

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

15988 - Resumo Expandido - Trabalho - XV Reunião ANPEd Sul (2024)

ISSN: 2595-7945

Eixo Temático 08 - Educação Superior

## AUTONOMIA NA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL E PADRÕES DE QUALIDADE NA EDUCAÇÃO SUPERIOR

Silvane Brand Fabrizio - UFSM-PPPG - Universidade Federal de Santa Maria

Marilene Gabriel D Corte - UFSM - Universidade Federal de Santa Maria

### **AUTONOMIA NA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL E PADRÕES DE QUALIDADE NA EDUCAÇÃO SUPERIOR**

**RESUMO:** Este trabalho se articula aos estudos dos Grupos de Pesquisa em Políticas Públicas e Gestão Educacional – Gestar/CNPq/UFSM e REDES/CNPq/UFSM. Trata-se de uma pesquisa articulada ao Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), cujo objetivo é analisar aspectos subjacentes à autonomia nos processos de avaliação institucional (AI) na Educação Superior, considerando os padrões de qualidade educacional nacionais e internacionais. A pesquisa explora a articulação, autonomia institucional e os padrões de avaliação externa referente à regulação do Estado nas Instituições de Educação Superior (IES), oferecendo reflexões acerca da integração das dimensões de qualidade vigentes nas políticas de Avaliação da Educação Superior. A pesquisa qualitativa, de caráter exploratório e descritivo, utiliza revisão bibliográfica e análise documental. Os resultados apontam que, embora a autonomia seja garantida legalmente, o equilíbrio entre o monitoramento estatal e autonomia institucional precisam estar alinhados, sem comprometer a autonomia das IES. Espera-se suscitar reflexões guiadas por indicadores de qualidade que desempenham centralidade nos critérios de avaliação da Educação Superior, fundamentados na busca da melhoria contínua e na conformidade com as exigências legais.

**PALAVRAS-CHAVE:** Educação Superior. Avaliação Institucional. Autonomia. Qualidade.

A história da Educação Superior no Brasil é marcada por processos de centralização e descentralização que refletem as demandas sociais, políticas e filosóficas de cada época. Neste sentido, a trajetória educacional brasileira demonstra um constante esforço em equilibrar a autoridade estatal com a autonomia institucional. Com o passar dos anos, a demanda por maior autonomia das Instituições de Ensino Superior (IES) cresceu, culminando na Constituição Federal de 1988, (BRASIL, 1988) que instituiu a autonomia universitária no Art. 207: “As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino,

pesquisa e extensão”. E o Art. 206, Inciso VII, define que a educação superior deve seguir processos e instrumentos para garantir sua eficácia (BRASIL, 1988). Nesse contexto, a Emenda Constitucional nº. 19 do Art. 37 da CF de 1988 estabelece os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (BRASIL, 1998).

Nos anos 1990, surgiu a Nova Gestão Pública, marcada pela reestruturação do Estado e avaliação do serviço público, resultando na criação do Sistema de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) em 2004 (BRASIL, 2004), instituído para firmar a avaliação como um processo de busca pela qualidade e eficácia das IES, implicando e fortalecendo o Estado como regulador e fiscalizador, tendo por base dimensões formativas.

Nesta direção, a AI externa torna-se um processo contínuo e crítico que exige reflexões para garantir a qualidade da Educação Superior que, com a globalização e a crescente busca pela internacionalização e qualificação dos sistemas educacionais, as instituições públicas enfrentam a necessidade de equilibrar práticas de autonomia com os padrões de qualidade estabelecidos por organismos nacionais e internacionais. De acordo com Akkari (2011), o processo de internacionalização produziu tensões nas políticas nacionais de educação, tornando difícil a articulação entre as exigências nacionais, regionais, locais e os imperativos internacionais (AKKARI, 2011, p. 14).

Diante dessa perspectiva, este estudo aborda a seguinte problemática: quais aspectos estão relacionados à autonomia nos processos de avaliação institucional na Educação Superior, tendo em vista os padrões de qualidade educacional nacionais e internacionais? E, por objetivo geral, foi priorizado analisar aspectos subjacentes à autonomia nos processos de avaliação institucional na Educação Superior, considerando os padrões de qualidade educacional nacionais e internacionais.

A metodologia adota uma abordagem qualitativa, utilizando análise documental de políticas públicas, como o Plano Nacional de Educação (PNE), a própria Constituição Federal (BRASIL, 1988), a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, que institui o Sinaes (BRASIL, 2004), e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), nº 9.394 de 1996. Também, são considerados autores como Dias Sobrinho (2003), Dourado (2009), Akkari (2011), entre outros.

