

ENSINO & PESQUISA

ISSN 2359-4381

Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES): uma reflexão sobre o que dizem as produções científicas desenvolvidas no Brasil

DOI: <https://doi.org/10.33871/23594381.2025.23.3.10385>

Heber Ferreira Mafra¹, Aline Andréia Nicolli², Gladys Denise Wielewski³, Maria Adriana Santos Carvalho⁴

Resumo: Este artigo apresenta os resultados de um estudo que teve como objetivo analisar as produções científicas que tratam das políticas de avaliação no ensino superior, mais precisamente as que contemplam o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) como objeto de estudo. Metodologicamente, constitui-se como um estudo qualitativo e quantitativo, por meio do qual foi realizada uma revisão bibliográfica em teses produzidas em âmbito nacional. A busca de dados, no Catálogo de Teses e Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), ocorreu com a utilização do descritor “SINAES”. Os resultados apontaram a existência de 87 teses, sendo que, desse total, 39 publicadas entre 2013 e 2022, atenderam aos critérios de inclusão, que eram: (a) estar disponível no Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES; (b) abordar a política de avaliação de ensino superior a partir da problematização do SINAES; e (c) ter sido produzida durante a vigência do SINAES, ou seja, após 2004. As conclusões apontaram que o SINAES é uma realidade já consolidada no Brasil. Enquanto política pública de avaliação, tem atravessado diversos governos (2004 a 2022), configurando-se como uma importante ferramenta para mensurar a qualidade da educação superior brasileira.

Palavras-chave: avaliação; ensino superior; qualidade.

National System of Evaluation of Higher Education (SINAES): a reflection on what the scientific productions developed in Brazil say

Abstract: This article presents the results of a study that aimed to analyze the scientific productions that deal with evaluation policies in higher education, more precisely those that contemplate the National System of Evaluation of Higher Education (SINAES) as the object of study. Methodologically, it was constituted as a qualitative and quantitative study, through which a bibliographic review was carried out in theses produced at the national level. The search for

¹ Doutorando em Educação em Ciências e Matemática (PPGECEM/REAMEC). Professor da Universidade Federal de Mato Grosso - UFMT, Campus Sinop, Mato Grosso, Brasil. E-mail: heber.mafra@ufmt.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3567-5115>

² Doutora em Educação pela Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG. Professora da Universidade Federal do Acre - UFAC, Rio Branco, Acre, Brasil. E-mail: aline.nicolli@ufac.br. ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-6594-0560>

³ Doutora em Educação Matemática pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP. Professora da Universidade Federal de Mato Grosso – UFMT, Cuiabá, Mato Grosso, Brasil. E-mail: gladysdw@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2473-2957>

⁴ Doutora em Educação em Ciências e Matemática (PPGECEM/REAMEC). Professora no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Tocantins – IFTO, Campus Gurupi, Tocantins, Brasil. E-mail: maria.santos@iftto.edu.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4632-7733>

data in the Catalog of Theses and Dissertations of the Coordination for the Improvement of Higher Education Personnel (CAPES) it occurred with the use of the descriptor "SINAES". The results indicated the existence of 87 theses, and of this total, 39, published between 2013 and 2022, met the inclusion criteria: (a) be available in the Catalog of Theses and Dissertations of the CAPES; (b) to approach the policy of evaluation of higher education from the problematization of SINAES and (c) to have been produced during the term of SINAES, that is, after 2004. The conclusions pointed out that SINAES is a reality already consolidated in Brazil. As a public policy of evaluation, it has crossed several governments (2004 to 2022), configuring itself as an important tool to measure the quality of Brazilian Higher Education.

Keywords: evaluation, higher education, quality.

Introdução

As políticas de avaliação externa tomaram corpo e se consolidaram como parte do processo educacional brasileiro. Segundo Cavalcante e Guerra (2020), as primeiras regulações da educação superior brasileira ocorreram no início do século XIX, no começo do Estado Brasileiro, no período do Brasil Império, quando a educação foi inserida ainda na primeira Constituição, promulgada no ano de 1824, ou seja, dois anos após a Proclamação da Independência, dando ênfase à educação primária e profissionalizante.

A Proclamação da República, por sua vez, ocorreu em 1889, sendo que somente em 1891, no contexto do Brasil República, foi promulgada a segunda Constituição brasileira.

Dessa forma, registra-se que o período entre a promulgação da primeira e da segunda Constituição Federal foi marcado por várias reformas educacionais, sendo que, no âmbito da educação superior, destacam-se as seguintes: Reforma Epitácio Pessoa (1901), Reforma Rivadávia Corrêa (1911), Reforma Carlos Maximiliano (1915), Reforma Rocha Vaz (1925) e o Estatuto das Universidades Brasileiras, de autoria de Francisco Campos (1931).

Depois, tivemos as Constituições de 1934 (Segunda República) e 1937 (Estado Novo). Foi em 1946, quando da promulgação da quinta Constituição brasileira, que surgiu a obrigatoriedade de a União fixar as diretrizes e bases da educação nacional.

Assim, em 1947, criou-se um projeto que, depois de 13 anos, deu origem à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), promulgada em 20 de dezembro de 1961. Dentre as várias alterações que sofreu, destaca-se a que ocorreu em 1968, quando da publicação da Lei 5.540/68, que reformou a estrutura do ensino superior e foi, por isso, chamada de Lei da Reforma Universitária.

