

**observatório  
universitário**

**Avaliando o IGC: o comportamento das IES no triênio 2007 2009**

***Nota Técnica n° 93-A***

**[Série sobre o SINAES, seqüencial ao DT n° 93]**

**Autoria**  
Ivanildo Fernandes\*  
[ramos.ives@gmail.com](mailto:ramos.ives@gmail.com)

**[Versão sujeita a Comentários e Sugestões]**

**Fevereiro de 2011**

---

Documento divulgado em 10 de março de 2011 no clipping da CMNews. Notícias Educacionais  
[http://www.cmconsultoria.com.br/arquivos/Avaliando\\_o\\_IGC\\_Trienal\\_20110225.pdf](http://www.cmconsultoria.com.br/arquivos/Avaliando_o_IGC_Trienal_20110225.pdf)

*O Observatório Universitário alia, de forma sistemática, pesquisas acadêmicas, multidisciplinares, com a execução de iniciativas voltadas à solução de problemas práticos inerentes às atividades da educação superior e sua relação com a regulação governamental. A série Documentos de Trabalho tem por objetivo divulgar pesquisas em andamento e colher sugestões e críticas para aperfeiçoamento e desdobramentos futuros.*

## ***Observatório Universitário***

### **Autoria**

*Ivanildo Fernandes*

### **Coordenação**

*Edson Nunes*

### **Equipe Técnica**

*André Magalhães Nogueira*

*Camila da Silva*

*Maria Cristina d' Almeida Moretz*

*David Moraes*

*Helena Maria Abu-Merhy Barroso*

*Ivanildo Ramos Fernandes*

**Rua da Assembléia, 10/4208 – Centro  
20011-901 – Rio de Janeiro – RJ  
Tel./Fax: (21) 3221-9550  
e-mail: [observatorio@observatoriouniversitario.org.br](mailto:observatorio@observatoriouniversitario.org.br)  
<http://www.observatoriouniversitario.org.br>**

## Introdução

A título de se realizar uma análise sucinta sobre os textos críticos do SINAES, que o Observatório Universitário traz, desde 2004, a conhecimento público, pretende-se, neste momento, apresentar um conjunto de papes sobre estes seis anos do Sistema, abordando, desde a consistência metodológica da Avaliação Institucional Externa (AIE) e do IGC, passando pelo CPC e ENADE, até a natureza modificada deste Sistema de Avaliação, convertido em Sistema de Regulação, com tendência às classificações e aos rankings, fechando a série com um documento sobre as noções de qualidade, nele praticadas.

Parte-se do fato de que os indicadores de qualidade do MEC são anunciados com o objetivo de mensurar e interferir na qualidade das Instituições de Educação Superior, modificando desde sua estrutura-física, seu Corpo Social e mesmo seus programas de ensino. E que, embora não haja uma série histórica da Avaliação Institucional Externa, AIE, que ainda tenta terminar sua primeira rodada de avaliações, a recente divulgação do IGC-2009, pela Portaria INEP nº 21/2011, encerrando o triênio, já permite mapear o impacto do IGC enquanto modificador da realidade institucional.

De início, direcionamos nosso foco às Universidades, depois aos Centros Universitários e, subsequentemente, apenas às IES isoladas. Nestas três análises, o leitor irá perceber certa monotonia nos resultados, mas este é o efeito mais aparente de um índice feito para desconsiderar as diferenças, de maneira que, respeitando a morfologia do IGC, fomos instados a realizar uma análise com todas as categorias juntas. Aqui, poderemos perceber diferenças substantivas.

De antemão, é importante ressaltar que avaliações desta natureza, de grande escala, não pretendem análises casuísticas, IES a IES, mas sim, do conjunto dos seres avaliados. Esse modelo de avaliação não é feito para análises comparativas, sua metodologia, escorada na Curva de Gauss<sup>1</sup>, só deve verificar o “padrão normal” do ser avaliado, ou do conjunto de objetos avaliados. Desta forma, não é correto analisar, isoladamente, a evolução de cada IES, mas sim do parque institucional como um todo.

