



XVII COLÓQUIO INTERNACIONAL DE GESTÃO UNIVERSITÁRIA

Universidade, desenvolvimento e futuro na Sociedade do Conhecimento

Mar del Plata – Argentina
22, 23 e 24 de novembro de 2017
ISBN: 978-85-68618-03-5



A PRODUÇÃO ACADÊMICA DOCENTE NO ÂMBITO DO SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR (SINAES)

ALEXEY CARVALHO

Universidade Anhanguera de São Paulo

alexeycarvalho@gmail.com

RESUMO

No contexto do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), as Instituições de Ensino Superior (IES) brasileiras estão vivendo um paradoxo que envolve a pesquisa e a produção acadêmica docente. Nas avaliações institucionais recai apenas sobre as Universidades a exigência da pesquisa, porém, nas avaliações de curso é exigida a produção dos docentes independentemente do tipo de IES a qual o curso está vinculado. O presente artigo é baseado em uma pesquisa mais ampla que compôs a tese de doutoramento do autor e tem como objetivo apresentar e discutir o arcabouço legal que envolve a pesquisa e a produção acadêmica nas IES brasileiras, assim como, suscitar a discussão de possíveis melhorias para o aprimoramento do SINAES. Foram estudados os principais marcos legais regulatórios da Educação Superior brasileira e os aspectos que envolvem a pesquisa acadêmica. Foi possível evidenciar que a legislação atual promove uma incongruência entre a distinção de organização das IES e os indicadores previstos nos instrumentos de avaliação do SINAES. Assim como, ficou patente que a configuração atual do sistema desestimula a produção acadêmica docente na graduação e favorece para que haja uma dissociação de ensino e pesquisa, fazendo-se necessária a discussão de ajustes que possam ao menos minimizar esses impactos. Dessa forma, busca-se contribuir para as discussões sobre o aprimoramento do SINAES e para a valorização da atividade de pesquisa na graduação em todos os tipos de IES.

Palavras-chave: Produção Acadêmica, Pesquisa, Educação Superior, SINAES, Avaliação.

1. INTRODUÇÃO

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) foi instituído no Brasil, pela Lei Nº. 10.861, de 14 de abril de 2004 e ao longo do tempo tem passado por algumas transformações, visando seu aprimoramento, que e o fazem hoje um sistema confiável e robusto. Ocorre que, no que tange à pesquisa e em especial à produção acadêmica docente, o contexto legal que envolve a Educação Superior brasileira, incluindo o SINAES, leva as Instituições de Ensino Superior (IES) a viver um paradoxo.

Isso se dá, pois da maneira como o SINAES está estruturado, por meio de seus instrumentos de avaliação padronizados, de um lado, não há a cobrança, nas avaliações institucionais da pesquisa e da produção acadêmica, para Faculdades e de Centros Universitários, recaindo apenas às Universidades essa exigência; mas de outro lado, cobra a produção dos docentes, nas avaliações de curso, que ocorrem da mesma forma, independentemente do tipo de IES ao qual estão vinculados.

Entendendo que a prática da pesquisa na graduação pode enriquecer o processo de ensino e aprendizagem, contribuir para o desempenho do docente, para a aprendizagem do estudante e, conseqüentemente, para a qualidade formação, defende-se que é preciso tratar a produção acadêmica de forma adequada no âmbito do SINAES.

Especialista em avaliação na Educação Superior, Dias Sobrinho (2000, p.50) afirma que “ensinar sem pesquisar afasta da realidade; pesquisar sem ensinar esclerosada; pesquisar ou ensinar sem vinculação com o meio elitiza”, reforçando a relevância da pesquisa para a atuação docente e sua indissociável relação com a atividade de ensino

Este artigo é baseado em uma pesquisa mais ampla que compôs a tese de doutoramento do autor e tem como objetivo apresentar e discutir o arcabouço legal que envolve a pesquisa e a produção acadêmica nas IES brasileiras, assim como, suscitar a discussão de possíveis melhorias para o aprimoramento do SINAES.

Para atingir os objetivos propostos é feita uma pesquisa bibliográfica acerca do contexto legal que envolve a avaliação da Educação Superior brasileira, buscando-se situar os principais marcos regulatórios e suas respectivas funções, em articulação com o SINAES. É feito ainda, um resgate dos aspectos da pesquisa e produção acadêmica na Educação Superior brasileira e sua inserção no âmbito do SINAES. Com base nas discussões apresentadas, são sugeridos alguns ajustes nos instrumentos de avaliação que podem servir para o aprimoramento do SINAES e contribuir para a valorização da pesquisa e da produção acadêmica no âmbito da graduação em todos os tipos de IES.

2. O SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR - SINAES

As primeiras experiências envolvendo a Educação Superior brasileira, surgiram em 1976 na Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), envolvendo cursos e programas de pós-graduação. Em 1985, surgiu no MEC uma proposta de avaliação da Educação Superior vinda do Grupo Executivo para a Reforma da Educação Superior (GERES), com uma concepção regulatória, posteriormente, em 1993 surge o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), com adesão voluntária e trazendo em seu bojo a autoavaliação (MEC, 2007). Além dessas iniciativas, várias outras, com perspectivas diversas surgiram ao longo do tempo e auxiliaram nas discussões que culminaram em 14 de abril de 2004, com a Lei Nº. 10.861, que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

O SINAES se apresenta “com o objetivo de assegurar o processo nacional de avaliação das instituições de Educação Superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes” (BRASIL, 2004). O SINAES 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, por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional.

Em seu artigo 3º. o Decreto No. 5.773 de 9 de maio de 2006, estabelece que “as competências para as funções de regulação, supervisão e avaliação serão exercidas pelo Ministério da Educação, pelo Conselho Nacional de Educação - CNE, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP, e pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior – CONAES” (BRASIL, 2006).