Em 1988, por sua vez, tivemos a promulgação da chamada Constituição Cidadã, símbolo do processo de redemocratização nacional, e a partir dela temos a homologação da atual LDB 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

Em se tratando de avaliação da educação superior, destaca-se que, em dezembro de 1993, foi oficialmente instituído, pela Portaria nº 130/1993, o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB). O Documento Básico do PAIUB, lançado pela Coordenação-Geral de Análise e Avaliação Institucional da Secretaria de Educação Superior (SESu) e pela Comissão Nacional de Avaliação das Universidades Brasileiras, no âmbito do Ministério da Educação (MEC), estava organizado em duas partes: na primeira, encontrava-se uma discussão teórica sobre a avaliação da educação superior e, na segunda, as orientações para a implantação dos processos de avaliação.

Segundo o documento, a avaliação atenderia a uma tripla exigência imposta às universidades: (a) um processo contínuo de aperfeiçoamento do desempenho acadêmico; (b) uma ferramenta para o planejamento e gestão universitária; e (c) um processo sistemático de prestação de contas à sociedade (MEC, 1997).

Além disso, registra-se que o PAIUB, por meio da publicação de um primeiro edital, oportunizou a participação das universidades brasileiras no programa, garantindo recursos financeiros para o desenvolvimento de projetos de autoavaliação. Na ocasião, muitas instituições acenaram positivamente ao MEC e submeteram projetos, de forma a se engajar no movimento de avaliação da educação superior.

A avaliação sugerida era institucional e, por isso, permitiu que as participantes pudessem iniciar um processo de instalação de uma cultura de avaliação e autoavaliação, criando condições reais para o envolvimento de todos os segmentos da comunidade acadêmica no processo.

Para Maciel *et al.* (2016), o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB) foi constituído como proposta consensual entre o MEC e as universidades, em decorrência de uma imposição relativa à criação de um sistema de avaliação institucional pelo Banco Mundial. No entanto, tornou-se — pode-se assim dizer — um modelo de possibilidades, embora incipiente, de alargamento da atuação do Estado, de forma a cumprir sua missão para além do mero processo de controle e regulação.

Integrou o programa a aplicação do Exame Nacional de Cursos (ENC), o chamado “Provão”, instituído ainda em 1996, por meio da Medida Provisória 967/1995 e da Lei

9.131/1995. O ENC avaliava as instituições por meio de indicadores obtidos a partir do desempenho de seus estudantes.

Foi em decorrência dessa ação que, efetivamente, o MEC iniciou a implantação de uma Política Nacional de Avaliação da Educação Superior no Brasil. No entanto, segundo Maciel *et al.* (2016, p. 215-6),

Com a posse do Presidente Fernando Henrique Cardoso, em 1995, o PAIUB foi sendo progressivamente desconsiderado e sua oficial desativação ocorreu em 2002, pelo Decreto MEC n. 3.860. Em 2004, o SINAES foi instituído pela Lei nº 10.861, de 14 de abril, substituindo o PAIUB, com o objetivo de assegurar o processo nacional de avaliação das IES, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico dos estudantes.

Do exposto, nota-se, então, que em 2004, à luz da nova LDB, aprovada em dezembro de 1996, ainda no primeiro mandato do Presidente Lula, o PAIUB deu lugar ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

Para Cavalcante e Guerra (2020), o SINAES se caracteriza como uma política pública composta por três grandes ações: (i) Avaliação Institucional, (ii) Avaliação dos Cursos de Graduação e (iii) Avaliação de Desempenho dos Estudantes.

Assim, as IES são avaliadas por dois procedimentos distintos: um procedimento que envolve a avaliação institucional, por intermédio do processo de autoavaliação, coordenado internamente pela Comissão Própria de Avaliação (CPA), e outro externo, que, por sua vez, envolve a avaliação da instituição (para garantir seu credenciamento e recredenciamento), dos cursos de graduação e pós-graduação (para garantir o reconhecimento e, quando for o caso, a autorização e/ou a renovação de reconhecimento) e de seus estudantes, por meio do ENADE – Exame Nacional de Desempenho.

Teixeira Junior e Rios (2017, p. 4) destacam que

A avaliação da instituição ocorre por duas vias: a autoavaliação e a avaliação externa, realizada por uma comissão de especialistas designada pelo MEC. A Lei do SINAES, em seu artigo 11, obriga todas as instituições de ensino superior – públicas e privadas – a constituir uma Comissão Própria de Avaliação (CPA), que será responsável pela coordenação dos processos de avaliação interna da IES. A CPA deve ser composta, equitativamente, por membros de todos os segmentos da comunidade interna: docentes, discentes, funcionários técnicos-administrativos e membros da sociedade civil organizada (...) A função precípua da CPA é organizar e coordenar a autoavaliação, considerada o epicentro do SINAES. Os demais processos – avaliação externa, avaliação dos cursos e avaliação dos estudantes – ou partirão da autoavaliação ou a ela convergirão. Talvez seja este o elemento mais

marcante que o SINAES, em sua concepção original, herdou do PAIUB; o protagonismo da autoavaliação.

