

Antecedentes do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES)

Antecedents of the Brazilian System for the Assessment of Higher Education (SINAES)

Suely Aragão Azevedo Viana^{1*}, Maria das Graças Gonçalves Vieira Guerra²

¹Doutora em Educação, pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB), Professora do Centro Universitário (UNIESP), Brasil; Pós-doutora em Educação pela Universidade do Porto, Portugal. Professora Associada II do Centro de Educação da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), João Pessoa (PB), Brasil.

***Autor correspondente:** Suely Aragão Azevedo Viana. *E-mail:* saav1985@gmail.com

Resumo: Ao longo dos anos, muito tem sido debatido e pesquisado sobre a educação superior, especialmente no que diz respeito à qualidade do ensino interligado à temática da avaliação. Com isso, abordamos nesse estudo as políticas de avaliação da educação superior no Brasil que antecederam o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). Desta feita, elegemos o seguinte objetivo: traçar um panorama histórico sobre quais e como as políticas de avaliação da educação superior no Brasil que antecederam o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior contribuíram para a operacionalização do processo de avaliação dos cursos até a implantação e implementação do SINAES. Com isso, a metodologia deste estudo baseou-se na pesquisa de caráter descritivo, com uma orientação qualitativa, concretizada por uma análise documental. Desde os primórdios dos processos avaliativos até os dias atuais, os conceitos e práticas de avaliação institucional no Brasil passaram por diversas transformações. Inicialmente tínhamos pouquíssimos mecanismos de avaliação não sistematizados, em virtude da indefinição e conflito entre agências governamentais e a comunidade científica em torno de uma concepção do modelo de avaliação institucional a ser implementado no país, e a partir dos debates voltados à avaliação da educação superior, passamos a deter uma política robusta e complexa que se debruça sobre as instituições de ensino em seus diversos aspectos.

Palavras-chave: Antecessores; Evolução; Políticas de avaliação da educação superior.

ABSTRACT: Higher education has been investigated and discussed throughout the years particularly with regard to teaching quality linked to the assessment theme. Current study deals with assessment policies for Higher Education in Brazil which anteceded the present Brazilian System for the Assessment of Higher Education (SINAES). Our aim is to give a historical survey on the assessment policies of higher Education which were applied prior to SINAES and how they contributed towards the operability of the evaluation process of the courses till the establishment and implementation of SINAES. Methodology is foregrounded on a descriptive, albeit quality, research, based on documental analysis. Since the start of evaluation processes till the present, several transformations occurred with regard to concepts and practices of institutional evaluation in Brazil. There were very few non-systemized evaluation mechanisms due to the lack of definition and conflict between government agencies and the scientific community with regard to the model of institutional evaluation to be established in Brazil. Debates on the assessment of higher education somewhat hindered a robust and complex policy on the teaching institutions from different aspects.

Keywords: Antecedents; Evolution; Assessment policies of Higher Education.

Recebido em: 22/02/2022

Aceito em: 08/06/2022

INTRODUÇÃO

Ao longo dos anos, muito tem sido debatido e pesquisado sobre a educação superior, especialmente no que diz respeito à qualidade do ensino interligado à temática da avaliação. Com isso, abordamos, nesse estudo, as políticas de avaliação da educação superior no Brasil que antecederam o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

Com a expansão da educação superior no Brasil, após a Reforma Universitária, especialmente entre os anos de 1985 e 1993, houve aumento significativo no quantitativo de matrículas nos cursos de graduação e, com isso, foi ampliado o debate que envolve questões voltadas à qualidade e avaliação do ensino também (CARDIM, 2015).

Entre os pesquisadores que discutem sobre a educação superior dentro da temática da avaliação institucional podemos destacar Dias (2008, p. 87), uma vez que este retrata que o teor da qualidade do ensino deve ser “pluridimensional e estar estreitamente vinculado com a pertinência e a responsabilidade social, isto é, com os papéis e objetivos que a sociedade atribui à educação superior”, visando assim a formação subjetiva dos alunos para o mercado de trabalho.