O papel da supervisão é zelar pela conformidade e qualidade da oferta, enquanto a regulação dar-se-á pela emissão dos atos autorizativos de funcionamento de cursos e IES, já os processos de avaliação subsidiam tanto a supervisão como a regulação. A avaliação, a regulação e a supervisão da Educação Superior são regidas por um conjunto que envolve leis, decretos e portarias. O Quadro 1, a seguir, apresenta um síntese dos principais marcos regulatórios.

Quadro 1 - Marcos regulatórios da Educação Superior

Constituição da República Federativa do Brasil de 5 de outubro de 1988
Plano Nacional da Educação - PNE Lei No. 13.005 de 25 de junho de 2014
Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB Lei No. 9.394 de 20 de dezembro de 1996
Lei do SINAES Lei No. 10.861 de 14 de abril de 2004
Decreto No. 5.773 de 9 de maio de 2006
Portaria Normativa MEC No. 40 12 de dezembro de 2007 Consolidada e republicada em 29 de dezembro de 2010

Fonte: elaborada pelo autor, baseado em INEP (2015).

Dada a amplitude da legislação citada no Quadro 1, é apresentada uma breve síntese dos objetivos de cada uma delas e sua respectiva articulação. A Constituição Federal (CF), nos artigos 205 ao 214, no tocante à Educação, define-a como direito de todos e dever do Estado, reforça a autonomia universitária, define a atuação da iniciativa privada e dispõe sobre a organização geral dos níveis de Educação.

Ao PNE, por sua vez, cabe o disposto no artigo 214 da CF: fixar diretrizes, objetivos, metas e estratégias que visem a assegurar a melhoria e o desenvolvimento da Educação em todos os níveis, promovendo, em especial, sua qualidade. O PNE de 2014 trata a Educação Superior nas metas 12 e 13, contemplando as questões relativas à ampliação do acesso, assegurada sua qualidade e por meio do aumento da titulação dos docentes e do aperfeiçoamento do SINAES.

A LDB traz as diretrizes gerais e bases da Educação com o arcabouço fundamental e conceitual, organizando o que é definido na CF. Nesse contexto, o SINAES vem para

assegurar o processo nacional de avaliação nos termos do artigo 9º. Incisos VI, VIII e IX da LDB, complementado pelo Decreto No. 5.773 de 2006 que especifica as funções dos entes envolvidos nos processos de regulação, supervisão e avaliação de IES e cursos. Por fim, seguindo o disposto na legislação mencionada e com o objetivo de simplificar, racionalizar e abreviar o trâmite dos processos relacionados à regulação, à supervisão e à avaliação da Educação Superior, a Portaria Normativa MEC No. 40, de 2007, institui o sistema *e-mec*, que define seu fluxo de trabalho e o gerenciamento das informações. Nele, a tramitação dos processos passa a ser feita, exclusivamente, de forma eletrônica.

O SINAES assenta-se sobre três pilares fundamentais: 1) Avaliação das instituições; 2) Avaliação dos cursos e 3) Avaliação dos Estudantes. Em seu artigo 3º. parágrafos 2º. e 3º., dispõe sobre a avaliação das instituições:

Para a avaliação das instituições, serão utilizados procedimentos e instrumentos diversificados, dentre os quais a auto-avaliação e a avaliação externa *in loco*. [...] A avaliação das instituições de Educação Superior resultará na aplicação de conceitos, ordenados em uma escala com 5 (cinco) níveis, a cada uma das dimensões e ao conjunto das dimensões avaliadas.

Em seu artigo 4º. parágrafos 1º. e 2º., dispõe sobre a avaliação de cursos:

A avaliação dos cursos de graduação utilizará procedimentos e instrumentos diversificados, dentre os quais obrigatoriamente as visitas por comissões de especialistas das respectivas áreas do conhecimento.[...] A avaliação dos cursos de graduação resultará na atribuição de conceitos, ordenados em uma escala com 5 (cinco) níveis, a cada uma das dimensões e ao conjunto das dimensões avaliadas.

Sobre a avaliação do desempenho dos estudantes dos cursos de graduação, o artigo 5º. define:

será realizada mediante aplicação do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes - ENADE. [...] O ENADE aferirá o desempenho dos estudantes em relação aos conteúdos programáticos previstos nas diretrizes curriculares do respectivo curso de graduação, suas habilidades para ajustamento às exigências decorrentes da evolução do conhecimento e suas competências para compreender temas exteriores ao âmbito específico de sua profissão, ligados à realidade brasileira e mundial e a outras áreas do conhecimento.

As avaliações têm por objetivo gerar conceitos e indicadores para subsidiar os atos autorizativos de regulação previstos no artigo 10º. do Decreto No. 5.773/2006. Neste, estão previstos o credenciamento e o credenciamento de IES; bem como, a autorização, o reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos superiores.

Para a realização das avaliações *in loco* dos atos relativos à avaliação institucional, é utilizado o Instrumento de Avaliação Institucional Externa. Este, por sua vez, subsidia os atos de credenciamento, credenciamento e transformação da organização acadêmica (presencial). Em sua última versão, de Agosto de 2014 (INEP, 2014), está organizado em cinco eixos que contemplam as dez dimensões definidas no SINAES, apresentadas no Quadro 2, a seguir.

