



XIV COLÓQUIO INTERNACIONAL DE GESTÃO UNIVERSITÁRIA – CIGU

A Gestão do Conhecimento e os Novos Modelos de Universidade

Florianópolis – Santa Catarina – Brasil
3, 4 e 5 de dezembro de 2014.

ISBN: 978-85-68618-00-4

ANÁLISE DAS FORMAS DE AVALIAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL E NA UNIÃO EUROPEIA

Ricardo João Magro

Universidade Federal de Santa Catarina

rjmagro@gmail.com

Resumo: Este trabalho versará sobre a avaliação do ensino superior e, mais especificamente, a forma como ela é aplicada no Brasil e nos países da União Europeia. Procuraremos primeiramente conceituar o assunto e, posteriormente, trataremos do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior no Brasil (SINAES) e do Sistema Europeu de garantia de qualidade no ensino superior (Quality Assurance in the European Higher Education Area).

Abstract: This paper will focus on the evaluation of higher education and specifically, how it is applied in Brazil and the European Union countries. First, we presents the conceptualization of the evaluation and subsequently, the National Evaluation System of Higher Education in Brazil (SINAES) and the Quality Assurance in the European Higher Education Area.

1. Introdução

A avaliação do ensino superior é conhecida na União Europeia pelo termo ‘garantia de qualidade’ (quality assurance). De fato, garantir que os cursos superiores de um país estejam enquadrados em padrões de qualidade mensuráveis e com possibilidade de comparação entre variáveis distintas constitui-se como um importante fator de escolha tanto para estudantes, quanto para órgãos de fomento, empresas, bem como para o fortalecimento do próprio sistema educacional.

A avaliação pode ser descrita como uma forma de manter a competitividade das instituições educacionais em um contexto econômico globalizado que, cada vez mais, privilegia o conhecimento e a inovação, servindo de base para que se assentem as metas e os parâmetros adequados para o fortalecimento da formação educacional dos estudantes.

Deve-se ter em mente que o campo de ação da avaliação está também inserido no ensino de base, vide por exemplo o Programme for International Student Assessment (PISA)¹, aplicado pela Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) e o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb)² do Ministério da Educação do Brasil.

Assim, quando se discute a avaliação em seu sentido amplo (garantia de qualidade e manutenção da competitividade de um país), todas os níveis de ensino devem ser levados em consideração, já que um é complementar ao outro. Todavia, como o objetivo deste trabalho está limitado à avaliação do ensino superior, apresentaremos de forma resumida a avaliação do ensino de base, uma vez que ele foi o precursor desta discussão.

2. Origens da avaliação

¹ <http://www.oecd.org/pisa/>

² <http://portal.inep.gov.br/web/saeb/aneb-e-anresc>

O desenvolvimento de sistemas sistematizados de avaliação escolar teve, como um de seus precursores, os Estados Unidos da América. Tratava-se de uma tentativa de equalizar a diversidade de formação e sistemas educacionais existentes, muitos sem qualidade. Em 1966 o governo encomendou um estudo que ficou conhecido como “Coleman Report”. Verificou-se que os problemas não centravam-se estritamente nas escolas, mas também na diversidade cultural e social dos alunos, com situação mais agravante para os de origem negra (SCHWARTZMAN 2005).

Em 1969 o Congresso Americano aprovou a Avaliação Nacional do Progresso em Educação, que no Brasil serviu como modelo para o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb). Em 1981 a publicação de “A Nation at Risk” tornou clara para a população a necessidade de melhorias. Foram estabelecidos critérios estatísticos e a avaliação passou a englobar, além dos alunos, professores, organização escolar, políticas públicas de Educação e o contexto social que os envolve (SCHWARTZMAN, 2005).

No que concerne a avaliação do Ensino Médio, pode-se considerá-la de alto risco, pois afeta o futuro dos jovens, uma vez que a mesma é utilizada como meio de acesso às universidades. Nos Estados Unidos foi adotado em 1926 o Scholastic Aptitude Test (SAT) complementado em 1959 pelo American College Test, que consistem em provas de múltipla escolha. Além de avaliar o aluno o SAT serve de parâmetro para examinar o sistema educacional de base como um todo. No Brasil foi adotado em 1998 o Exame Nacional do Ensino Médio, que aos poucos se transformou em forma de admissão às universidades e também é utilizado para a avaliação sistêmica do Ensino Médio (SCHWARTZMAN 2005).