Para Viana (2018), em 1999, no mandato de presidência de Fernando Henrique Cardoso, foi instituído o Fundo de Investimento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), sendo este uma política pública sucessora do Crédito Educativo, que foi criado em 1976, e com isso houve a expansão das Instituições de Educação Superior. Em 2004, já no mandato de presidência de Luiz Inácio Lula da Silva, houve a retomada do crescimento econômico, o que impactou diretamente nas condições financeiras da população, expandindo ainda mais o setor da educação superior.

A partir de então, o estado percebeu a necessidade de ampliação nos métodos de avaliação da educação superior, com isso tais mecanismos foram sendo ampliados.

Para Nunes, Duarte e Pereira (2017), a avaliação é uma ferramenta que pode possibilitar a identificação dos erros e acertos cometidos pela instituição, permitindo assim um processo articulado de planejamento que promova o desenvolvimento institucional de maneira eficaz.

Segundo o pensamento de Guerra e Souza (2020), o primeiro registro referente à avaliação dos cursos de graduação se deu em 1983 com a criação do Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU). Já em 1993, após a Constituição Federativa de 1988, o Ministério da Educação (MEC) lançou o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB). Em 1996, instituiu-se o Exame Nacional de Cursos,

também conhecido como “Provão”, com a finalidade de avaliar as instituições de ensino superior.

No ano de 2004, foi instituído, no Brasil no mandato de presidência de Luiz Inácio Lula da Silva, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), através da lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, estando esta baseada nos modelos de avaliação anterior, porém tendo como finalidade garantir melhorias na educação superior, expandindo sua oferta, ampliando a permanência da eficácia institucional e promovendo o compromisso e a responsabilidade social das instituições.

A partir de tal contexto, esta pesquisa buscou responder ao seguinte questionamento: quais e como as políticas de avaliação da educação superior no Brasil que, antecederam o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, contribuíram para a operacionalização do processo de avaliação dos cursos até a implantação e implementação do SINAES?

Desta feita, elegemos o seguinte objetivo: traçar um panorama histórico sobre quais e como as políticas de avaliação da educação superior no Brasil que antecederam o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior contribuíram para a operacionalização do processo de avaliação dos cursos até a implantação e implementação do SINAES.

2 METODOLOGIA

Nesta seção apresentamos os passos metodológicos que foram percorridos durante a construção desta pesquisa com o intuito de alcançarmos os objetivos traçados.

Assim, a metodologia deste estudo baseou-se na pesquisa de caráter descritivo, com uma orientação qualitativa, concretizada por uma análise documental, tendo em vista que foram realizadas considerações relativas ao ensino superior e a respeito da discussão das primeiras avaliações que antecederam o Sistema Nacional de Educação de Avaliação da Educação Superior (LAKATOS; MARCONI, 2019).

3 DESENVOLVIMENTO

Durante os mandatos de Fernando Henrique Cardoso (FHC), entre os anos de 1995 e 2002, e de Luiz Inácio Lula da Silva (Lula), no período correspondido entre os anos de 2003 e 2010, a construção de uma sociedade democrática serviu de bandeira política para ambos, em que se afirma que se o Estado democrático de Direito estivesse garantido, a justiça social seria alcançada, especialmente na área da educação (AGUIAR, 2020).

Cardim (2015) retrata que no primeiro mandato do governo de FHC, que se deu entre os anos de 1995 e 1998, foram articuladas políticas públicas com o objetivo de promover a expansão da oferta da educação superior, essencialmente com incentivo à participação do setor privado nesse segmento. No início do seu segundo mandato, em 1999, com o Fundo de Investimento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), sendo este sucessor do Crédito Educativo, criado em 1976 durante o Regime Militar, houve um *boom* das instituições privadas, ampliando, assim, o número de matrículas e a expansão da educação superior brasileira.

De acordo com Dantas e Sousa Junior (2015), a partir de 2004, no mandato de presidência de Luiz Inácio Lula da Silva, com a retomada do crescimento da economia brasileira, com a ampliação das políticas sociais de inclusão como o Fome Zero e o Bolsa Família, e com os reajustes no salário mínimo, as condições financeiras e sociais da população também melhoraram, e, com isso, houve uma expansão ainda maior da educação superior no Brasil, uma vez que mais pessoas passaram a ter oportunidade de ingressarem em cursos de graduação.