Quadro 2 - Eixos e dimensões da avaliação institucional

Eixo	Dimensão
Eixo 1 – Planejamento e Avaliação Institucional	Dimensão 8 - Planejamento e Avaliação

Eixo 2 – Desenvolvimento Institucional	Dimensão 1 - Missão e Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) Dimensão 3 - Responsabilidade Social da Instituição
Eixo 3 – Políticas Acadêmicas	Dimensão 2 - Políticas para o Ensino, a Pesquisa e a Extensão Dimensão 4 - Comunicação com a Sociedade Dimensão 9 - Políticas de Atendimento aos Discentes
Eixo 4 – Políticas de Gestão	Dimensão 5 - Políticas de Pessoal Dimensão 6 - Organização e Gestão da Instituição Dimensão 10 - Sustentabilidade Financeira
Eixo 5 – Infraestrutura Física	Dimensão 7 - Infraestrutura Física

Fonte: elaborada pelo autor baseado no instrumento de avaliação institucional INEP (2014)

Em cada um dos indicadores das dimensões são atribuídos conceitos de 1 a 5, da seguinte forma: 1 - quando o indicador avaliado configura um conceito que não existe, não há ou não está relacionado; 2 - quando o indicador avaliado configura um conceito insuficiente; 3 - quando o indicador avaliado configura um conceito suficiente; 4 - quando o indicador avaliado configura um conceito muito bom ou muito bem; e 5 - quando o indicador avaliado configura um conceito excelente; podendo ser atribuído, ainda, não se aplica (NSA), quando não for aplicável. Além dos indicadores dos eixos citados, são avaliados dezoito requisitos legais e normativos, para os quais é atribuído “sim” para atendido e “não” para não atendido ou NSA.

Os indicadores relativos à pesquisa, dentro da avaliação institucional, são tratados nos eixos 2, 3 e 4, que serão detalhados no Quadro 4, na parte de pesquisa e produção acadêmica, no âmbito do SINAES.

Nos atos relativos às avaliações de curso é utilizado o Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação presencial e à distância. Em sua última versão, de Junho de 2015 (INEP, 2015), o instrumento está organizado em três dimensões: Dimensão 1 – Organização Didático-pedagógica; Dimensão 2 – Corpo Docente e Tutorial; e Dimensão 3 – Infraestrutura. Nos indicadores das dimensões são atribuídos conceitos de 1 a 5, da mesma forma que o Instrumento de Avaliação Institucional (INEP, 2014), tendo, além deles, dezessete requisitos legais e normativos.

Os instrumentos ficam disponíveis de forma eletrônica no sistema *e-mec* e trazem os referenciais de qualidade que devem ser considerados pela comissão de especialistas, os avaliadores, quando das visitas *in loco*, para atribuição dos conceitos em suas respectivas dimensões, para os quais deverá haver uma justificativa. Dentre os vários documentos que são analisados quando das visitas *in loco*, dois deles são essenciais, o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), em todas as avaliações, e o Projeto Pedagógico de Curso (PPC), quando da avaliação do curso.

Nas avaliações *in loco* de IES, considerando sua autoavaliação, para fins de credenciamento e credenciamento, é atribuído o Conceito Institucional (CI), enquanto nas avaliações de curso de graduação para fins de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento é atribuído o Conceito de Curso (CC).

O SINAES leva em consideração para os indicadores de qualidade, de acordo com a Portaria Normativa MEC No. 40/2007 (MEC, 2010), além dos resultados das avaliações e do ENADE, as informações do censo e do cadastro da Educação Superior; dos conceitos da CAPES, quando aplicáveis; e outros considerados pertinentes, de acordo com a CONAES. Tendo em vista que, o foco do artigo é a graduação, os indicadores relacionados à Pós-graduação, gerados pela CAPES, ficam fora do escopo.

Os indicadores de qualidade dos cursos e IES estão disponíveis para consulta pública no *e-mec* e são divulgados em uma escala de 1 a 5, anualmente o INEP emite nota técnica ou portaria com as devidas explicações sobre o detalhamento do cálculo dos indicadores. O Quadro 3, a seguir, apresenta uma síntese dos indicadores de qualidade.

Quadro 3 - Indicadores de Qualidade da Educação Superior

<p>Conceito Preliminar de Curso (CPC) É calculado com base na avaliação de desempenho de estudantes (ENADE), corpo docente, infraestrutura, recursos didático-pedagógicos e demais insumos.</p>
<p>Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição (IGC) O IGC é resultado da média ponderada pelo número de alunos, dos CPC da graduação no triênio de referência e dos Conceitos da CAPES dos programas de Pós-graduação <i>stricto sensu</i> da IES, que os possuírem.</p>
<p>Conceito ENADE Com base no Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE) é calculado um conceito para cada curso da IES de cada município, levando em consideração o desempenho dos estudantes nas provas de formação geral e componente específico de cada área.</p>

Fonte: elaborada pelo autor, baseado na Portaria 40/2007 (MEC,2010).

O ENADE tem passado por ajustes em cada edição. Originalmente deveria ser aplicado aos estudantes ingressantes e concluintes dentro do ciclo avaliativo, porém, com a Portaria Normativa MEC N° 8 de 15 de abril de 2011 (MEC, 2011), passou a ser aplicado apenas aos estudantes concluintes e a nota dos ingressantes passou a ser extraída dos resultados do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM). Apesar de não constituir o rol de indicadores amplamente divulgados, o cálculo do conceito ENADE leva em consideração o Indicador da Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado (IDD) que, com base no perfil do estudante, compara o desempenho de ingressantes e concluintes de um mesmo curso. O IDD é um indicador relevante no processo de avaliação do estudante, porém, sua análise a partir da Portaria No. 8 de 2011, fica comprometida, uma vez que não se tem o resultado do ingressante, mas sim, informações baseadas no ENEM, que tem outra característica e outra finalidade.

3. PESQUISA NA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA

Para entender os aspectos que envolvem a pesquisa e a produção acadêmica nas IES, é necessário resgatar a origem da pesquisa na Universidade, suas mudanças ao longo do tempo e seu contexto atual, à luz da legislação vigente e do SINAES.