A autoavaliação, de acordo com Cavalcante e Guerra (2020), foi a primeira forma a ser incorporada ao conjunto de mecanismos formativos do processo global de regulação e avaliação. Esse processo segue uma sequência geral, proposta nacionalmente, constituída por indicadores específicos, projeto pedagógico institucional e dados cadastrados no Censo. O relatório de autoavaliação deve conter todas as informações e demais elementos constantes no roteiro comum de base nacional, além de análises qualitativas das ações administrativas, políticas pedagógicas e técnico-científicas.

O Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE), de acordo com o Ministério da Educação (MEC), avalia o desempenho dos concluintes dos cursos de graduação em relação aos conteúdos programáticos previstos nas Diretrizes Curriculares de cada curso, bem como a performance em competências e habilidades necessárias ao aprofundamento da formação geral e profissional em relação à realidade do Brasil e do Mundo.

Ainda tratando do ENADE, é importante destacar que o resultado do exame, aliado às respostas do Questionário do Estudante, constitui elemento para o cálculo de alguns Indicadores de Qualidade da Educação Superior. Segundo o Ministério da Educação, a inscrição é obrigatória para estudantes ingressantes e concluintes de cursos de graduação e cursos superiores de tecnologia vinculados às áreas de avaliação da edição, que se organiza em três ciclos, determinados de acordo com as áreas.

No caso das áreas dos cursos de graduação, cabe destacar que são indicadas a partir da Tabela de Áreas do Conhecimento, divulgada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Já os eixos tecnológicos são baseados no Catálogo Nacional de Cursos Superiores de Tecnologia (CNCST), do Ministério da Educação.

Por fim, o ENADE é componente curricular obrigatório, e a situação de regularidade do estudante é registrada no histórico acadêmico. Aplicado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) desde 2004, o ENADE integra as ações externas do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

Outros dois mecanismos externos de avaliação, além do ENADE, são a Avaliação de Cursos de Graduação e a Avaliação Institucional. Juntos, compõem o tripé avaliativo

que permite conhecer a qualidade dos cursos e das instituições de educação superior brasileiras.

A avaliação realizada junto aos Cursos de Graduação, segundo Cavalcante e Guerra (2020), gera dois indicadores: o Índice Geral dos Cursos (IGC) e o Conceito Preliminar de Curso (CPC). O IGC é calculado a partir da média ponderada das notas dos cursos de graduação e pós-graduação de cada instituição, sintetizando a qualidade de todos os cursos ofertados. O IGC é divulgado anualmente pelo MEC, logo após a divulgação dos resultados do ENADE. Quanto ao CPC, ele mensura a qualidade dos cursos de graduação. Sua medição e divulgação ocorrem no ano seguinte ao da realização do ENADE, tomando-se por base a Avaliação de Desempenho dos Estudantes, o valor agregado pelo processo formativo e os insumos referentes às condições de oferta – corpo docente, infraestrutura e materiais didático-pedagógicos – conforme norma técnica aprovada pela Comissão Nacional de Avaliação do Ensino Superior (CONAES).

Por fim, a Avaliação Institucional, enquanto mecanismo externo, considera, nos termos do Art. 3º da Lei nº 10.861, de 2004, o seguinte:

Art. 3º A avaliação das instituições de educação superior terá por objetivo identificar o seu perfil e o significado de sua atuação, por meio de suas atividades, cursos, programas, projetos e setores, considerando as diferentes dimensões institucionais, dentre elas obrigatoriamente as seguintes:

- I – a missão e o plano de desenvolvimento institucional;
- II – a política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação, a extensão e as respectivas formas de operacionalização, incluídos os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, as bolsas de pesquisa, de monitoria e demais modalidades;
- III – a responsabilidade social da instituição, considerada especialmente no que se refere à sua contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural;
- IV – a comunicação com a sociedade;
- V – as políticas de pessoal, as carreiras do corpo docente e do corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho;
- VI – organização e gestão da instituição, especialmente o funcionamento e representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora, e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios;
- VII – infraestrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação;
- VIII – planejamento e avaliação, especialmente os processos, resultados e eficácia da autoavaliação institucional;
- IX – Políticas de atendimento aos estudantes;

X – Sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior (Brasil, 2004).

Do exposto, cabe ressaltar o caráter qualitativo do processo, especialmente representado pela análise de cada uma das dez dimensões institucionais consideradas e, da mesma forma, pela necessidade de se considerar a diversidade e as especificidades próprias das diferentes formas de organização acadêmica, bem como a exigência de um olhar atento à pós-graduação, quando for o caso.

Diante do exposto, entendemos ser de grande relevância que o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior seja objeto de estudo em pesquisas acadêmicas, para problematizar os diversos aspectos que permeiam o SINAES, desde a sua criação até os dias atuais. Assim, neste estudo, analisamos a produção científica que trata das políticas de avaliação no ensino superior, mais precisamente as que contemplam o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) como objeto de estudo. Para isso, pretendemos responder às seguintes questões: (a) Qual o perfil da produção científica dos programas de pós-graduação stricto sensu no Brasil que tratam das políticas de avaliação no ensino superior? e (b) Quais temáticas referentes ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) estão sendo problematizadas pelas produções científicas brasileiras que tratam das políticas de avaliação no ensino superior?