Paralelamente a tais fatos, o estado ampliou seus esforços para estruturar mecanismos de avaliação nas IES, para cada curso, alegando que, com a amplificação da oferta, ampliou-se também a necessidade da garantia da qualidade dos cursos e instituições (AGUIAR, 2020). A partir de então, os mecanismos de avaliação da qualidade das políticas públicas, especialmente aquelas voltadas para a educação superior, foram ganhando forças e se expandindo.

Segundo o documento que trata das bases que se dedicam a uma nova proposta de Avaliação da Educação Superior Brasileira,

A partir da Lei nº 9.131/1995 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Lei nº 9.394/1996 - foram progressivamente implementados novos mecanismos de avaliação: o Exame Nacional de Cursos (ENC), realizado por concluintes de cursos de graduação; o Questionário sobre condições socioeconômicas do aluno e suas opiniões sobre as condições de ensino do curso frequentado; a Análise das Condições de Ensino (ACE); a Avaliação das Condições de Oferta (ACO); e a Avaliação Institucional dos Centros Universitários (BRASIL, 2004, p. 18).

A partir de tal citação percebemos que diversos mecanismos foram implantados com o intuito de avaliar a educação superior.

Dias (2003) afirma que a avaliação vem ganhando cada vez mais ênfase política e exercendo papel importante na configuração dos modelos das instituições, sistemas e organizações.

Seguindo o pensamento de Arruda, Paschoal e Demo (2019) não existe uma definição única para a palavra avaliação, no entanto a mesma pode ser compreendida como sendo metodizada e objetiva, que visa efetividade, relevância, eficiência e impacto de uma política, programa ou projeto.

A partir de então partimos do pressuposto de que a avaliação permite que as instituições identifiquem suas potencialidades e fragilidades com o intuito de melhorar os serviços educacionais ofertados à população.

Colaborando com tal pensamento, Barreyro e Ristoff (2015) afirmam que a educação deve ser avaliada com o intuito de aperfeiçoar os cursos, programas ou instituições; subsidiar a emissão de atos regulatórios, como os atos de credenciamento e reconhecimentos de instituições, autorização de criação de cursos, de reconhecimento de cursos e de renovação de reconhecimento de cursos; incentivar as instituições de ensino a melhorarem seus serviços, para que possam ser reconhecidas pela sociedade; e, por fim, identificar os pontos fortes e fracos da instituição, de modo a corrigir o que lhe for negativo e reforçar as ações positivas.

De acordo com Cunha (2007), os primeiros registros voltados à avaliação da educação superior no Brasil se deram no ano de 1976 com a análise dos cursos de pós-graduação por comissões designadas pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), aplicada a todos os cursos de mestrado e doutorado do país. No entanto, inicialmente visava avaliar apenas a qualidade dos cursos, não abrangendo as instituições. A partir de então, na década de 1980, iniciaram-se os debates de ampliação do alcance do modelo de avaliação, contemplando tanto as IES quanto os cursos de graduação.

No ano de 1983, segundo Guerra e Souza (2020), data-se o primeiro registro oficial referente à avaliação dos cursos de graduação. Os autores abordam sobre a criação do Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU), que teve origem a partir de uma proposta acerca da Avaliação Institucional elaborada no ano de 1982 pela Associação Nacional de Docentes (ANDES) e encaminhada para o Conselho Federal de Educação (CFE) que o instituiu, com o auxílio da CAPES e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

Segundo Barreyro e Rothen (2008), o PARU foi instituído com a finalidade de aperfeiçoar a qualidade da educação superior a partir da avaliação institucional, em que deveriam ser analisadas:

A qualidade do ensino, a ênfase dada à formação do cidadão e do profissional;
A relação da pesquisa com o ensino, a importância dada à pesquisa básica e aplicada, bem como sua vinculação às necessidades sociais e empresariais;

A extensão e a prestação de serviços e a assistência comunitária e sua relação com as atividades de ensino e pesquisa; e
As atividades administrativas e sua influência no ensino e a pesquisa, os recursos materiais, assim como as representações e aspirações do público acadêmico e não acadêmico e a dimensão política que perpassa por todas essas atividades (BARREYRO; ROTHEN, 2008, p. 134).