Um grande marco para a pesquisa, no Brasil, foi a criação da Universidade de São Paulo (USP), em 1934. Segundo Masetto (2003), a criação da USP trouxe consigo duas bandeiras, buscando quebrar os paradigmas vigentes nos cursos superiores brasileiros: 1) a integração das diferentes áreas do saber e do conhecimento; e 2) a produção de pesquisas por parte dos docentes e estudantes. Isso se devia à necessidade de se fazer pesquisa e de produzir conhecimento sobre e para os problemas da realidade brasileira. Dessa forma, a USP formaria o pesquisador, o cidadão e o profissional.

Como precursora de uma nova visão de Universidade e de formação superior, a USP trouxe consigo mudanças na organização curricular, na atuação docente e na metodologia de ensino. A estrutura curricular deveria ensinar a pesquisar, produzir trabalhos científicos e acadêmicos com a orientação de professores-pesquisadores. Ao docente, além de ministrar aulas, caberia pesquisar, produzir conhecimento, discutir com seus pares e divulgar os resultados de suas pesquisas. O foco do seu trabalho passaria a ser a orientação dos seus estudantes, com metodologia que permitisse a interação entre o estudante e o professor-orientador, com investigações e estudos cooperativos, em pequenos grupos, de acordo com Masetto (2003).

Outro importante marco da pesquisa na Educação Superior foi sua institucionalização no âmbito da Universidade, no final da década de 1960, pela Lei 5.540 de 28 de novembro de 1968 (BRASIL,1968), conhecida como lei da Reforma Universitária, que preconizava:

Art. 1º. O ensino superior tem por objetivo a pesquisa, o desenvolvimento das ciências, letras e artes e a formação de profissionais de nível universitário.

Art. 2º. O ensino superior, indissociável da pesquisa, será ministrado em Universidades e, excepcionalmente, em estabelecimentos isolados, organizados como instituições de direito público ou privado.

Sua importância está no fato de ter situado a pesquisa dentre os objetivos do ensino superior e instituir sua indissociável relação com o ensino, que seria ratificado e explicitado no artigo 207 da Constituição Federal, de 1988 (BRASIL,1988): “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”.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), Lei 9.394 de 1996 (BRASIL, 1996), dispõe, em seu artigo 45, que “A Educação Superior será ministrada em instituições de ensino superior, públicas ou privadas, com variados graus de abrangência ou especialização”. Mesmo, não fazendo referência às possíveis categorias de organização, define em seu artigo 52, que as Universidades:

são instituições pluridisciplinares de formação dos quadros profissionais de nível superior, de pesquisa, de extensão e de domínio e cultivo do saber humano, que se caracterizam por: I - produção intelectual institucionalizada mediante o estudo sistemático dos temas e problemas mais relevantes, tanto do ponto de vista científico e cultural, quanto regional e nacional; II - um terço do corpo docente, pelo menos, com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado; III - um terço do corpo docente em regime de tempo integral.

Pode-se dizer que a omissão das categorias de organização, na LDB, negligencia, de certa forma, a questão da pesquisa, uma vez que acaba ligando-a apenas com a Universidade e contribuindo para uma distinção entre as instituições de ensino e as de pesquisa. Mesmo estabelecendo, em seu artigo 45, que dentre suas finalidades, o ensino superior deve: “incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando ao desenvolvimento da ciência e da tecnologia” (BRASIL, 1996). Dessa forma, apesar de definir que o ensino superior, em geral, deve incentivar a pesquisa, na prática, a cobrança recai apenas sobre a Universidade.

As categorias de organização das IES são definidas pelo Decreto nº 5.773 de 2006 (BRASIL, 2006), em seus artigos 12 e 13:

as instituições de Educação Superior, de acordo com sua organização e respectivas prerrogativas acadêmicas, são credenciadas como: I - Faculdades; II - Centros universitários; e III - Universidades. [...] a instituição será credenciada originalmente como Faculdade. O credenciamento como Universidade ou Centro Universitário, com as consequentes prerrogativas de autonomia, depende do credenciamento específico de instituição já credenciada, em funcionamento regular e com padrão satisfatório de qualidade.

A categoria específica de Centro Universitário é regulada pelo Decreto nº 5.786 de 2006 (BRASIL, 2006a) que dispõe em seu artigo 1º.:

Os centros universitários são instituições de ensino superior pluricurriculares, que se caracterizam pela excelência do ensino oferecido, pela qualificação do seu corpo docente e pelas condições de trabalho acadêmico oferecidas à comunidade escolar. [...] que atendam aos seguintes requisitos: I - um quinto do corpo docente em regime de tempo integral; e II - um terço do corpo docente, pelo menos, com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado.

Na prática, os Centros Universitários gozam da mesma autonomia das Universidades dentro de seus municípios sede, porém, sem ter o compromisso específico com a pesquisa, uma vez que por definição se caracterizam pela “excelência do ensino”. Essa disparidade, em certa medida, decorre do parágrafo 2º. do artigo 54 da LDB que dispõe que: “Atribuições de autonomia universitária poderão ser estendidas a instituições que comprovem alta qualificação para o ensino ou para a pesquisa” (BRASIL, 1996, grifo nosso). O que contribui novamente para distinguir instituições de ensino e de pesquisa.

É questionável, ainda, o caráter reducionista da legislação, mesmo considerando todos os indicadores relativos à avaliação e comuns às demais IES. Atrelar, no caso dos Centros Universitários, “excelência do ensino” a ter em seu quadro um quinto do corpo docente em regime de tempo integral e um terço do corpo docente com titulação em Pós-graduação *stricto sensu*, como se, o regime de trabalho e a titulação garantissem, por si só, “excelência de ensino”.