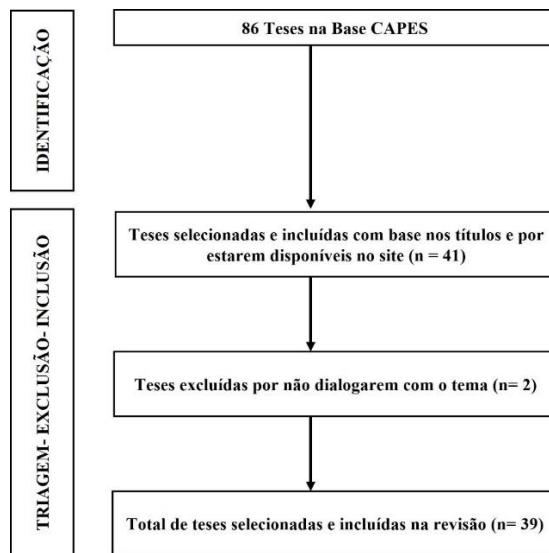
Caminhos Metodológicos

De abordagem qualitativa e quantitativa, este tipo de estudo bibliográfico é conhecido como pesquisa de mapeamento, pois permite realizar um balanço do estado de coisas vigentes em uma determinada área do conhecimento. Segundo Angelucci *et al.* (2004), é importante avaliar as continuidades e descontinuidades teóricas e metodológicas, verificar o quanto se redunda ou se avança na produção de saber, para evitar a cristalização do conhecimento e provocar um constante movimento de avanço na compreensão do objeto de estudo.

Assim sendo, o *corpus* desta pesquisa, conforme demonstrado na Figura 1, era inicialmente composto por 87 teses encontradas no Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES, com o descritor SINAES, considerando-se o período de vigência da lei que regula o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior no Brasil, ou seja, o período temporal de 2004 a 2022. No entanto, das 87 teses encontradas, apenas 39 atenderam aos critérios de inclusão deste estudo, os quais foram: (a) estar disponível no

Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES; (b) abordar a política de avaliação de ensino superior a partir da problematização do SINAES; e (c) ter sido produzida durante a vigência do SINAES, ou seja, após 2004.

Figura 1 - Percurso metodológico de seleção das teses



Fonte: Autores, com base na consulta à base de dados CAPES

Dito isso, cabe destacar que, inicialmente, caracterizamos e descrevemos a produção encontrada e, em seguida, fizemos uma análise empírica utilizando, de forma adaptada, o instrumento organizado por Nicolli, Oliveira e Cassiani (2013). As autoras indicaram, no estudo que realizaram, as seguintes categorias de análise: (a) Ano de Publicação; (b) Temática do Estudo; (c) Região Geográfica do Pesquisador; (d) Nível de Ensino; (e) Modalidade de Ensino; (f) Área de Conhecimento; (g) Aporte Teórico; (h) Natureza da Pesquisa; e (i) Motivação dos Pesquisadores. Neste estudo, no entanto, as categorias de análise foram assim constituídas: (a) Ano de Publicação; (b) Região Geográfica do Pesquisador; (c) Filiação Teórica; (d) Natureza da Pesquisa; e (e) Abordagem Metodológica do Estudo. Em um segundo momento, a partir da análise das palavras-chave encontradas no resumo de cada tese, buscamos identificar elementos que caracterizam, de forma mais precisa, os objetivos e os resultados dos estudos realizados.

Resultados e Discussão

A partir de agora, apresentaremos os dados encontrados, bem como nossas análises, considerando a identificação e problematização, como dito anteriormente, das

seguintes categorias: (a) Ano de Publicação; (b) Região Geográfica do Pesquisador; (c) Filiação Teórica; (d) Natureza da Pesquisa; e (e) Abordagem Metodológica do Estudo.

Assim sendo, apresentamos, na Figura 2, o número de teses encontradas na realização deste estudo, de acordo com o ano correspondente de publicação.

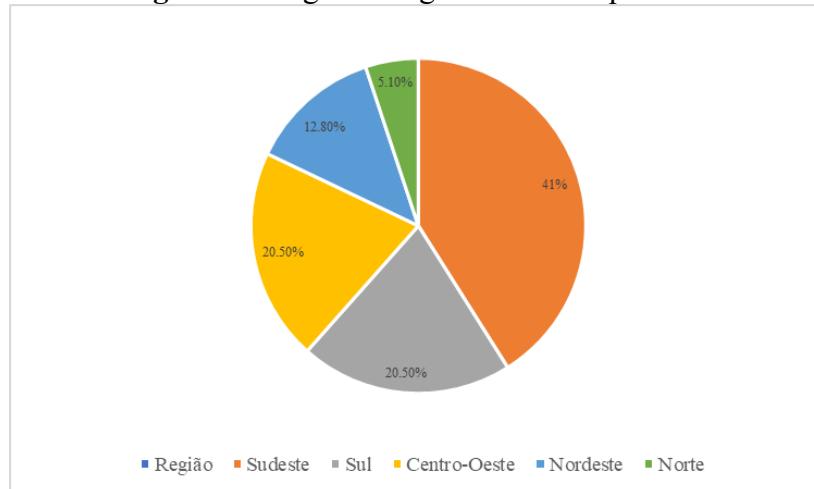
Lembramos que, embora a Lei do SINAES tenha sido publicada em 2004, somente as teses com data posterior a 2013 foram analisadas, uma vez que são as que estão disponíveis para consulta. Dessa forma, considerando os dados sistematizados na Figura 2, pode-se perceber que as pesquisas sobre o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) têm se tornado uma proposição real no contexto educacional, e que, em relação aos anos de publicação, 2015 (n=6) e 2018 (n=8) tiveram maior concentração de teses focadas na temática em questão, porém, houve uma redução nos anos posteriores — 2019 (n=2) e 2020, 2021 e 2022 (n=4). Em relação aos anos anteriores a 2015, percebemos a existência de um número reduzido de teses voltadas à temática, em 2013 (n=2) e 2014 (n=1).