## As Universidades

**Tabela 1. Distribuição do IGC das Universidades, 2007-2009**

Conceito -IGC	2007	2008	2009
1	0	0	0
2	9	13	13
3	112	107	111
4	47	47	46
5	6	8	9
Total de Universidades conceituadas, exclusive “SC”.	174	175	179

Fonte: INEP, tabulação do Observatório Universitário.

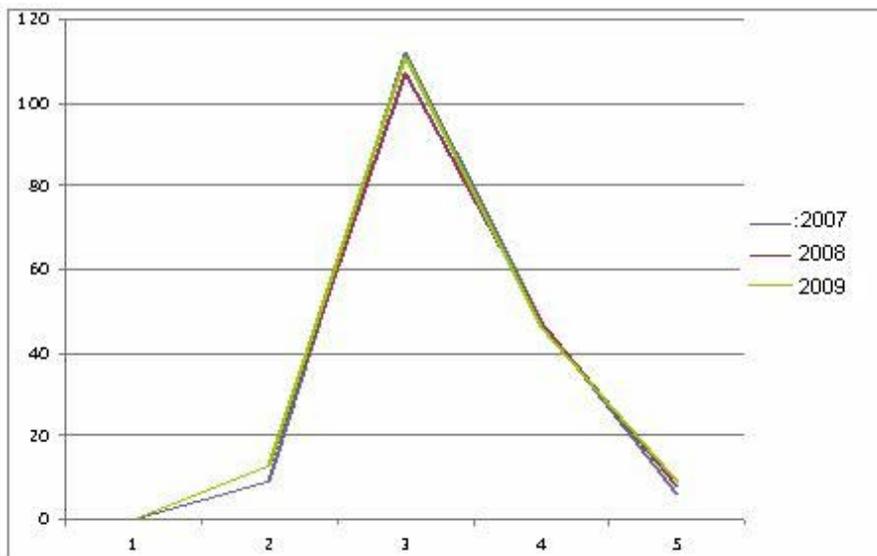
<sup>1</sup> A Curva de Gauss adota uma escala aritmética e estipula qual seria o comportamento desejado (normal ou padrão) do ente avaliado. Todos os demais avaliados passam a considerar aquele padrão de referência, que no caso do IGC ou AIE, é a nota “5”.

No triênio, 186 (cento e oitenta e seis) **Universidades** foram avaliadas pelo IGC, algumas ficando na condição de “Sem Conceito”. Delas, 172 (cento e setenta e duas) ou 93%, foram examinadas nas três rodadas do índice; seis, ou 3.2%, foram avaliadas duas vezes e sete, ou 3,8%, foram avaliadas uma vez. Das que sofreram três avaliações, 148 (cento e quarenta e oito), ou 80%, **mantiveram** em 2009 as mesmas notas que tinham em 2007, sendo: 5 (cinco), nota “5”; 38 (trinta e oito), nota “4”; 99 (noventa e nove), nota “3” e 6 (seis) com notas “2”.

Ainda deste conjunto, 10 (dez) Universidades **regrediram** sua nota, sendo 5 (cinco) de “3 para 2” e 5 (cinco) de “4 para 3”. Outras 10 (dez) Universidades **subiram** de nota, sendo 3 (três) de “2 para 3”; 4 (quatro) de “3 para 4”; e 3 (três) de “4 para 5”. As demais, com apenas duas avaliações, mantiveram suas notas anteriores.

A discreta variação no comportamento da Categoria, no triênio da avaliação, é bem ilustrada no gráfico abaixo. Nele, fez-se uma comparação linear dos resultados de 2007, 2008 e 2009, e verificamos que o padrão se mantém uniforme para todo o período. Nesta leitura, poderíamos dizer então que o índice não manifestou alteração no comportamento “normal” da categoria Universidades, no intervalo de análise.