A avaliação do Ensino Superior e das Pós-graduações são encaradas por Schwartzman (2005) como necessidades de uma época em que a massificação de acesso retirou o papel outrora autônomo das universidades que, por suas características, eram socialmente aceitas e inquestionáveis com relação aos seus padrões de qualidade. No Brasil foram criados o Provão e posteriormente o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE), que em conjunto com outras avaliações constituem um Índice Gral de Curso. Para as pós-graduações é adotado uma avaliação trienal efetuada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

No que pesem as críticas a um modelo de avaliação baseada em questionários de múltipla escolha, levando em consideração o fato de que no Brasil as questões abertas e a redação são também realizadas, a necessidade de um aparato capaz de medir o desempenho e a qualidade global dos cursos, sejam de base ou superiores, é fundamental para alcançar níveis e manter um sistema de ensino competitivo e inclusivo capaz de ofertar conhecimentos a todas as pessoas de um país.

2. O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES)

Polidori (2009) apresenta a evolução do sistema de avaliação do ensino superior no Brasil. Em 1996, seguindo recomendações de órgãos internacionais como UNESCO e o Banco Mundial, o Estado brasileiro passou a necessitar de um instrumento que garantisse um perfil de regulação do sistema de educação superior, para isso foi criado o Exame Nacional de Cursos, conhecido como provão. O provão consistia de uma prova aplicada aos concluintes de cursos de graduação, de caráter obrigatório, sem a qual inviabilizava a emissão do diploma. A partir dos resultados as instituições de ensino eram ranqueadas, sendo a maior nota “A” e a menor “E”. O desempenho centrado somente nos estudantes provocou uma distorção na avaliação de qualidade, uma vez que o ranking não refletia as reais condições de ensino e aprendizado.

Paralelamente ao exame foi criado também a Avaliação das Condições de Oferta, que era considerado nos processos de reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de graduação e também no credenciamento de novas instituições de ensino POLIDORI (2009).

Polidori (2009) destaca o crescimento desordenado da oferta de novas instituições, cursos de graduação e matrículas no Ensino Superior entre os anos de 1995 e 2003, sem a garantia de qualidade dos mesmos. Em 1998 criou-se um instrumento para aferir a produção intelectual institucionalizada para fins de credenciamento de instituições. Em 2001 foi aprovado o Plano Nacional de Educação sendo que a Avaliação das Condições de Oferta foi transformada em Avaliação das Condições de Ensino. Em 2004 foi instituído o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) composto por três áreas de interesse: (1) avaliação institucional; (2) avaliação de cursos e (3) avaliação do desempenho dos estudantes. Essas avaliações são realizadas por visitas, auto avaliação e pelo Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE).

O SINAES possui as seguintes 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. (Lei 10.861/2004)

Cabe discutir cada um dos dez parâmetros estabelecidos pela Lei 10.861 de 2004 para a avaliação no âmbito do SINAES:³

I – a missão e o plano de desenvolvimento institucional:

A missão e o Plano de Desenvolvimento (PDI) estão relacionados ao planejamento estratégico adotado pela instituição de ensino. O planejamento é algo fundamental para se determinar o que se pretende ser feito com os recursos escassos disponíveis pelo administrador, é um bom indicativo do grau de organização e de eficiência e eficácia da instituição. Já a missão refere-se à base de ação pela qual as decisões serão tomadas, trata-se de um objetivo maior que representa o que a instituição é, e a razão de sua existência.

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;

A Universidade no Brasil é entendida por sua amplitude de ação, englobando, sem dissociação, o ensino, a pesquisa e a extensão. Quanto mais integradas e interligadas essas três esferas do saber, maior será o impacto e a importância social da universidade para a concretização do desenvolvimento do país ou região na qual ela se insere.

Uma das modalidades de incentivo adotadas amplamente pelas instituições são as bolsas, ou seja, remunerações ao trabalho intelectual ou prático exercido por acadêmicos para determinado fim.

As universidades são dotadas de autonomia para regularem as formas de estímulo aos campos do saber apresentados. Tais regulamentações se constituem na esfera política, uma vez que envolvem discussões amplas em seus órgãos colegiados.

³ Os textos em itálico representam uma cópia expressa da lei, por conveniência optou-se por destaca-los para que não sejam identificados como de nossa autoria. O mesmo procedimento será adotado ao longo do texto.

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;

Fica clara a intenção da legislação em estabelecer a importância do elo entre as instituições de ensino e o meio social, econômico e ambiental que as envolvem. As Universidades detêm uma força transformadora alicerçada no conhecimento e na ciência, são capazes de modificar as formas arcaicas de comportamento social objetivando um melhor aproveitamento dos potenciais do país ou região.