Desse modo, destacamos que o PARU foi o precursor em analisar a qualidade das instituições de educação superior, levando em consideração não apenas o conhecimento adquirido pelos discentes como também a administração das instituições, prezando pelas características locais onde estão inseridas.

A partir de então, podemos observar que a autoavaliação institucional (AAI) teve início com o PARU, uma vez que tal programa convidou toda a comunidade acadêmica para fazer parte do processo da avaliação institucional, possibilitando, assim, uma análise e reflexão referentes aos achados, contribuindo para a identificação dos pontos positivos e pontos fracos da instituição, adotando uma concepção de avaliação emancipatória e formativa, tendo em vista que prezou pela democracia.

Para Cavalcanti e Guerra (2020a), apesar do PARU ter apresentado diversas contribuições para a gestão das Instituições de Educação Superior, teve curto período de vigência, sendo desativado com pesquisas incompletas, no entanto as pesquisas relacionadas à avaliação institucional permaneceram.

Em 29 de março de 1985, com o intuito de reformular a educação superior no Brasil, no marco da redemocratização com a Nova República, foi instituída a Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior (CNRES), constituída por 24 membros, responsáveis pela elaboração do relatório intitulado “Uma nova política para a educação superior brasileira”, com finalidade de criar uma nova política que abrangesse a educação superior, e não uma nova lei (KRAEMER *et al.*, 2016, p. 05).

Ainda, segundo Kraemer *et al.* (2016), em tal relatório consta que para superar a crise da universidade seria necessário atribuir autonomia às universidades, proporcionando uma avaliação externa baseada na valorização de mérito acadêmico, além de atribuir ao Conselho Federal de Educação a função de avaliador da educação superior brasileira.

Com a extinção do PARU, e embasamento teórico a partir do relatório mencionado anteriormente, no ano de 1986, foi criado um grupo interno do MEC, o Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior (GERES), cuja atuação se voltou para a continuidade nas melhorias na área da educação superior brasileira, propondo a Reforma Universitária, tendo como objetivo elaborar uma proposta que aumentasse a eficiência das instituições

federais, a partir de uma nova política que permitisse a avaliação da responsabilidade social, mediante processos públicos com critérios estabelecidos pela própria comunidade acadêmica (BARREYRO; ROTHEN, 2008).

Cavalcanti e Guerra (2020b) destacam que o GERES preconizou a reestruturação dos currículos, adotando uma concepção regulatória, na qual se defendia que os recursos públicos deveriam ser destinados aos centros de excelência ou instituições com padrões de produção acadêmico e de pesquisa reconhecidos internacionalmente e, com isso, a avaliação institucional assumiria a função de indicar ao estado as IES merecedoras de tais recursos financeiros.

Guerra e Souza (2020) retratam que as propostas realizadas pelo GERES foram contestadas pelas IES, por intermédio da ANDES, que propunha um padrão único de qualidade para as universidades brasileiras, que,

Diante dessa divergência de concepções, surgem os primeiros registros de AI realizados no país. Com destaque para a Universidade de Brasília (UNB) que no ano de 1986 implementou seu processo de AI (ALMEIDA JÚNIOR, 2004). Sem deixar de considerar a relevância histórica do primeiro registro de processo de AI, a nível de graduação, realizado no país, Barreyro e Ristoff (2015) consideram o processo avaliativo da UNB centrado na avaliação de curso, afastando-se da dimensão institucional (GUERRA; SOUZA, 2020, p. 04).

Tais evidências permitiram a expansão e implementação de um modelo de avaliação sistemático no Brasil, promovendo a amplificação das pesquisas e debates acerca da avaliação institucional no país.