Cabe destacar que a CF de 1988 (BRASIL, 1988) instituiu a autonomia universitária para garantir que as IES possam exercer plenamente suas funções de produção e disseminação do conhecimento, sem interferência de interesses externos, tendo a liberdade de definir suas próprias políticas e metodologias de ensino, bem como suas pesquisas em

qualquer área do conhecimento, desde que alinhadas com as diretrizes nacionais.

Nesta seara, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), órgão federal responsável por autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar a Educação Superior, além de acompanhar e produzir indicadores para a Educação Básica e Superior nas esferas públicas e privadas do Brasil, conduz os processos nacionais estatais de AI externa e tem como premissa respeitar a autonomia institucional e as especificidades das universidades, assegurando que estejam alinhadas com as diretrizes nacionais, buscando garantir a qualidade e relevância dos cursos e programas oferecidos.

A regulamentação e fiscalização pelo Estado, por meio de avaliações externas, garantem que as IES cumpram os padrões de qualidade estabelecidos pela LDB, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, entre outras. O Art. 53 destaca a autonomia das instituições, permitindo-lhes criar, organizar e extinguir cursos, definir currículos, instituir projetos de ensino, pesquisa e extensão, e administrar recursos financeiros e patrimoniais. No entanto, esta autonomia requer uma gestão alinhada com as diretrizes nacionais para assegurar equidade e eficiência.

Cabe destacar que o Estado atua como regulador, fiscalizador e normatizador do sistema educacional, criando padrões e normatizações que assegurem a qualidade mínima exigida na gestão pública. Nesse contexto, a avaliação institucional externa realizada pelo INEP formaliza-se como um instrumento sistemático de avaliação que se reconecta com a qualidade mínima exigida na Educação Superior. Nessa perspectiva, o Sinaes aponta que:

[...] Art. 1º, § 1º, 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, [...] da afirmação da autonomia e da identidade institucional. (BRASIL, 2004a).

A AI externa é um processo contínuo de análise e melhoria dos processos educacionais, trazendo diretrizes de organização, fiscalização e monitoramento que permitem autonomia às instituições. No entanto, esse processo apresenta desafios emergentes para buscar o equilíbrio entre autonomia universitária e a garantia de qualidade, em conformidade com os padrões mínimos instituídos na legislação educacional, orientados por organismos nacionais e internacionais.

A AI realizada pelo INEP requer ser um processo que prime pela qualidade e desenvolvimento da Educação Superior, levando em consideração suas particularidades e regionalidades, focando suas práticas num processo participativo e emancipatório com vistas

a proporcionar maior autonomia às IES (BRASIL, 2003). Por isso, a avaliação externa realizada pelo Estado traz como princípios fundamentais do Sinaes: i) respeito à diversidade institucional; ii) visão global do sistema de ensino; iii) legitimidade ética e política; iv) direito social e dever do Estado; v) valores sociais; vi) regulação estatal da educação; e vii) avaliação com propósito educativo e continuidade. Por estes e outros princípios, o Estado permite que as universidades adaptem suas práticas às suas necessidades específicas, incentivando a inovação e a eficiência.

Para Ranieri (2000), a AI externa dada pelos amplos poderes normativos do Estado, reduziu a eficácia das normas de descentralização e de autonomia do processo educacional. Dias Sobrinho (2003) corrobora com tal premissa argumentando que o Estado costuma praticar uma avaliação predominantemente controladora, diante de seu poder regulatório e normativo sobre os resultados, pois “[...] limita-se à liberdade de processos que engendram maior eficiência e produtividade, extinguindo-se ao ter de submeter-se ao controle externo dos seus produtos e fins” (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 113).

Por outro lado, a autonomia universitária plena está entre os destaques para a Educação Superior constantes na LDB (1996), que no Art. 53 define as atribuições das universidades no exercício de sua autonomia como “[...] criar, organizar e extinguir, em sua sede, cursos e programas de educação superior previstos nesta Lei, obedecendo às normas gerais da União e, quando for o caso, do respectivo sistema de ensino” (BRASIL, 1996). Neste contexto, as práticas de autonomia das IES estão expressas no planejamento estratégico do ensino, pesquisa e extensão, permitindo que as instituições adaptem suas estratégias pedagógicas e de pesquisa às necessidades locais e regionais, enquanto atendem aos padrões de qualidade avaliados externamente. Esse equilíbrio promove maior inovação e eficiência nas IES.

De acordo com Dourado (2009), a autonomia universitária no contexto do Sinaes não se realizou plenamente, apesar da garantia Constitucional. As políticas educacionais no Brasil são influenciadas por organismos nacionais e internacionais, além da iniciativa privada, que fornecem diretrizes para alinhar as práticas educacionais brasileiras aos padrões globais.