Figura 2 - Ano de publicação das teses



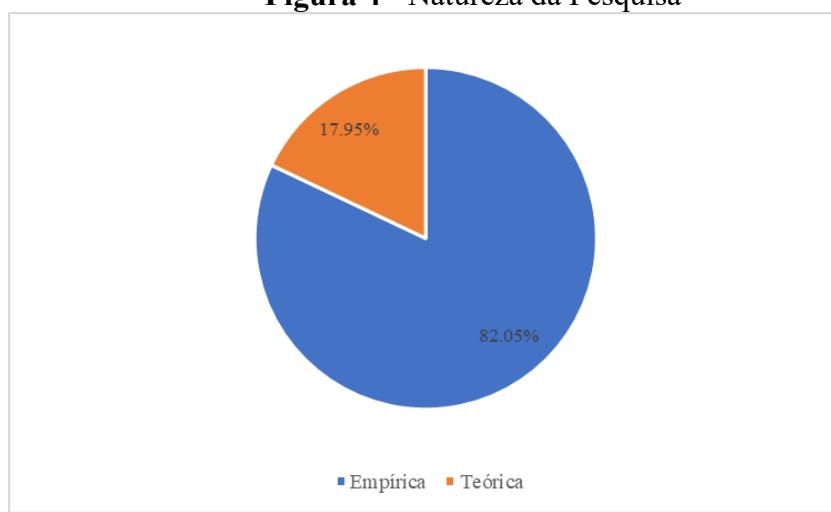
Fonte: Autores, com base na consulta à base de dados CAPES

Na Figura 3, encontramos os dados que indicam a origem das publicações. Verificamos que a grande maioria das teses publicadas é proveniente da região Sudeste — 41% (n=16) —, fato que se justifica, pois, segundo Nicolli, Oliveira e Cassiani (2013), nesta região se concentra a maioria das universidades do país e, também, por consequência, o maior número de programas de pós-graduação *stricto sensu* em Educação e Ensino. É importante destacarmos, também, que um número considerável de teses (61,5%) é proveniente do trabalho de pesquisadores vinculados a instituições localizadas nas regiões Sudeste e Sul do país. Nesse caso, os achados se justificam pelo aumento, especialmente até 2018, no número de programas nessas regiões.

Figura 3 - Região Geográfica do Pesquisador

Fonte: Autores, com base na consulta à base de dados CAPES

Quanto à natureza das pesquisas, na Figura 4, temos que 82,05% (n=32) das teses são de natureza empírica e 17,95% (n=7) são de natureza teórica. Tal situação evidencia algo que é recorrente quando se trata de pesquisas desenvolvidas nas áreas de Educação e Ensino. Em consonância com o entendimento de Nicolli, Oliveira e Cassiani (2013, p. 8), destacamos que entendemos por natureza empírica os estudos que tratam de “investigação em campo, como, por exemplo, com alunos, professores, materiais didáticos, textos. Os denominados de natureza teórica são aqueles trabalhos que tomam como objeto de estudo as ideias ou teorias já construídas”.

Figura 4 - Natureza da Pesquisa

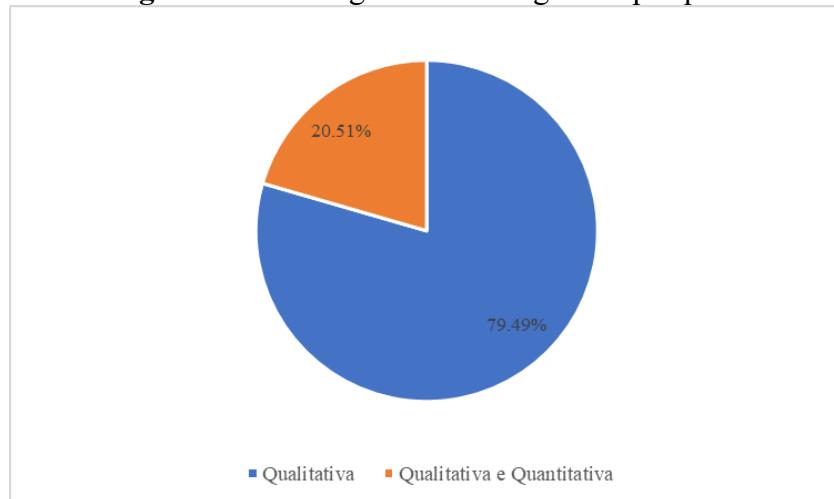
Fonte: Autores, com base na consulta à base de dados CAPES

A seguir, na Figura 5, estão os dados referentes ao tipo de abordagem de pesquisa mais presente, obtidos na análise do delineamento metodológico das teses analisadas.