Guerra e Souza (2020) destacam que a partir de então se tornou evidente a existência de pelo menos duas vertentes, não necessariamente contrárias, que, no entanto, incorporavam relativo conflito, pois enquanto um grupo apoiava-se no ideário de uma avaliação formativa, emancipatória, capaz de promover o aprendizado institucional, o outro grupo defendia uma vertente que visava um modelo de avaliação voltado ao controle externo, baseado em resultados, regulação e ranqueamento.

Diante de tal contextualização, observa-se que, apesar dos debates acerca da avaliação da educação superior no Brasil, nos anos iniciais da década de 1980, o MEC não conseguiu prosperar com a implantação e implementação de uma política sistemática para a avaliação. No entanto, após a promulgação da Constituição Federal, no ano de 1988, foi estabelecido que a educação pode ser ofertada tanto em instituições públicas quanto privadas, porém a autorização e avaliação da qualidade das IES é dever do poder público (BRASIL, 1988).

Após a Constituição Federal de 1988, em 1993, o MEC apresentou o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), sendo este baseado no modelo de autoavaliação institucional, oferecendo auxílio para custeio das despesas ocasionadas em virtude da elaboração e execução do processo avaliativo das instituições que aderissem ao programa (BRASIL, 2009).

Conforme Kraemer *et al.* (2016), o PAIUB visava aperfeiçoar o projeto acadêmico, social e político das IES, proporcionando melhorias na qualidade do ensino e atividades desenvolvidas, otimizando os recursos humanos e materiais da universidade frente a sua legitimação junto à sociedade, permitindo uma reflexão crítica que contemplasse informações a respeito da instituição sem caráter de ranqueamento ou punitivo, buscando sempre a melhoria da qualidade, sendo esta uma tarefa complexa e contínua e que deveria estar atrelada ao processo de planejamento da instituição.

Cavalcanti e Guerra (2020b) retratam que o modelo de avaliação do PAIUB considerava elementos internos e externos relacionados à instituição, contemplando assim o tripé da educação, ou seja, aspectos voltados ao ensino, pesquisa e extensão, tanto nos níveis de graduação quanto nos de pós-graduação, além da gestão da universidade.

Nesse contexto, tendo em vista a evolução nos debates a respeito da avaliação da educação superior no Brasil, os autores Guerra e Souza (2020) destacam que

Ainda na vigência do PAIUB, foi publicada a Lei nº 9131, de 24 de novembro de 1995, que estabeleceu a renovação periódica do cadastro das instituições e dos cursos de nível superior e determinou a obrigatoriedade de submissão a procedimentos avaliativos para fins de autorização, credenciamento e recredenciamento das IES e de seus cursos (GUERRA; SOUZA, 2020, p. 05).

A partir da citada lei, mecanismos voltados a avaliar os cursos e as instituições foram implementados pelo MEC com o intuito de verificar a qualidade do ensino mediante à verificação do desempenho dos estudantes.

Diante da responsabilidade do MEC, perante a educação superior, o art. 7º, inciso II, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), de 20 de dezembro de 1996, determina que cabe ao poder público avaliar também a qualidade das instituições de ensino privado. Ainda na referida lei, em seu art. 9º, inciso VIII, diz que é de competência da União, em cooperação com os sistemas que têm responsabilidade perante a educação superior, garantir o processo de avaliação das instituições (CAVALCANTI; GUERRA, 2020b).

Diante de tal contextualização, observamos que as pesquisas, a implantação e a implementação voltadas à avaliação da educação superior no Brasil se iniciaram a partir dos

anos 1980, no entanto, por volta de 1990 passaram a ter mais ênfase no mandato de Fernando Henrique Cardoso.

Com isso, em 1996, foi instituída a portaria nº 249/1996, na qual o discente era obrigado a prestar o Exame Nacional de Cursos, também conhecido como “Provão”, sob pena de não receber o diploma. No entanto, o exame tinha como finalidade avaliar as instituições de ensino superior. Segundo Kraemer *et al.* (2016), inicialmente o “Provão” foi aplicado para os alunos concluintes dos cursos de graduação em direito, administração e engenharia civil.