Percebe-se pela legislação disposta, que existe um contrassenso na Educação Superior brasileira, que impele fortemente para que haja uma distinção entre instituições de ensino e de pesquisa. Outra distinção se explicita entre público e privado, ou seja, Universidades públicas *versus* Faculdades particulares, com exceção dos Centros Universitários, como foi apresentado, negligenciando a importância da pesquisa na graduação, em todas as categorias de IES.

O reflexo dessa política é constatado por Masetto (2003, p.22), lembrando que apesar do crescimento e desenvolvimento da pesquisa na Pós-graduação, não houve, da mesma forma, efeitos na graduação. Segundo ele:

os cursos de graduação vêm-se dedicando, a valorizar a pesquisa mediante, principalmente, três caminhos: o desenvolvimento do ensino com pesquisa, do ensino por projetos e da introdução das tecnologias da informação e comunicação (informática e telemática) como formas de estudo e aprendizagem e não apenas como meio de se modernizar a transmissão das informações.

Em adição ao exposto, Severino (2007, p.266), lembra que, há uma tomada de consciência, em todos os setores acadêmicos, acerca da necessidade de se utilizar práticas efetivas de construção do conhecimento no ensino de graduação. Porém, segundo ele, ainda há resistências advindas ou da acomodação ou da ausência de projetos e de gestores universitários. Assim, é preciso lutar contra essas situações, ressaltando que: “não se trata, [...], de se transformar as instituições de ensino superior em institutos de pesquisa, mas de se transmitir o ensino mediante postura de pesquisa”, ou seja, “ensinar pela mediação do pesquisar”.

Com relação à regulação da Educação Superior, mesmo não havendo a cobrança explícita da pesquisa das demais categorias que não a Universidade, o instrumento de avaliação de cursos (INEP, 2015) definido pelo SINAES aplicado nas avaliações *in loco*, trata igualmente o curso avaliado, independente da categoria da IES em que é ofertado. Assim, um determinado curso é avaliado da mesma forma, seja ele ofertado por uma Faculdade, Centro Universitário ou Universidade. E, em todos os casos, é exigido que o corpo docente que compõe o curso, tenha produção acadêmica nos últimos três anos.

4. PESQUISA E PRODUÇÃO ACADÊMICA NO ÂMBITO DO SINAES

No contexto da avaliação da Educação Superior, é importante situar a pesquisa acadêmica ou a produção acadêmica, considerando especificamente a graduação e os marcos regulatórios que envolvem o SINAES. Os instrumentos de avaliação institucional e de curso (INEP, 2014; 2015) definem pesquisa da seguinte forma:

A pesquisa é um processo sistemático de construção do conhecimento que tem como metas principais gerar novos conhecimentos e/ou corroborar ou refutar algum conhecimento pré-existente. É basicamente um processo de aprendizagem tanto do indivíduo que a realiza quanto da sociedade na qual esta se desenvolve. A pesquisa como atividade regular também pode ser definida como o conjunto de atividades orientadas e planejadas pela busca de um conhecimento.

A atividade de pesquisa é definida pelo instrumento de avaliação institucional (INEP, 2014), como sendo “toda atividade que seja desenvolvida por meio de ações de pesquisa, em grupos de pesquisa institucionalizados, organizadas por cursos de graduação e de pós-graduação seguindo a política das IES”.

Diante do que é entendido por pesquisa e atividade de pesquisa nos instrumentos de avaliação, cabe destacar alguns pontos importantes como o da sistematicidade e o da institucionalização da pesquisa. Observa-se que grande parte da IES definem suas políticas de pesquisa em seu PDI, ou seja, estão declaradas, porém, na prática, de acordo com sua realidade, a institucionalização efetiva, bem como a sistematicidade dessas atividades não ocorre de fato, ou apenas por iniciativas estanques, sem continuidade e por sua vez não são incorporadas pela comunidade acadêmica.

Isso inibe a consolidação de uma cultura de pesquisa, em função de sua pouca valorização. Muitas vezes, os membros da comunidade acadêmica não contribuem para as

pesquisas, por não estarem habituados a ser inquiridos ou por desconhecerem que, ao responder uma pesquisa podem contribuir para melhoria de suas próprias condições e que suas respostas poderão trazer nova visão à temática tratada.

Os instrumentos de avaliação institucional e de curso (INEP, 2014; 2015) definem para fins de avaliação da produção que:

Podem ser considerados como produção científica, cultural, artística e tecnológica: livros, capítulos de livros, material didático institucional, artigos em periódicos especializados, textos completos em anais de eventos científicos, resumos publicados em anais de eventos internacionais, propriedade intelectual depositada ou registrada, produções culturais, artísticas, técnicas e inovações tecnológicas relevantes. Publicações nacionais sem *Qualis* e regionais também devem ser consideradas como produção, considerando sua abrangência.

Verifica-se, assim, que existe uma grande abrangência quanto ao que pode ser considerado como produção acadêmica, ou seja, de que muito do que se trabalha no processo de ensino e aprendizagem, atividades e projetos, podem ser transformados em produção efetiva.

O Quadro 4, a seguir, apresenta uma síntese dos indicadores e seus respectivos critérios de avaliação constantes no instrumento de avaliação institucional relacionados à pesquisa e à produção acadêmica.