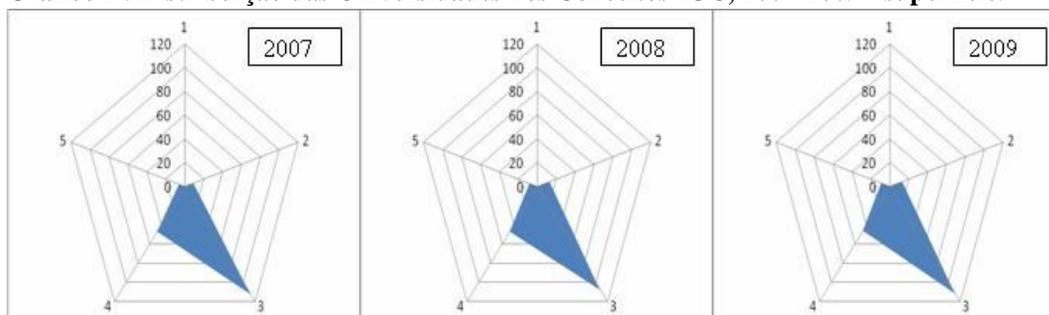
**Gráfico 1 . Situação das Universidades no IGC trienal**



Já o pentágono abaixo distribui sua superfície nos cinco conceitos do IGC e mostra onde as IES estão mais localizadas, na interseção entre as notas “3” e “4”, pendendo à nota mediana.

Novamente ficou constatada uma equidistribuição espacial do comportamento normal, ou padrão, pois não se viu uma migração do segmento que obtém as notas medianas, para quaisquer dos lados do polígono, seja para “4”, seja mesmo para baixo, conceito “2”. Isto é, com pouquíssima variação quantitativa, o conjunto dos objetos examinados, pela metodologia do índice, permanece situado onde estava em 2007.

**Gráfico 2 . Distribuição das Universidades nos Conceitos IGC, 2007-2009 - superfície.**



Ainda sobre as Universidades, analisadas dentro de sua categoria, a ausência do Conceito “1” nada significa, pois ainda assim está mantido o sentido atribuído à escala aritmética, segundo o método da Curva de Gauss, que ficou entre 2 (pior qualidade) e 5 (padrão de referência).

É errado, portanto, dizer que na série nenhuma Universidade obteve “1”, pois neste modelo de avaliação, não ocorrendo o menor valor de referência, automaticamente seu significado é assumido pelo elemento seguinte na escala. Neste caso, “2” assume a função de “1”; “3”, de “2” etc.

### Os Centros Universitários

Quanto aos Centros Universitários, no total, 291 (duzentos e noventa e um) foram avaliados no triênio, sendo que 137 (cento e trinta e sete) passaram por duas ou três avaliações. Para efeitos desta análise, a tabela abaixo seleciona, apenas, os 117 (cento e dezessete) que foram avaliados três vezes.

**Tabela 2. IGC dos Centros Universitários 2007-2009**

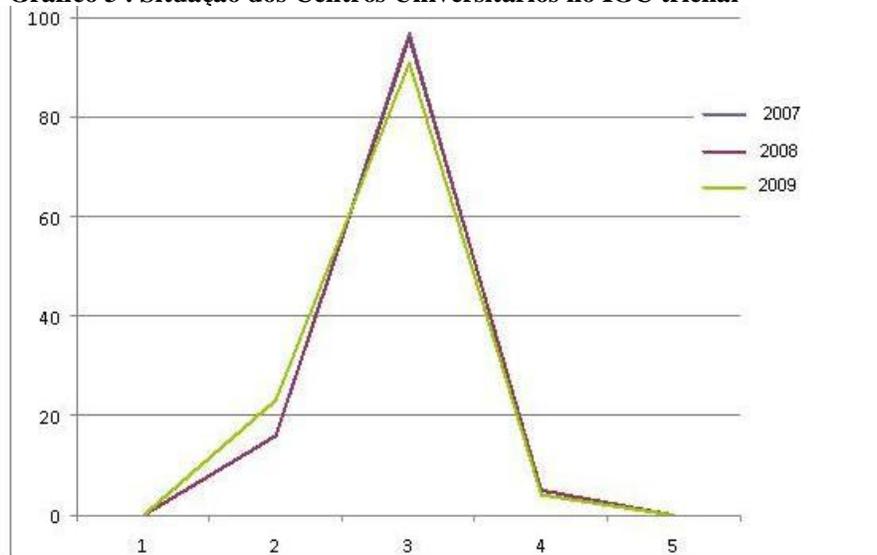
Conceito -IGC	2007	2008	2009
1	0	0	0
2	16	16	23
3	97	96	91
4	4	5	4
5	0	0	0
Total de Centros conceituados, exclusive “SC”.	117	117	118