Nota-se, nesse caso, que a abordagem qualitativa foi a que esteve mais presente — 79% (n=31). Em seguida, a abordagem qualitativa e quantitativa, com 21% (n=8). Notamos que, em se tratando de pesquisas que problematizam elementos da avaliação, majoritariamente são de abordagens qualitativas. Da análise do exposto, cabe destacar que existem reflexões pertinentes a se fazer, posto que, em 2004, quando do início da implementação do SINAES, Ristoff (2004, p. 3) apontava que

A inserção de elementos descritivos e de valorização semi-qualitativa nos instrumentos não será tarefa fácil. Acostumados que estamos a instrumentos que supervalorizam os aspectos quantitativos [...], esta questão sem dúvida será objeto de intenso debate, com fortes resistências de setores que sacralizam a objetividade e que frequentemente confundem o quantitativo com o objetivo. Trata-se, no entanto, de um esforço necessário para que os objetivos e sujeitos da avaliação possam efetivamente produzir inferências e juízos não só sustentados em dados, mas também na coerência destes dados com os objetivos e planos institucionais. O SINAES deve evitar a sua transformação em um processo meramente burocrático; seu compromisso é com a criação permanente de condições objetivas para a produção sistemática de elementos de reflexão e crítica.

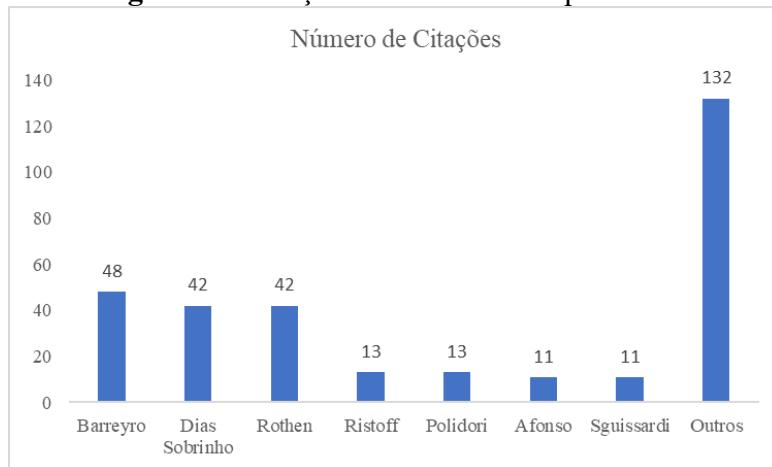
Figura 5 - Abordagem metodológica de pesquisa



Fonte: Autores, com base na consulta à base de dados CAPES

Do exposto, cabe destacar a dualidade que permeia os processos de avaliação e as pesquisas que os estudam, posto que os primeiros se caracterizam — ou caracterizaram ao longo do tempo — pelos aspectos quantitativos, enquanto as segundas são marcadas pelos elementos da abordagem qualitativa.

Na Figura 6, apresentamos a distribuição das teses analisadas, considerando a filiação teórica dos pesquisadores. Exemplificam aquilo que denominamos “Outros” os autores que foram referenciados em poucos trabalhos, ou seja, não tiveram citações expressivas. A maioria teve entre 5 e 10 citações.

Figura 6 - Filiação Teórica dos Pesquisadores

Fonte: Autores, com base na consulta à base de dados CAPES

Observamos, na Figura 6, que Barreyro (n=48) é o referencial mais adotado para abordar a temática *avaliação*, seguido pelos trabalhos de Dias Sobrinho (n=42) e Rothen (n=42). Barreyro (2018), em seus trabalhos, indica a relevância da avaliação da educação superior e destaca que ela se configura como um processo que “integra a agenda global da educação no século XXI, apresentando diversas tendências que se verificam em escala global, regional, nacional e institucional” (p. 17). Além disso, a autora chama a atenção para o fato de que a acreditação apresenta-se em escala regional e nacional, e os rankings internacionais existem em escala global. Os últimos, por sua vez, têm consequências em outras escalas, como a institucional.

Dias Sobrinho, grande teórico e implementador da Avaliação Institucional da Educação Superior, por sua vez, aborda diferentes momentos do processo de Avaliação do Ensino Superior no país. Enfatiza o complexo movimento realizado, por exemplo, para garantir a aprovação da Lei do SINAES e, além disso, sua implementação. Segundo o autor, quem teve um papel muito forte, muito decisivo, foi o professor doutor Dilvo Ristoff. Ele, na Diretoria de Avaliação da Educação Superior, foi definitivo na criação da lei que veio a ser aprovada na Câmara, no Senado, e homologada pelo presidente Lula, em 14 de abril de 2004 (Dias Sobrinho, 2008). O autor defende o papel não só técnico, mas, sobretudo, ético e político da avaliação e sua grande importância nas transformações e reformas da educação superior e da própria sociedade.

Por fim, Rothen aborda, em seus muitos estudos, de forma crítica, o modelo de avaliação brasileiro, tendo como referência os princípios do SINAES e o uso da avaliação para a regulação. Para Rothen & Santana (2018, p. 33), “a avaliação da educação tem um

potencial emancipatório, que aflora com a adoção de políticas de avaliação que visem, por sua vez, a igualdade e o desenvolvimento humano”.