Quadro 4 - Indicadores relacionados à pesquisa na Avaliação Institucional

Indicador	Critério de Análise
2.4 Coerência entre o PDI e as atividades de pesquisa/iniciação científica, tecnológica, artística e cultural.	Quando há coerência entre o PDI e as atividades previstas/implantadas de pesquisa/iniciação científica, tecnológica, artística e cultural.
3.4 Políticas institucionais e ações acadêmico-administrativas para a pesquisa ou iniciação científica, tecnológica, artística e cultural.	Quando as ações acadêmico-administrativas de pesquisa ou iniciação científica, tecnológica, artística e cultural estão previstas/implantadas, em conformidade com as políticas estabelecidas.
3.6 Políticas institucionais e ações de estímulo relacionadas à difusão das produções acadêmicas: científica, didático-pedagógica, tecnológica, artística e cultural.	Quando as ações de estímulo às produções acadêmicas e sua difusão estão previstas/implantadas, considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: incentivo a publicações científicas, didático-pedagógicas, tecnológicas, artísticas e culturais; bolsa de pesquisa/iniciação científico-tecnológica; grupos de pesquisa e auxílio para participação em eventos.
3.10 Programas de apoio à realização de eventos internos, externos e à produção discente.	Quando os programas de apoio ao discente estão previstos/implantados, considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: participação/realização de eventos (congressos, seminários, palestras, viagens de estudo e visitas técnicas) e produção discente (científica, tecnológica, cultural, técnica e artística).

4.5 Sustentabilidade financeira.	Quando as fontes de recursos previstas/executadas atendem ao custeio e aos investimentos em ensino, extensão, pesquisa e gestão, em conformidade com o PDI.
4.6 Relação entre o planejamento financeiro (orçamento) e a gestão institucional.	Quando o planejamento financeiro (orçamento com as respectivas dotações e rubricas) previsto/executado está relacionado com a gestão do ensino, da pesquisa e da extensão, em conformidade com o PDI.

Fonte: elaborada pelo autor baseado no instrumento de avaliação institucional (INEP, 2014).

De acordo com o Quadro 4, apresentado, é possível notar que a avaliação institucional, de forma ampla, abrange vários dos aspectos relacionados à pesquisa e à produção acadêmica, desde suas políticas, envolvimento docente e discente, divulgação e até a sustentabilidade financeira. Cabe destacar que, nos atos de credenciamento de instituições, as ações relativas aos indicadores devem estar previstas no PDI, enquanto nos atos de recredenciamento a IES deve apresentar evidências de que essas ações estão sendo executadas ou implantadas.

Especificamente nos itens acerca das políticas relativas à pesquisa 3.4, 3.6 e 3.10, o instrumento não traz uma avaliação objetiva, mas subjetiva, quando menciona, por exemplo, que “estão implantadas ações de estímulo às produções acadêmicas”. Observa-se que não é considerado o resultado da ação implantada, quantos docentes foram beneficiados, por exemplo, quantos discentes foram envolvidos, dentre outros aspectos. A IES deverá evidenciar as ações realizadas, porém, como há nenhuma métrica definida, fica a critério do avaliador a atribuição do conceito.

Para que as políticas de fato tenham o efeito e a aplicação adequada nas IES, seria necessário que o instrumento exigisse que fosse comprovada a eficácia dessa política e não apenas um indicativo do grau em que está implantada.

O Quadro 5 apresenta uma síntese dos indicadores e seus respectivos critérios de avaliação, relacionados à pesquisa e à produção acadêmica, constantes no instrumento de avaliação de cursos.

Quadro 5 - Indicadores relacionados à pesquisa na avaliação de cursos

Indicador	Critério de Análise
1.2. Políticas institucionais no âmbito do curso.	Quando as políticas institucionais de ensino, de extensão e de pesquisa (esta última, quando for o caso) constantes no PDI estão previstas/implantadas no âmbito do curso.
1.5. Estrutura curricular.	Quando a estrutura curricular prevista/implantada contempla em uma análise sistêmica e global, os aspectos: flexibilidade, interdisciplinaridade, acessibilidade pedagógica e atitudinal, compatibilidade da carga horária total (em horas), articulação da teoria com a prática e, nos casos de cursos a distância, mecanismos de familiarização com essa modalidade. Considerar como critério de análise a pesquisa e a extensão, caso estejam contempladas no PPC.

1.11. Estágio curricular supervisionado – relação teoria e prática.	Quando o estágio curricular supervisionado previsto/implantado está regulamentado/institucionalizado, promovendo a relação teoria e prática, considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: articulação entre o currículo do curso e aspectos práticos da Educação Básica; embasamento teórico das atividades planejadas/desenvolvidas no campo da prática; reflexão teórica acerca de situações vivenciadas pelos licenciandos em contextos de Educação formal e não formal; produção acadêmica que articule a teoria estudada e a prática vivenciada. Obrigatório para Licenciaturas. NSA para os demais cursos
1.13. Trabalho de conclusão de curso (TCC).	Quando o trabalho de conclusão de curso previsto/implantado está regulamentado/institucionalizado, considerando, em uma análise sistêmica e global, os aspectos: carga horária, formas de apresentação, orientação e coordenação. Obrigatório para os cursos que contemplam TCC no PPC. NSA para cursos que não possuem diretrizes curriculares nacionais ou para cursos cujas diretrizes não preveem a obrigatoriedade de TCC.
2.14. Produção científica, cultural, artística ou tecnológica.	Quando pelo menos 50% dos docentes têm X produções nos últimos 3 anos. (X varia em um intervalo de acordo com o conceito)
3.21. Comitê de Ética em Pesquisa (CEP).	Quando existe o Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) funcionando e homologado pela Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP). Obrigatório para todos os cursos que contemplem no PPC a realização de pesquisa envolvendo seres humanos.

Fonte: elaborada pelo autor baseado no instrumento de avaliação de cursos (INEP, 2015).

O indicador de políticas institucionais, no âmbito do curso (1.2), busca avaliar se as políticas da instituição, definidas em seu PDI, incluindo as que tratam da pesquisa e da produção acadêmica, estão previstas quando for um ato de autorização de curso ou implantadas quando se tratar de um ato de reconhecimento ou renovação de reconhecimento de curso. Trata-se também de um indicador subjetivo, uma vez que não define critérios de análise para avaliar os resultados que determinada política tem no âmbito do curso, o que contribui, muitas vezes, para que a política definida seja inócua.