IV – a comunicação com a sociedade;

Além dos meios formais de comunicação como rádios, televisões, redes sociais e websites, a comunicação com a sociedade se estabelece firmemente através da representatividade em órgãos colegiados. No caso das Universidades Federais a participação de entidades de classe em seus conselhos é relativamente comum, embora o grau de alcance dessa interação se passe despercebido na maioria das vezes. A lei tenta fortalecer esses laços entre sociedade e universidade. Destaca-se nesse aspecto, o papel crucial das ouvidorias.

V – as políticas de pessoal, as carreiras do corpo docente e do corpo técnico administrativo, seu aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho;

São analisados os planos de carreira dos servidores da instituição, seu departamento de pessoal, os locais de trabalho e políticas internas de gestão de pessoas.

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;

A representatividade de toda a comunidade acadêmica bem como da sociedade em seu entorno é fundamental para a consecução dos fins sociais da universidade.

VII – infraestrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação;

A didática mantém uma relação direta com o meio em que ela é aplicada. Tal meio necessita de uma infraestrutura básica para a maximização do aprendizado. Há uma evolução constante das tecnologias disponíveis para as salas de aula, laboratórios e bibliotecas, as instituições precisam estar em sintonia com essas mudanças.

VIII – planejamento e avaliação, especialmente os processos, resultados e eficácia da auto avaliação institucional;

Trata-se das avaliações internas da instituição e sua capacidade de aprender com as mesmas, utilizando seus dados para o aperfeiçoamento de suas ações administrativas, de ensino pesquisa e extensão.

IX – políticas de atendimento aos estudantes;

As universidades devem oferecer aos seus estudantes serviços compatíveis com a sua estrutura. A garantia de atendimento em sala de aula, de possuir espaços para a complementação pedagógica, são valorizados.

X – sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior.

As instituições precisam demonstrar que possuem um balanço financeiro saudável, capaz de sustentar sua estrutura patrimonial e funcional, para que a qualidade das atividades não seja prejudicada.

O SINAES é constituído pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES), Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação do Brasil.

Em 2008 foi elaborado o Índice Geral de Cursos (IGC) calculado através da seguinte fórmula: Insumos (estrutura física e de pessoal) 30%; ENADE 40% e Índice de Desempenho do concluinte de um curso relacionado à média de todos os concluintes 30%. Cursos com IGC entre 1 e 2 recebem visita de comissão de avaliação; entre 3 e 4 a visita é opcional; 5 possui a renovação de seu reconhecimento automaticamente POLIDORI (2009).

2.1 Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE)

O Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE), parte constituinte do SINAES objetiva aferir:

(...) 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. (Lei 10.861/2004)

O ENADE é um componente curricular obrigatório aplicado trienalmente aos alunos que estão no início e final de suas graduações, tal medida visa assegurar a importância do exame para o sistema de ensino brasileiro, permitindo uma reflexão sobre a evolução dos estudantes e de seus respectivos cursos e instituições.

Com os resultados do ENADE e outras variáveis definidas pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES) são gerados três índices: (1) de desempenho de estudantes, (2) de cursos: Conceito Preliminar de Curso (CPC) e (3) de instituições de ensino: Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição (IGC). (BRASIL. Nota Metodológica Conceito ENADE, 2012)

2.2 Avaliação Institucional Externa e Interna

De um modo geral as avaliações do ensino superior no Brasil são coordenadas e planejadas pelo Ministério da Educação parte integrante do poder executivo federal, com a participação do INEP e da CONAES.

A avaliação institucional é utilizada no credenciamento, recredenciamento e mudança de natureza das instituições de ensino superior.

Ela se baseia nas mesmas diretrizes estabelecidas pelo SINAES, discutidas anteriormente. Quais sejam:

Eixo 1 – Planejamento e Avaliação Institucional: considera a dimensão 8 (Planejamento e Avaliação) do Sinaes. Inclui também um Relato Institucional que descreve e evidencia os principais elementos do seu processo avaliativo (interno e externo) em relação ao PDI, incluindo os relatórios elaborados pela Comissão Própria de Avaliação (CPA) do período que constituiu o objeto de avaliação. Eixo 2 – Desenvolvimento Institucional: contempla as dimensões 1 (Missão e Plano de Desenvolvimento Institucional) e 3 (Responsabilidade Social da Instituição) do Sinaes. Eixo 3 – Políticas Acadêmicas: abrange as dimensões 2 (Políticas para o Ensino, a Pesquisa e a Extensão), 4 (Comunicação com a Sociedade) e 9 (Políticas de Atendimento aos Discentes) do Sinaes. Eixo 4 – Políticas de Gestão: compreende as dimensões 5 (Políticas de Pessoal), 6 (Organização e Gestão da Instituição) e 10 (Sustentabilidade Financeira) do Sinaes. Eixo 5 – Infraestrutura Física: corresponde à dimensão 7 (Infraestrutura Física) do Sinaes. (BRASIL, Instrumento de Avaliação Institucional Externa, 2014)