Fonte: INEP, tabulação do Observatório Universitário

Do grupo que teve as três avaliações, 78 (setenta e oito), ou 86,7%, **permaneceram** com a mesma nota “3” de 2007 e 13 (treze), a nota “2”. Outros 12 (doze) **regrediram** de nota, de “3 para 2” e 4 (quatro) regrediram de “4 para 3”. Seis **subiram** de nota, de “2 para 3” e 4 (quatro), de “3 para 4”.

Ao observarmos graficamente a evolução no comportamento desta categoria, veremos que se reflete uma estabilidade do comportamento normal, com pequeno desvio no caso da nota “2”, mais expressivo em 2009.

**Gráfico 3 . Situação dos Centros Universitários no IGC trienal**



### Os Estabelecimentos Isolados

Neste intervalo de três anos, 2.201 (duas mil duzentas e uma) IES foram avaliadas pelo IGC. Delas, 1.292 (mil, duzentas e noventa e duas) foram avaliadas sucessivamente nos três anos e 377 (trezentos e setenta e sete) foram avaliadas duas vezes. Do conjunto avaliado três vezes, 962 (novecentas e sessenta e duas) IES, ou 75%, **preservaram** na última avaliação as mesmas notas anteriores (incluindo SC), 212 (duzentas e doze), ou 16,2%, **regrediram** de posição e 119 (cento e dezenove), ou 9,4%, **subiram** de nota, como se observa na tabulação abaixo:

**Tabela 3. IGC dos Estabelecimentos Isolados 2007-2009: por situação**

manteve		regrediu		subiu	
Conceito	Total	Conceito	Total	Conceito	Total
1	6	2 para 1	1	1 para 2	2
2	292	3 para 1	2	1 para 3	1
3	396	3 para 2	172	2 para 3	103
4	23	4 para 2	5	2 para 4	1
5	10	4 para 3	29	3 para 4	12
SC	235	5 para 4	3	---	--
Total geral	962	Total geral	212	Total geral	119

Fonte: INEP, tabulação do Observatório Universitário

No tocante à distribuição dos conceitos, por ano, tem-se o cenário tabulado abaixo, mas a diferença, nesta categoria, é que diante do volume de IES avaliadas há ocorrência de todos os conceitos, com robusta presença dos conceitos fortes, porém, ainda assim, verifica-se estabilidade em todas as notas, em qualquer ano da série. Senão vejamos:

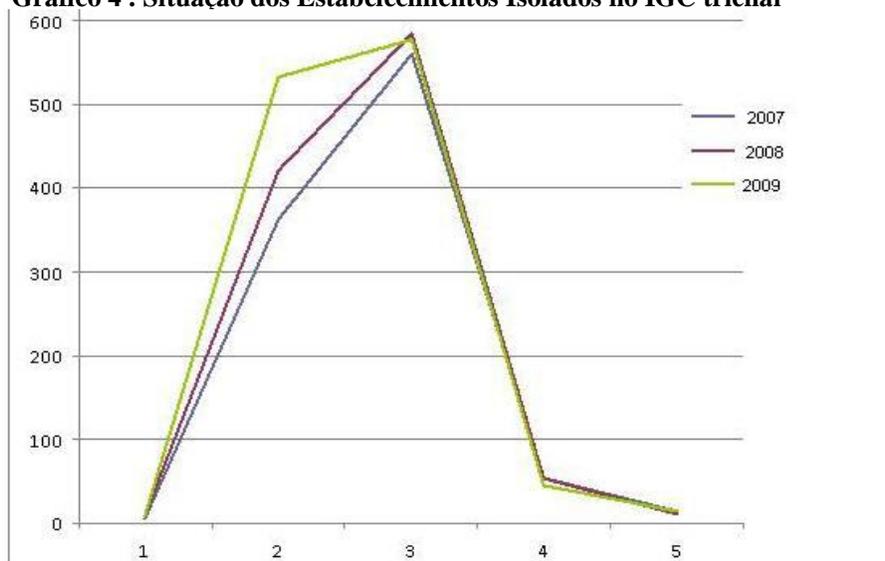
**Tabela 4. Distribuição absoluta e percentual do IGC dos Estabelecimentos Isolados 2007-2009**