No caso do indicador de estrutura curricular (1.5), não é explícita uma vinculação direta com atividade de pesquisa, mas ao se tratar de interdisciplinaridade, por exemplo, pode-se dizer que a atividade de pesquisa, quando devidamente implementada, estruturada, sistematizada e aderente à estrutura curricular, contribui positivamente na avaliação desse indicador.

O estágio curricular e o trabalho de conclusão de curso são grandes oportunidades para despertar no estudante o gosto pela pesquisa e fazer com que os trabalhos realizados sejam produções acadêmicas efetivas e relevantes, com devidas publicações. A avaliação do estágio curricular e sua relação teoria e prática (1.11) é considerada como critério apenas para os cursos de licenciatura, o que poderia ser expandido para os demais cursos que tivessem estágio obrigatório, de forma a contribuir para a qualidade do estágio e para produção

acadêmica. A forma como os indicadores relativos ao estágio e TCC estão dispostos no instrumento de avaliação não avaliam a efetividade desses importantes componentes, que muitas vezes são realizados pró-forma, sem agregar valor à formação do estudante ou para desenvolver suas habilidades de pesquisa.

Diferentemente de outros indicadores subjetivos que foram apresentados, no caso da avaliação da produção acadêmica docente, o indicador é objetivo e com métrica definida no item 2.14. Neste, é considerada toda produção docente dos últimos três anos. Convém destacar que o indicador considera que pelo menos metade dos docentes tem produção. Desta feita, não basta dentro de um curso, ter um pesquisador ou um grupo específico de pesquisadores, é preciso que ao menos metade do corpo docente vinculado ao curso realize pesquisa sistematicamente para atingir a nota satisfatória no indicador.

Cabe, ainda, outra reflexão: supondo uma Universidade que cumpra os requisitos mínimos exigidos, tenha um terço de seu corpo docente em regime de tempo integral e atribua apenas a esses docentes as atividades de pesquisa, ainda assim, poderia não atingir uma nota satisfatória nesse indicador em todos os cursos, o que novamente reforça a necessidade de políticas e estratégicas de incentivo à produção acadêmica que abarquem todos os docentes em atuação nas IES.

Na dimensão de infraestrutura (3.21), é analisada especificamente, a presença e atuação do CEP, considerando as pesquisas que envolvem seres humanos. A presença desse indicador no instrumento de avaliação de cursos é inadequada, já que deveria constar no instrumento de avaliação institucional e não de cursos.

De forma geral, foi possível evidenciar que os aspectos relacionados à pesquisa e à produção acadêmica estão presentes nos instrumentos de avaliação institucional e de curso, sendo cobrados e avaliados periodicamente pelo INEP. No caso específico da produção acadêmica docente, muito se pode avançar, pois não bastam as políticas estarem declaradas pelas IES em seus PDIs, mas é necessário vontade e ação institucional de forma sistemática e constante para desenvolver uma cultura de pesquisa, para sua posterior incorporação e consolidação junto à comunidade acadêmica. Assim, considera-se que a avaliação poderia ser mais eficaz e contribuir para a produção acadêmica, se analisasse os resultados das políticas e ações, não apenas sua declaração e formalização em documentos institucionais.

5. CONTRIBUIÇÕES PARA O APRIMORAMENTO DO SINAES

Para que o SINAES, por meio das avaliações institucionais e de curso, possa contribuir para a melhoria da produção acadêmica docente na graduação, podem ser realizadas algumas adequações e ajustes, nos instrumentos de avaliação, de forma que, as políticas, as estratégias e as ações relativas à pesquisa e à produção acadêmica docente, possam ser efetivamente avaliadas por seus resultados. Da forma como figuram atualmente alguns dos indicadores dos instrumentos de avaliação, com critérios subjetivos, há, além de uma falta de transparência, margem para diferentes interpretações, como também, abrem caminho à criação de um simulacro de políticas internas nas IES, que pouco tem efetividade no estímulo à pesquisa e à produção acadêmica docente.

Por isso, são sugeridas, a seguir, algumas das possíveis alterações nos atuais instrumentos de avaliação institucional (INEP, 2014) e avaliação de cursos (INEP, 2015), tomando-se como base o exposto nos Quadros 4 e 5, que trazem os principais indicadores relativos à pesquisa e à produção acadêmica docente, nos respectivos instrumentos.

No instrumento de avaliação institucional (INEP, 2015), o indicador 3.4, “Políticas institucionais e ações acadêmico-administrativas para a pesquisa ou iniciação científica, tecnológica, artística e cultural”, cujo critério de análise considera apenas se as ações estão implantadas em conformidade com as políticas. Nesse caso, sugere-se transformar o critério de análise em objetivo, com parâmetros de mensuração dos resultados e das políticas, de forma a considerar, dentre outros aspectos, o número de projetos ou trabalhos desenvolvidos, o número de discentes e docentes envolvidos nas ações. Para isso, será preciso que sejam informados, para fins de avaliação, os dados básicos dos projetos em desenvolvimento na IES, como título, área a qual pertence, cursos ao qual está vinculado, docentes e estudantes envolvidos, por exemplo, podendo, assim, serem verificados pelos avaliadores, quando da visita *in loco*.

Os itens 3.6 e 3.10, relacionados às políticas institucionais e ações de estímulo à difusão das produções acadêmicas e aos programas de apoio à realização de eventos internos, externos e à produção discente. Sugere-se, que sejam adotados critérios de análise objetivos, com parâmetros acerca da sistematicidade e da frequência dos eventos de difusão da produção acadêmica, estudantes beneficiados pelas políticas, áreas ou cursos envolvidos, dentre outros, que possam evidenciar a difusão das produções e a participação dos estudantes.