Na Figura 7, apresentamos uma nuvem de palavras organizada a partir das palavras-chave encontradas no resumo de cada uma das teses analisadas. Da análise da nuvem de palavras, pode-se depreender que a maior recorrência de termos centra-se no que segue: SINAES, Ensino Superior, Avaliação, Avaliação Educacional, Avaliação Institucional Interna, Avaliação Institucional Externa, Referencial de Qualidade e Pentágono das Políticas Públicas.

O conjunto das palavras mais recorrentes nos remete a considerar que os objetivos dos trabalhos desenvolvidos voltam-se para compreender aspectos da avaliação da educação superior em instituições públicas e privadas, estabelecendo articulações possíveis entre a autoavaliação e a avaliação institucional externa, especialmente, nesse último caso, considerando os processos de credenciamento e recredenciamento institucional, bem como de reconhecimento e, quando for o caso, autorização e renovação de reconhecimento dos cursos de graduação, nos termos preconizados pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

Figura 7 - Palavras-chave das Teses Analisadas



Fonte: Autores, com base na consulta à base de dados CAPES

Além disso, os trabalhos se preocupam com o estudo do papel do ENADE e dos indicadores que dele derivam e, da mesma forma, com a avaliação do próprio sistema de avaliação — ou seja, do SINAES, que é a expressão vigente da Política Nacional de Avaliação da Educação Superior.

Em se tratando dos resultados encontrados nas pesquisas desenvolvidas, se considerarmos as palavras mais recorrentes encontradas em destaque na nuvem de palavras (Figura 7) e os objetivos já descritos acima, temos que considerar que eles nos permitem inferir que ainda existe uma incipiência na articulação entre os dois processos de avaliação institucional, interno e externo, propostos pelo sistema. No primeiro caso, as dificuldades se apresentam em decorrência da falta de informações e da formação adequada e suficiente dos membros do CPA, além do desconhecimento de sua função e do potencial transformador da autoavaliação. No segundo, por sua vez, as dificuldades centram-se na ênfase exagerada que ainda se atribui à avaliação em termos regulatórios.

Ainda em relação aos processos externos de avaliação, tem-se o ENADE como uma ferramenta de medição dos conhecimentos e habilidades dos estudantes, sendo também uma possibilidade para identificar elementos da realidade dos cursos de graduação em termos de sua infraestrutura, organização didático-pedagógica e possibilidade de formação profissional e pessoal.

Quanto ao SINAES, observamos que as IES se utilizam dos resultados com a finalidade de mensurar a qualidade do ensino superior que ofertam. Essa prática tem concepções gerencialistas, que indicam uma preponderância indutora de reformas pelas mãos do Estado Brasileiro, o que resulta na percepção da educação como serviço, voltado aos interesses do mercado, em contraste com a educação compreendida como direito e bem público do cidadão, que objetiva promover a criação de uma sociedade justa e socialmente igualitária.

Dessa forma, existem divergências entre aquilo que se objetivava quando da implementação do SINAES, em 2004, e o que está sendo desenvolvido ao longo dos anos, prioritariamente no que diz respeito à problematização da avaliação institucional como processo formativo e não apenas como ato regulatório.

Considerações finais

Neste trabalho, nos propusemos a apresentar os resultados de um estudo desenvolvido com o intuito de traçar um perfil e identificar as temáticas referentes ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) que estão sendo

problematizadas pelas produções científicas brasileiras que tratam das políticas de avaliação no ensino superior.

Embora nosso recorte histórico tenha sido o período pós-2004, ano de aprovação da Lei do SINAES, lembramos que somente foi possível acessar as teses produzidas a partir de 2013, posto que as anteriores não estavam disponíveis no Catálogo da CAPES. Assim sendo, das 87 teses encontradas, quando da utilização do descritor “SINAES”, somente 39 se enquadram nos critérios definidos como necessários à seleção para análise.

Considerando as categorias de análise que nos permitiram traçar o perfil das produções, importa dizer, primeiramente, que, em relação ao Ano de Publicação, 2018 foi o período mais produtivo, com 8 teses produzidas, seguido de 2015, com 6, e 2016, com 5 teses concluídas. Já a segunda categoria analisada, referente à Região Geográfica do Pesquisador, destacou-se a região Sudeste, com 41% das teses produzidas no período analisado, fato que se justifica, a nosso ver, pelo grande número de programas de pós-graduação em Educação e Ensino disponíveis.

Em se tratando da Natureza da Pesquisa, prevaleceram as pesquisas empíricas, com 82% das teses publicadas, ou seja, aquelas que, de alguma forma, problematizam dados produzidos em campo, especialmente junto a sujeitos de pesquisa. Com relação à análise do Tipo de Estudo, o mais recorrente foi de abordagem qualitativa, algo que se justifica pelas características das áreas de Educação e Ensino e suas inserções nas Ciências Humanas. A Filiação Teórica, por sua vez, fez evidenciar Barreyros, Rothen e Dias Sobrinho como os autores brasileiros que mais se destacaram.