No que se refere à Avaliação institucional Interna (Autoavaliação) de acordo com a Lei 10.861 de 2004:

Art. 11. Cada instituição de ensino superior, pública ou privada, constituirá Comissão Própria de Avaliação - CPA, no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da publicação desta Lei, com as atribuições de condução dos processos de avaliação internos da instituição, de sistematização e de prestação das informações solicitadas pelo INEP, obedecidas as seguintes diretrizes: I – constituição por ato do dirigente máximo da instituição de ensino superior, ou por previsão no seu próprio estatuto ou regimento, assegurada a participação de todos os segmentos da comunidade universitária e da sociedade civil organizada, e vedada a composição que privilegie a maioria absoluta de um dos segmentos; II – atuação autônoma em relação a conselhos e demais órgãos colegiados existentes na instituição de educação superior.

A Lei expõe a necessidade de ampla participação dos segmentos sociais envolvidos com o ensino superior, bem como atribui autonomia à Comissão Própria de Avaliação em relação aos demais órgãos e conselhos da instituição, visando garantir a imparcialidade durante a execução dos trabalhos.

2.3 Avaliação Externa de Cursos de Graduação

A avaliação externa dos cursos de graduação é um procedimento coordenado pelo Ministério da Educação e engloba a autorização, o reconhecimento e a renovação do reconhecimento (a renovação ocorre a cada fim de ciclo do ENADE, ou seja de três em três anos). É efetuada por dois especialistas qualificados que se dirigem à instituição e avaliam os cursos dentro das dimensões seguintes dimensões:⁴

Dimensão 1: ORGANIZAÇÃO DIDÁTICO-PEDAGÓGICA Fontes de Consulta: Plano de Desenvolvimento Institucional, Projeto Pedagógico do Curso, Diretrizes Curriculares Nacionais, quando houver, e Formulário Eletrônico preenchido pela IES⁵ no e-MEC⁶.

São efetuadas verificações no documentos do curso para constatar sua relevância econômica e social, perfil profissional, estrutura curricular (carga horária, teoria e prática, conteúdos atualizados e bibliografia), recursos de aprendizagem, competências do egresso, interdisciplinaridade, cumprimento da metodologia pedagógica planejada, estágios, atividades complementares, trabalho de conclusão de curso (seu formato e disponibilidade de orientadores), serviços e participação dos estudantes (apoio pedagógico, psicossocial, atividades extracurriculares, intercâmbios, centro acadêmico), cultura de avaliação e melhoramento, tecnologias de informação e comunicação, número de vagas e procedimentos de avaliação do ensino e aprendizagem.

Dimensão 2: CORPO DOCENTE E TUTORIAL Fontes de Consulta: Projeto Pedagógico do Curso, Formulário Eletrônico preenchido pela IES no e-MEC e Documentação Comprobatória.

Avalia-se a atuação do Núcleo Docente Estruturante quanto ao acompanhamento e revisão do Projeto Pedagógico do Curso, o regime de trabalho (e carga horária), a atuação e experiência do coordenador de curso junto a gestão administrativa, relacionamento com professores e alunos e representatividade nos órgãos colegiados superiores, a titulação (ideal 75% com mestrado ou doutorado), regime de trabalho e experiência profissional e de magistério dos professores, a relação entre professores e vagas oferecidas (ideal 1 para 130) e a atuação do colegiado de curso.

⁴ Foram desconsideradas as questões específicas dos cursos da área de saúde, direito, ciências químicas, biológicas e ensino a distância (EaD). O texto em itálico foi retirado de: BRASIL, Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação presencial e a distância, 2012.

⁵ IES = Instituição de Ensino Superior

⁶ e-MEC = Sistema eletrônico de processos do Ministério da Educação do Brasil. Acessar: <https://emec.mec.gov.br/>

Dimensão 3: INFRAESTRUTURA Fontes de Consulta: Projeto Pedagógico do Curso, Diretrizes Curriculares Nacionais, quando houver, Formulário Eletrônico preenchido pela IES no e-MEC e Documentação Comprobatória.