O Exame Nacional de Cursos (apelidado de Provão) mostrou um resultado nem sempre fácil de ser engolido, tanto pelo governo como pelas corporações de professores do ensino superior: o êxito das instituições estatais de ensino sobre as particulares. A parte privatista do governo tinha de dar a mão à palmatória: mesmo sem as verbas necessárias o sistema estatal de ensino superior se mostrava melhor do que o sistema privado (GHIRALDELLI JÚNIOR, 2009, p. 181).

Desta feita, observamos que, apesar dos investimentos do mercado capitalista, as instituições públicas ainda se destacam perante a sociedade.

Cunha (2007) destaca que se os alunos, ao realizarem o “Provão”, não obtivessem notas satisfatórias, o MEC designava uma comissão para realizar uma análise na instituição, e sendo confirmados, durante a avaliação *in loco*, resultados insuficientes, a instituição poderia ser descredenciada. Ainda a partir dos resultados obtidos pelos discentes no “Provão”, as universidades que alcançassem bons resultados no ensino de graduação, porém não o fizesse na pós-graduação e pesquisa, seriam reclassificadas para a condição de centro universitário.

Em 2001, alguns anos após a publicação da portaria nº 249/1996, que instituiu o Exame Nacional de Cursos, foi publicada a lei nº 10.172 instituindo o Plano Nacional de Educação, no qual a expansão da educação foi vinculada à garantia de qualidade do ensino, com isso foram formadas comissões que resultaram na proposta da criação de um Sistema Nacional de Avaliação com o intuito de sistematizar tal processo a nível nacional (BRASIL, 2001).

No ano de 2007, foi instituído o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), tendo em vista que antes desse período a política de educação superior estava centrada em dois temas: a avaliação, através da criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior; e a expansão da educação superior, que após o decreto de 20 de outubro de 2003 instituiu o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), com a finalidade de analisar a situação da educação superior brasileira, para, em seguida, criar um plano de reestruturação, desenvolvimento e democratização das Instituições Federais de Ensino Superior.

Com isso, de acordo com Dantas e Sousa Junior (2015), o GTI elaborou um plano de Reforma da Educação Superior, que inseriu os seguintes princípios complementares no Plano de Desenvolvimento da Educação:

I) expansão da oferta de vagas; II) garantia de qualidade; III) promoção de inclusão social pela educação; IV) ordenamento territorial, levando o ensino superior às regiões mais remotas; e V) fortalecer o desenvolvimento econômico, seja como formador de recursos humanos altamente qualificados, seja na produção científico-tecnológica (DANTAS; SOUSA JUNIOR, 2015, p. 97).

Com o intuito de cumprir com tais princípios e ampliar a educação superior para as classes menos favorecidas, foram implantados vários programas sociais, entre eles: o Programa Universidade para Todos (Prouni), o Programa Expandir, a Universidade Aberta do Brasil (UAB) e o Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI).

O PROUNI foi instituído pela lei nº 11.128, de 28 de junho de 2005, sendo o primeiro programa de expansão de vagas na educação superior por meio da concessão de bolsas de estudo integrais e parciais a estudantes de graduação em instituições privadas de educação superior. Já o Programa Expandir foi implementado no ano de 2006 tendo como finalidade ampliar a quantidade de universidades federais, especialmente para municípios de pequeno e médio porte (VIANA, 2018).

Ainda, segundo a autora supracitada, visando a ampliação e interiorização da oferta de cursos e programas de educação superior, por meio da educação a distância foi implantado o Sistema Universidade Aberta do Brasil. Em seguida, tivemos a implantação do Reuni, que permitiu a criação de condições de ampliação do acesso e permanência na educação superior.

Na visão de Cavalcanti e Guerra (2020a), antes da implantação de tais programas, a educação era apenas para a elite, porém, com a Reforma do Estado e a implantação das políticas de regulação e avaliação da educação superior, o sistema de massa progrediu para um sistema de acesso universal.

Ainda como resultado do GTI, foi elaborado um plano de ação intitulado “Bases para o enfrentamento da crise emergencial das universidades brasileiras e roteiro para a reforma da universidade brasileira”, que visava amenizar a crise nas universidades públicas, em consequência da crise fiscal do estado brasileiro. Tal plano de ação propôs o aumento do número de vagas para estudantes, a reposição do quadro docente, a concessão efetiva da autonomia universitária, acompanhada da autorização para a captação de recursos em outras

fontes, por meio de Fundações de Apoio e a expansão do ensino a distância (CAVALCANTI; GUERRA, 2020a).