No instrumento de avaliação de cursos (INEP, 2014), o item 1.2, relativo às políticas institucionais no âmbito do curso, visa verificar a implantação das políticas de ensino, pesquisa e extensão no âmbito do curso. Sugere-se seu desmembramento em três: 1) políticas de ensino no âmbito do curso; 2) políticas de extensão no âmbito do curso; e 3) políticas de pesquisa no âmbito do curso. Utilizando-se, especificamente, nos casos de pesquisa e de extensão, parâmetros mensuráveis, que tragam informações dos projetos em desenvolvimento no curso, temas trabalhados, docentes e estudantes envolvidos, por exemplo, podendo, assim, serem verificados pelos avaliadores, quando da visita *in loco*.

No item 3.21, relacionado à existência e funcionamento do Comitê de Ética em Pesquisa, sugere-se que este indicador seja transferido para o instrumento de avaliação institucional (INEP, 2015), uma vez, que não faz sentido avaliar o CEP, que é um órgão institucional, somente na avaliação de cursos. Podem ainda, serem inseridos critérios objetivos relativos à composição e atuação do CEP.

As sugestões apresentadas visam contribuir com o aprimoramento do SINAES, para que, por meio de indicadores objetivos, possam trazer maior transparência ao processo de avaliação de instituições e de cursos. Como também, fazer com que, de fato, as políticas de estímulo à pesquisa e à produção acadêmica docente, deixem de estar apenas declaradas em documentos institucionais e produzam resultados efetivos.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo das exposições e discussões apresentadas, pôde-se verificar que a pesquisa e a produção acadêmica docente na graduação, no contexto da avaliação da Educação Superior brasileira, trazem consigo pontos controversos, passíveis de aprofundamento, bem como, investigações futuras de outros pontos de vista.

Foi possível evidenciar que a legislação em vigor promove uma incongruência entre a distinção de organização das IES e os indicadores previstos nos instrumentos de avaliação do SINAES, pois mesmo sendo a produção docente uma exigência legal, prevista nas avaliações de curso para todas as categorias de organização de IES (Faculdades, Centros Universitários e Universidades), nas avaliações institucionais, a cobrança da pesquisa recai apenas nas Universidades.

Ficou patente que a configuração atual do sistema além de não valorizar, desestimula a produção acadêmica docente na graduação e favorece para que haja uma dissociação de ensino e pesquisa, criando um contrassenso na própria legislação, pois deixa a pesquisa em desigualdade com os demais aspectos da formação avaliados.

Muito mais que criticar ou julgar o atual sistema, buscou-se trazer elementos que possam servir de contributo e subsídio para as discussões do sistema como um todo, provocar a reflexão e trazer à tona a necessidade de mudanças, considerando a pesquisa e a produção acadêmica, como aliadas a uma formação de qualidade, uma das finalidades precípua do SINAES.

Acredita-se ainda que, as sugestões de ajuste nos instrumentos de avaliação propostas, são importantes para ao menos minimizar a discrepância entre o ensino e a pesquisa, em especial na graduação, pois enquanto o SINAES mantiver a atual tímida ou quase inexistente cobrança, não haverá por parte das IES mudanças nesse sentido. Assim, espera-se, de algum modo, sensibilizar os órgãos regulatórios e gestores de políticas públicas para analisarem possíveis alterações no sistema atual, trazendo melhorias ao sistema de avaliação e à Educação Superior brasileira.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 5 out. 1988.

BRASIL. **Decreto No. 5.773, de 9 de maio de 2006**. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 10 mai. 2006.

BRASIL. **Decreto No. 5.786, de 24 de maio de 2006**. Dispõe sobre os centros universitários e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 25 mai. 2006a.

BRASIL. **Lei No. 5.540, de 28 de novembro de 1968**. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 3 dez. 1968.

BRASIL. **Lei No. 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da Educação nacional. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

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. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 15 abr. 2004.

BRASIL. **Lei No. 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 26 jun. 2014.

DIAS SOBRINHO, José. **Avaliação da educação superior**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

INEP, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação presencial e a distância**. Brasília, DF: jun. 2015. Disponível em:

http://download.inep.gov.br/educacao_superior/avaliacao_cursos_graduacao/instrumentos/2015/instrumento_avaliacao_cursos_graduacao_presencial_distancia.pdf. Acesso: 14 mai. 2017.

INEP, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Instrumento de Avaliação Institucional Externa: subsidia os atos de credenciamento, recredenciamento e transformação da organização acadêmica (presencial)**. Brasília, DF: ago. 2014. Disponível em:

http://download.inep.gov.br/educacao_superior/avaliacao_institucional/instrumentos/2014/instrumento_institucional.pdf. Acesso: 14 mai. 2017.

MASETTO, Marcos T. **Competência Pedagógica do Professor Universitário**. São Paulo: Summus, 2003. 194p.

MEC. Ministério da Educação. **Portaria Normativa No. 8, de 15 de abril de 2011**. Consolida disposições sobre indicadores de qualidade e o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE). Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 18 abr. 2011.

MEC. Ministério da Educação. **Portaria Normativa No. 40, de 12 de dezembro de 2007**. Institui o e-MEC, sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação, avaliação e supervisão da Educação Superior no sistema federal de Educação, e o Cadastro e-MEC de Instituições e Cursos Superiores e consolida disposições sobre indicadores de qualidade, banco de avaliadores (Basis) e o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE) e outras disposições. Consolidada e republicada em 29 de dezembro de 2010. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 29 dez. 2010.

MEC. Ministério da Educação. **SINAES - Sistema Nacional de avaliação da educação Superior: da concepção a regulamentação**. 4. ed. ampl. Brasília, DF: INEP, 2007.

SEVERINO, Antonio J. **Metodologia do trabalho científico**. 23.ed. São Paulo: Cortez, 2007. 304p.