Quando da análise das palavras-chave, para identificar quais temáticas referentes aos SINAES estão sendo mais problematizadas, evidencia-se, com mais recorrência, os seguintes termos: SINAES, Ensino Superior, Avaliação, Avaliação Institucional Interna ou Externa e Referencial de Qualidade. Eles, por sua vez, nos remetem a acreditar que a preocupação dos pesquisadores centra-se prioritariamente em problematizar a qualidade da educação oferecida no ensino superior, bem como os princípios teóricos e práticos empregados pelo SINAES, seja para identificar o IGC, o CPC, ou ainda, para saber como as IES utilizam os resultados dessas avaliações externas como ferramenta de gestão.

Há também pesquisas que se posicionam de forma crítica ao SINAES, indicando que se tornou uma forma de regulação e que os resultados obtidos, após 19 anos de implantação, sugerem a necessidade de correções para resgatar o seu objetivo inicial.

Por fim, percebemos que figuram como locus de pesquisa as universidades e os institutos federais de educação, ciência e tecnologia. No entanto, considerando que a implementação da Lei do SINAES se deu em 2004 e que os Institutos Federais, por sua vez, foram criados somente por ocasião da publicação da Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, que instituiu a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, parece ser plausível que estudos indiquem a necessidade, ou não, da Lei do SINAES ser revista, dadas as peculiaridades dos Institutos Federais, as quais precisam ser consideradas.

Referências

ANGELUCCI, Carla Biancha; KALMUS, Jaqueline; PAPARELLI, Renata; PATTO, Maria Helena Souza. O estado da arte da pesquisa sobre o fracasso escolar (1991-2002): um estudo introdutório. **Educação e Pesquisa**, v.30, n.1, p. 51-72, 2004. Disponível em:<<https://www.scielo.br/j/ep/a/S97ys447ZPsVNwqrRRgTFhc/?format=pdf&lang=pt>> Acesso em: 27 out. 2023.

BRASIL. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. **Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES**. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 15 abr. 2004. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.861.htm> Acesso em: 26 out. 2023.

BARREYRO, Gladys Beatriz. A avaliação da educação superior em escala global: da acreditação aos rankings e os resultados de aprendizagem. **Avaliação**, v. 23, n. 1, p. 5-22, 2018. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1414-40772018000100002>> Acesso em: 22 de maio de 2022.

CAVALCANTE, Maria Rodrigues; GUERRA, Maria Das Graças Gonçalves Vieira. Regulações da educação superior no Brasil: da primeira república até o Sinaes. **Debates em Educação**, v. 12, n. 27, p. 352-369, 2020. Disponível em: <<https://www.seer.ufal.br/index.php/debateseducacao/article/download/8645/pdf/38309>> Acesso em 04 de maio de 2022.

MACIEL, Cilene Maria Antunes *et al.* Um olhar sobre o processo de avaliação das instituições de ensino superior no Brasil. **Revista eletrônica documento/monumento**, v.17, p. 213-221, 2016.

NICOLLI, Aline Andréia; OLIVEIRA, Odissea; CASSIANI, Suzani. A linguagem na educação em ciências: um estudo a partir dos empecs. In: FLORES, Claudia; CASSIANI, Suzani. (Org.). **Tendências contemporâneas nas pesquisas em educação matemática e científica**. Campinas: Mercado de Letras, 2013, v.1, p. 1-12.

SANT'ANNA, Heloisa Helena Nunes; VERAS, Neide Fernandes Monteiro. O programa de avaliação institucional das universidades brasileiras (PAIUB): caminhos percorridos e perspectivas futuras. **Avaliação: Revistas da Avaliação da Educação Superior**, v.2, n.1, p. 53-59, 1997. Disponível em:

<<http://periodicos.uniso.br/ojs3/index.php/avaliacao/article/view/775>> Acesso em 04 mai de 2023.

RISTOFF, Dilvo Ilvo. O Sinaes e os seus desafios. **Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior**, v.9, v.1, p. 179-183, 2004. Disponível em: <<https://periodicos.uniso.br/avaliacao/article/view/1262>>. Acesso em: 04 de mai de 2023.

ROTHEN, José Carlos; SANTANA, Andréia da Cunha Malheiros (Orgs). **Avaliação da educação**: referências para uma primeira conversa. São Carlos: EdUFSCar, 2018.

SOBRINHO, José Dias. Avaliação ética e política em função da educação como direito público ou como mercadoria? **Educ. Soc., Campinas**, v. 25, n. 88, p. 703-725, Especial, 2004. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0101-73302004000300004>> Acesso em: 12 de mai de 2023.

SOBRINHO, José Dias. Avaliação institucional, PAIUB, SINAES: entrevista concedida em 2008. **Avaliação**, v. 27, n. 03, p. 714-728, 2022. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1414-40772022000300017>>. Acesso em 15 de jan de 2023.

TEIXEIRA JUNIOR, Paulo Roberto; RIOS, Monica Piccione Gomes. Dez anos de SINAES: um mapeamento de teses e dissertações defendidas no período 2004 - 2014. **Revista da Avaliação da Educação Superior**, v.22, n. 3, p. 793-816, 2017. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1414-40772017000300012>> Acesso em: 26 de out. 2023.

Submissão: 18/02/2025. **Aprovação:** 09/11/2025. **Publicação:** 15/12/2025.