O plano de ação instituído pelo GTI foi um grande marco para a educação superior, pois passou a nortear as políticas públicas, permitindo subsídios para a elaboração e implementação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior atual.

A partir de tal contextualização, apresentamos o Quadro 1, com o desenvolvimento das políticas públicas de avaliação da educação superior no Brasil, em nível de graduação, até os dias atuais.

Quadro 1. Evolução das políticas de avaliação da educação superior brasileira

Dimensão	Período entre 1980 a 1993	Período entre 1994 a 2003		Período entre 2004 a 2020
Políticas de avaliação	Ausência de políticas de avaliação	PAIUB	ENC	SINAES
Experiências de práticas avaliativas	Modelos e práticas pontuais desenvolvidos pelas IES	Modelos e práticas avaliativas desenvolvidas em âmbito estatal e nas IES	Modelos e práticas avaliativas desenvolvidas em âmbito estatal	Modelos e práticas avaliativas desenvolvidas nas IES
Modalidade de avaliação institucional formulada	Avaliação interna	Avaliação interna e avaliação externa	Avaliação externa	Avaliação interna e avaliação externa
Modalidade de avaliação institucional institucionalizada	Avaliação interna	Avaliação interna	Avaliação externa	Avaliação interna e avaliação externa
Contexto histórico	Redemocratização do país	<i>Pós-Impeachment</i>	Reforma do estado e da educação	
Governo	Figueiredo / Sarney / Collor	Itamar / FHC		Lula / Dilma / Temer / Bolsonaro

Fonte: Guerra e Souza (2020, p. 7).

Assim, observam-se a evolução e a importância da legislação e dos documentos supramencionados, que direcionam a operacionalização do processo de avaliação dos cursos até a implantação e implementação do SINAES.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste artigo apresentamos as políticas públicas de avaliação da educação superior que antecederam o Sistema Nacional de Educação de Avaliação da Educação Superior (SINAES) no Brasil.

Desde os primórdios dos processos avaliativos até os dias atuais, os conceitos e as práticas de avaliação institucional no Brasil passaram por diversas transformações.

Inicialmente tínhamos pouquíssimos mecanismos de avaliação não sistematizados, em virtude da indefinição e conflito entre agências governamentais e a comunidade científica em torno de uma concepção do modelo de avaliação institucional a ser implementado no país, e a partir dos debates voltados à avaliação da educação superior passamos a deter uma política robusta e complexa que se debruça sobre as instituições de ensino em seus diversos aspectos.

Pensar meios para a melhoria da educação superior de modo contínuo é um desafio frente às dimensões continentais do Brasil, uma vez que devemos levar em consideração suas diferenças regionais, bem como as limitações orçamentárias impostas frequentemente à educação brasileira.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Gustavo Ricciardi Fábregas. **A educação nos governos Lula e FHC: transformação ou continuísmo?** Universidade Estadual de Campinas. Disponível em: http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer_histedbr/jornada/jornada10/_files/cVAM3dYk.pdf. Acesso em: 12 ago. 2020.

ARRUDA, June Alves de; PASCHOAL, Tatiane; DEMO, Gisela. Uso dos resultados da autoavaliação institucional pelos gestores da Universidade de Brasília. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, v. 24, n. 3, p. 680-698, nov. 2019.

BARREYRO, Gladys Beatriz; RISTOFF, Dilvo Ivo. Os bastidores do Sinaes. **Revista Diálogo Educacional**, Curitiba, v. 15, n. 44, 2015, p. 297-353.

BARREYRO, Gladys Beatriz; ROTHEN, José Carlos. Para uma história da avaliação da educação superior brasileira: análise dos documentos do Paru, CNRES, Geres e Paiub. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, v. 13, n. 1, 2008, p. 131-152.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Presidência da República, 1988.

BRASIL. **Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.html. Acesso em: 1 maio. 2019.