Os resultados da análise apontam que a autonomia institucional das universidades brasileiras está definida e garantida pela CF de 1988 e pela LDB de 1996. Estes documentos estabelecem os princípios da autonomia universitária, permitindo que as IES elaborem suas políticas, metodologias de ensino, pesquisa e extensão de acordo com suas especificidades locais e regionais. Dessa maneira, as IES utilizam essa autonomia para balizar suas estratégias institucionais de acordo com as necessidades territoriais, promovendo uma educação mais

contextualizada. Entretanto, a implementação prática da autonomia não é universal e pode variar significativamente entre as instituições, dependendo de fatores como disponibilidade de recursos e gestão interna.

Assim, a autonomia implica na transferência de responsabilidade do governo para as IES, permitindo-lhes inovar e personalizar suas práticas pedagógicas e estratégias administrativas. Porém, a descentralização apresenta desafios, como a disparidade na qualidade das IES entre diferentes regiões do país devido à falta de equidade de recursos e diferentes gestões.

Além do que já foi pontuado, os resultados da pesquisa também mostram que o Sistema de Avaliação do Estado monitora as IES para que mantenham padrões mínimos de qualidade definidos em normativas nacionais, como o PNE (BRASIL, 2014), a CF de 1988 (BRASIL, 1988), e a Lei do Sinaes (BRASIL, 2004), além de influências de organismos internacionais. Esses documentos trazem uma base normativa e regulatória que orientam a gestão educacional na tomada de decisão e, nesse sentido, as IES assumem a liberdade acadêmica nos processos de ensino, pesquisa e extensão, desde que orientados pelas políticas públicas de Avaliação externa.

Nesse viés, o Sinaes/INEP utiliza dimensões abrangentes que incluem a AI, fornecendo um retorno que aponta um feedback detalhado, em especial aspectos a serem priorizados e melhorados. No entanto, a avaliação externa pode ser desafiadora, pois a adaptação aos padrões nacionais e internacionais às realidades locais implica na integração para atender às especificidades de cada IES. Esses padrões de qualidade, dimensionados na AI externa, possuem objetivos e princípios fundamentais como o respeito à diversidade institucional, visão global, legitimidade ética e política, entre outros. E seus resultados podem produzir efeitos significativos na qualidade da Educação Superior.

O Estado exerce um papel regulatório, normativo e formativo por meio dos instrumentos utilizados pelo INEP, dimensionados pelos indicadores do Sinaes. Nesse contexto, é importante que haja equilíbrio entre o controle estatal e a autonomia das IES, emergindo desafios inerentes à conciliação entre a supervisão estatal das políticas públicas e a cultura organizacional institucional necessária para promover melhorias contínuas. Essa dinâmica envolve a transferência de responsabilidades que fomentem a qualidade, justiça social e equidade na Educação Superior.

Conclui-se, portanto, que equilibrar a autonomia na AI em instituições de Educação Superior requer um esforço contínuo e reflexão sobre os indicadores de práticas de AI para

combater desigualdades sociais, políticas e econômicas. As IES precisam adaptar-se às diretrizes decorrentes da regulação e normatização da Avaliação externa, utilizando indicadores como uma dimensão formativa sem comprometer sua autonomia.

## REFERÊNCIAS

AKKARI, Abdeljalil. **Internacionalização das políticas educacionais: transformações e desafios**. Petrópolis: Vozes, 2011.

BRASIL. **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, DF, 2004. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm)>. Acesso em: 20 de julho. 2024.

\_\_\_\_\_. Congresso Nacional. **Constituição da República Federativa do Brasil**. (1988). São Paulo: Saraiva, 2006.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília: Senado Federal, 1997.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.005/2014. de 26 de junho de 2014. **Instituiu o Plano Nacional de Educação (PNE)**. Brasília, DF, 2014. Disponível em: <https://pne.mec.gov.br/18-planos-subnacionais-de-educacao/543-plano-nacional-de-educacao-lei-n-13-005-2014>. Acesso em 20 de julho. 2024.

DOURADO, Luiz F.; CATANI, Afrânio M.; OLIVEIRA, João Ferreira de. Transformações recentes e debates atuais no campo da educação superior no Brasil. *In*:

**Políticas e gestão da educação superior: transformações recentes e debates atuais**. São Paulo: Xamã; Goiânia: Alternativa, 2003.

\_\_\_\_\_. Avaliação e Transformações da Educação Superior Brasileira (1995-2009): do provão ao Sinaes. **Avaliação** (Campinas), Sorocaba, v. 15, n. 1, 2010.

RANIERI, Nina Beatriz. **Educação Superior, Direito e Estado: Na Lei de Diretrizes e Bases (Lei nº 9.394/96)**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, Fapesp, 2000.