Conceito -IGC	2007		2008		2009	
	N	%	N	%	N	%
1	6	0,6	9	0,8	8	0,7
2	363	36,4	422	39,1	533	45,3
3	561	56,3	585	54,2	578	49,1
4	53	5,3	53	4,9	45	3,8
5	13	1,3	10	0,9	13	1,1
Total de IES conceituadas, exclusive "SC"	996	100,0	1079	100,0	1177	100,0

Fonte: INEP, tabulação do Observatório Universitário.

O sucessivo avanço do conceito fraco, "2, entre 2007 e 2009, é ilustrado pelo gráfico abaixo, que igualmente confirma o comportamento padrão na casa "3", além da invariabilidade no comportamento das IES situadas nas casas fortes, "4" e "5".

**Gráfico 4 . Situação dos Estabelecimentos Isolados no IGC trienal**



### Todas as categorias juntas

Como já frisado, ao analisarmos separadamente as três categorias, acima, contrariamos a lógica do IGC, que não foi desenhado para considerar as distinções essenciais. Um bom exemplo disto é que noutro estudo<sup>2</sup>, a ser divulgado na sequência deste, concluímos que o peso da Pós-Graduação *stricto sensu* é insignificante para o IGC. Então, os seus critérios de qualidade, sua metodologia e, sobretudo, a forma de divulgação, permitem que Faculdades se posicionem lado a lado com tradicionais

<sup>2</sup> Associação entre a Avaliação Institucional Externa e o IGC: uma Nota Técnica (em elaboração)

Universidades, ou que IES com trajetórias de seis décadas, figurem na classificação do índice ao lado daquelas criadas na geração do SINAES.

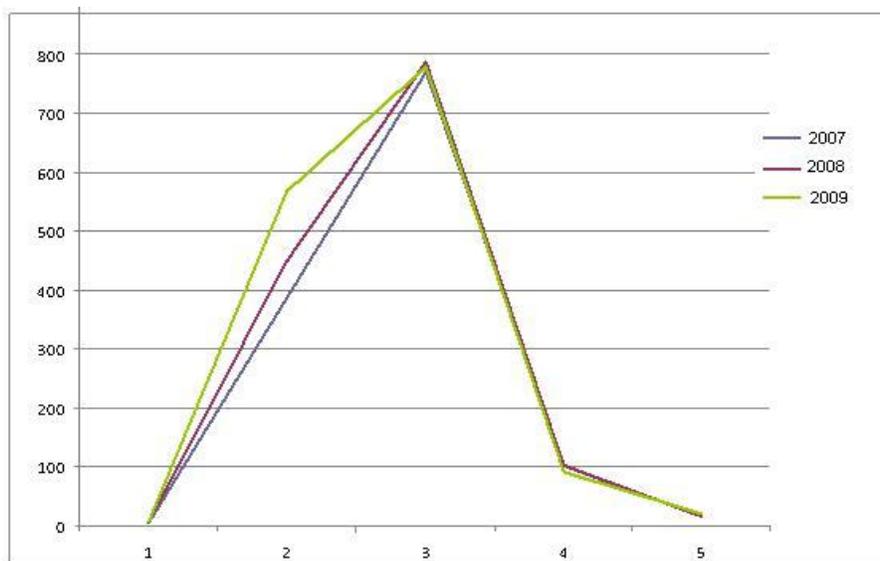
E é preservando esse feito homogeneizador do IGC que faremos uma análise comparativa do desempenho de todas as categorias, conjuntamente. Vejamos então o que o índice nos diz sobre o conjunto institucional quando se faz a mesma análise de todas as categorias, liquidificadas, nos três anos da série, apenas com as IES que passaram pelas três avaliações.