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: Congresso Nacional, 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm. Acesso em: 10 abr. 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sinaes - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior: da concepção à regulamentação**. Brasília: Inep, 2009. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/informacaodapublicacao/asset_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/492637. Acesso em: 1 maio. 2019.

CARDIM, Paulo A. Gomes. Direto da Reitoria. **A polêmica em torno do programa de financiamento estudantil - FIES**. 2015. Disponível em:

<http://www.belasartes.br/diretodareitoria/artigos/a-polemica-em-torno-do-programa-definanciamento-estudantil-fies>. Acesso em: 10 out. 2019.

CAVALCANTI, Lourdes Maria Rodrigues; GUERRA, Maria das Graças Gonçalves Vieira. **Avaliação da educação superior no Brasil: das primeiras regulações até o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES)**. João Pessoa: Editora UFPB, 2020. [2020a]. Disponível em: <http://www.editora.ufpb.br/sistema/press5/index.php/UFPB/catalog/book/240>. Acesso em: 2 abr. 2021.

CAVALCANTI, Lourdes Maria Rodrigues; GUERRA, Maria das Graças Gonçalves Vieira. Regulações da educação superior no Brasil: da primeira república até o SINAES. **Revista Debates em Educação**. v. 12, n. 27, maio/ago., 2020. [2020b]. Disponível em: <https://www.seer.ufal.br/index.php/debateseducacao/article/view/8645>. Acesso em: 10 jun. 2020.

CUNHA, L. A. Ensino Superior e Universidade no Brasil. In: LOPES, E. M. T.; FARIA FILHO, L. M.; VEIGA, C. G. (org.). **500 anos de educação no Brasil**. 3. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2007. p. 151-204.

DANTAS, E.; SOUSA JUNIOR, L. Na contracorrente: a política do governo Lula para a Educação Superior. In: SOUSA JUNIOR, L. (org.). **Política, financiamento e gestão educacional**. João Pessoa: Idéia, 2015.

DIAS, José Sobrinho. **Avaliação: políticas educacionais e reformas da educação superior**. São Paulo: Cortez, 2003.

DIAS, José Sobrinho. Qualidade, avaliação: do SINAES a índices. **Avaliação**. Campinas; Sorocaba, v. 13, n. 3, p. 817-825, 5 jul. 2008. Disponível em: <http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php/avaliacao/article/view/284/285>. Acesso em: 27 jun. 2020.

GHIRALDELLI JÚNIOR, Paulo. **Filosofia e história da educação brasileira: da colônia ao governo Lula**. Barueri: Manole, 2009.

GUERRA, Maria das Graças Gonçalves Vieira; SOUZA, Saulo Rodrigo Alves de Souza. Avaliação da Educação Superior no Brasil. **Revista Gestão e Avaliação Educacional - Regae**. Santa Maria, v. 9, n. 18, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/regae/article/view/42336/pdf>. Acesso em: 6 maio 2020.

KRAEMER, Maria Elisabeth Pereira *et al.* Avaliação da Educação Superior Brasileira: do PARU ao SINAES. **XVI Colóquio Internacional de Gestão e Avaliação Universitária - CIGU**. 2016. Arequipa. ISBN: 978-85-68618-02-8. Disponível em: <https://pdfs.semanticscholar.org/938c/48444507c506d59881b81b6ab1676c7f3793.pdf>. Acesso em: 2 jul. 2020.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. **Fundamentos de metodologia científica**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

NUNES, Enedina Betânia Leite de Lucena Pires; DUARTE, Michelle Matilde Semigue em Lima Trombini; PEREIRA, Isabel Cristina Auler. Planejamento e avaliação institucional: um indicador do instrumento de avaliação do SINAES. **Avaliação**. Campinas; Sorocaba, v. 22, n. 2, p. 373-384, ago. 2017. Disponível em:
http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772017000200373&lng=pt&nrm=isso. Acesso em: 1 set. 2020.

VIANA, Suely Aragão Azevêdo. **A interferência de educação básica pública na formação científico-pedagógica no curso de bacharelado em enfermagem**. Dissertação (Pós-Graduação em Educação) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2018.