programa

de Pós-Graduação em Gestão Educacional – Mestrado Profissional da Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS, Porto Alegre, 2017.

THIOLLENT, Michel. Metodologia da Pesquisa-ação. 4. Ed. São Paulo: Cortez, 1988.

TRIVIÑOS, Augusto N. Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo, Atlas, 1987.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA. Plano de Desenvolvimento Institucional 2014-2018, Bagé: UNIPAMPA, 2013.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA.CONSUNI, Resolução 11 de 20 de outubro de 2010.