**Tabela 5. Distribuição no IGC trienal de todas as categorias juntas: IES com 3 avaliações**

Conceito -IGC	2007		2008		2009	
	N	%	N	%	N	%
1	6	0,5	9	0,7	8	0,5
2	387	30,2	450	32,9	568	38,7
3	768	59,9	786	57,5	778	53,0
4	103	8,0	104	7,6	92	6,3
5	18	1,4	17	1,2	21	1,4
Total de IES conceituadas, exclusive "SC"	1282	100,0	1366	100,0	1467	100,0

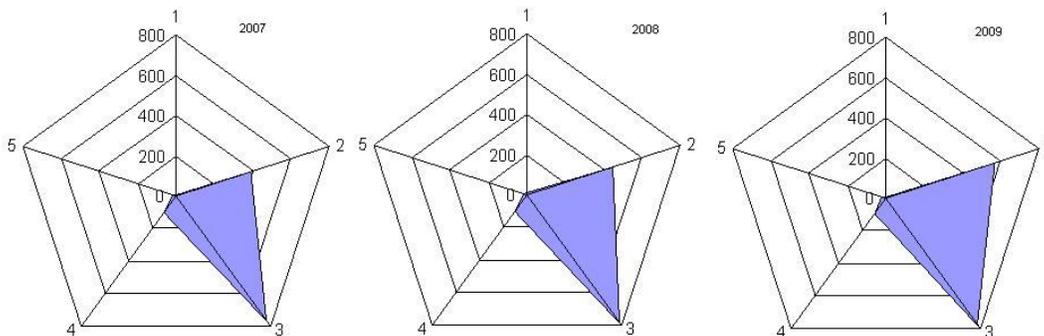
Conseguimos ver na figura abaixo que não há significativa oscilação entre os anos da série, para aquelas IES que têm notas fortes (4 e 5). Já o segmento das IES com notas fracas (1 e 2) altera-se consideravelmente entre um ano e outro, com uma diferença de "8,5" pontos percentuais no conceito "2" e "6,5", no "3", mas ainda assim não conseguem avançar para posições melhores.

**Gráfico 5 . Situação dos Estabelecimentos Isolados no IGC trienal: IES com 3 avaliações no IGC**



Então fomos observar, pelo gráfico de superfície, qual o impacto do índice sobre estas IES que passaram pelas três avaliações. Nisto, percebe-se, nas três figuras do gráfico, que o conjunto das IES vai avançando, de 2007 para 2009, rumo ao conceito “2”, isto é, em direção à qualidade inferior.

**Gráfico 6. Distribuição superficial dos Estabelecimentos Isolados no IGC trienal: IES com 3 avaliações.**



Mas, se para os fins do índice não faz diferença aquela IES que sofreu as três avaliações, daquela que é novata no IGC, então vejamos como fica o comportamento de todas juntas, independentemente do nº de avaliações que sofreu, tanto as que tiveram apenas uma avaliação, quanto aquelas que passaram por toda a série.

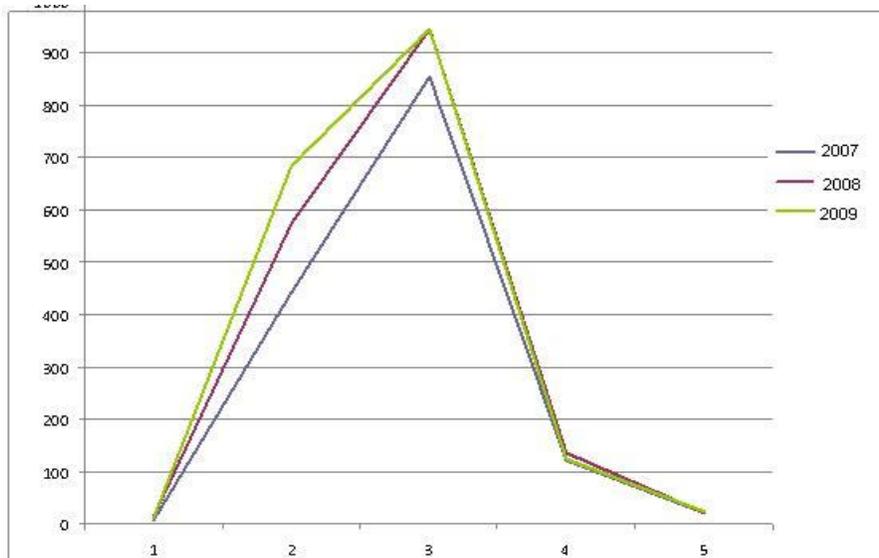
**Tabela 6. IGC de todas as categorias, com 1, 2 e 3 avaliações**

Conceito -IGC	2007		2008		2009	
	N	%	N	%	N	%
1	8	0,6	14	0,8	12	0,7
2	443	30,6	574	33,9	685	38,2
3	853	58,9	945	55,9	946	52,8
4	122	8,4	136	8,0	124	6,9
5	21	1,5	22	1,3	25	1,4
Total de IES conceituadas, exclusive “SC”	1447	100,0	1691	100,0	1792	100,0

Fonte: INEP, tabulação do Observatório Universitário.

Verifica-se que o conjunto institucional submetido ao índice tem acentuada instabilidade entre o 1º ano da série e o último, especialmente na faixa de 1 a 3. Já o segmento daquelas IES que obtêm pontos fortes (4 e 5) demonstra mais sintonia nos três anos da série. Para estas, o IGC pouco interfere.

**Gráfico 7 . Situação de todas as categorias no IGC trienal: IES com 1, 2 e 3 avaliações**



E ressalte-se que não estamos cometendo heresia nessa análise conjunta, pois, para o MEC, pouco importa se a IES passou pelo triênio avaliativo, seu resultado no último ano da série (2009) será oferecido ao público de forma semelhante àquela IES que foi avaliada apenas uma vez.

### **Considerações finais**

No conjunto das análises, o que se conclui é que não há, na série, perceptível mudança no comportamento padrão. O segmento de IES fracas (1 e 2) não fluiu para o campo das IES medianas (3), tampouco estas concorrem com o segmento das fortes (4 e 5). Também se percebeu que é no segmento dos Estabelecimentos Isolados que o índice se manifesta mais destacadamente e, notadamente, gerando efeito inverso à intenção “anunciada” pelo MEC: mudança no padrão de qualidade das IES. Observamos, entre o ano inicial e final, quão impactante é a oscilação entre as IES dos conceitos fracos (1 e 2) e mesmo no conceito “3”, seja no sentido ascendente, ou descendente.

Já na faixa das IES top, conceitos “4” e 5, manteve-se o mesmo comportamento verificado entre as Universidades. Isso demonstra que, para IES deste quilate, quaisquer categorias, o índice não causa efeito nocivo, nem positivo.

No geral, é possível afirmar que o conjunto institucional submetido ao indicador do MEC não demonstra avanço de qualidade. Quer dizer, na qualidade medida pelo indicador. Do contrário, parece mesmo haver substantivo declínio durante a série. Se o índice tem por objetivo medir a qualidade, então seu objetivo supostamente foi alcançado, mas se, com ele, o MEC pretendia interferir nessa qualidade, aí sua eficácia merece profunda deliberação.

Não obstante, ao percebermos que 80% das Universidades, 86,7% dos Centros e 75% dos Estabelecimentos Isolados, permaneceram onde estavam em 2007, e ainda considerando os percentuais de IES que regrediram suas posições, isto quer nos

demonstrar que o IGC, embora mensure a qualidade, segundo seus critérios, não se propõe a alterá-la. Pensamos que ao estipular um triênio avaliativo, o MEC teve a expectativa de que ao seu final algo diferente aconteceria em relação aos objetivos do indicador. Não é isto o que nos mostram as análises.

Outra constatação possível é que o MEC não extrai desse indicador nenhuma diretriz de ação, que se traduza em recomendações gerais às IES avaliadas, limitando-se a aplicar medidas de supervisão estanques, que não causarão efeito difuso e, assim, o indicador, embora eficaz na sua função diagnóstica, parece inócuo na função corretiva. Não é razoável esperar que sanções aplicadas a uma, ou mesmo a um conjunto de dez ou mais IES, causem impacto positivo em um parque institucional da dimensão do nosso.

Portanto, o IGC, nestes termos, é dispensável. Mede, muito mais, o poder de intervenção do MEC na vida das Instituições, e, muito menos, a qualidade das mesmas.