São examinadas as salas de professores, coordenação de curso e secretaria, salas de aula, equipamentos de informática para os estudantes, bibliografia básica (ideal 1 exemplar para cada 5 alunos), assinatura de periódicos (ideal 20 ou mais títulos) e serviços e qualidade dos laboratórios didáticos.

2.4 Avaliação Externa dos Cursos de Pós-Graduação

A avaliação das pós-graduações *stricto sensu* no Brasil é efetuada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

A CAPES, segundo informações de seu sítio eletrônico (<http://www.capes.gov.br>) surgiu no ano de 1951 com o objetivo de treinar pessoal especializado para as demandas do país. Sob a secretaria de Anísio Teixeira a instituição passou a estabelecer um plano de estímulo ao sistema universitário concedendo bolsas e patrocinando o intercâmbio com universidades estrangeiras. Participou dos debates durante o governo militar que estabeleceram as reformas do ensino de base e superior e chegou a ser desativada no Governo Collor, retornando em 1992 como fundação pública. Em 2009 passa a fomentar a formação de profissionais da educação básica e torna-se responsável pelo ensino à distância.

Segundo o mesmo sítio (<http://www.capes.gov.br/avaliacao/avaliacao-da-pos-graduacao>) o processo de avaliação dos programas de pós-graduações *stricto sensu*, iniciado em 1976, possui sete objetivos: 1) o estabelecimento de um padrão de qualidade para os cursos de pós-graduação, garantindo que os mesmos busquem essa qualidade; 2) fundamentação dos processos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento dos cursos de pós-graduação para que se possam emitir diplomas válidos pelo Ministério da Educação; 3) Evolução do Sistema Nacional de Pós-graduações e de cada programa visto individualmente para que estejam em consonância e atualizados com os avanços mais recentes na ciência e tecnologia; 4) Definição, por meio de uma comissão de especialistas, dos pontos fracos e fortes de cada programa de pós-graduação e o seu estágio de desenvolvimento; 5) Formação de um banco de dados nacional sobre as pós-graduações; 6) formação de pessoal de alto nível para as necessidades regionais e nacionais; 7) oferecer contribuições para o desenvolvimento de políticas para as pós-graduações e subsidiar as escolhas dos órgãos de fomento.

A avaliação consiste em um conjunto de diretrizes que são utilizadas para a abertura de novos programas e para o acompanhamento trienal dos mesmos. Na avaliação trienal os programas recebem uma nota na escala de 1 a 7 e podem ter sua renovação de reconhecimento suspensa caso não atinjam níveis satisfatórios em sua área.

As notas 6 e 7 são reservadas aos cursos que obtiveram nota 5 no Doutorado em avaliação anterior e que possuam alta inserção internacional e conceito muito bom na maioria dos quesitos avaliados (nota 6) e em todos (nota 7).

3. A Garantia de Qualidade do Ensino Superior na União Europeia

3.1 Declaração de Bolonha

A União Europeia percebeu que para melhorar a integração entre os países de seu bloco e para sua inserção na economia do conhecimento, seria necessário estabelecer um sistema educacional integrado, capaz de oferecer garantia de qualidade aos estudantes e atrair as pessoas para as suas instituições, segundo o texto da declaração de Bolonha: “A vitalidade

e a eficiência de qualquer civilização podem ser medidas através da atração que a sua cultura tem por outros países”.

A declaração foi assinada em 1999 tendo como eixos⁷:

1) Adoção de um sistema com graus acadêmicos de fácil equivalência, também através da implementação do Suplemento ao Diploma para promover a empregabilidade dos cidadãos europeus e a competitividade do Sistema Europeu de Ensino Superior.

Cada país membro da União Europeia possuía uma forma particular de oferta de cursos superiores, com a declaração buscou-se uma padronização entre os graus acadêmicos e a facilitação das equivalências. O suplemento ao diploma é um documento que informa o conteúdo das matérias cursadas, carga horária e notas, na língua do país e em inglês.

2) Adoção de um sistema baseado essencialmente em duas fases principais, a pré-licenciatura e a pós-licenciatura. O acesso à segunda fase deverá requerer a finalização com sucesso dos estudos da primeira, com a duração mínima de 3 anos. O grau atribuído após terminado a primeira fase deverá também ser considerado como sendo um nível de habilitação apropriado para ingressar no mercado de trabalho Europeu. A segunda fase deverá conduzir ao grau de mestre e/ou doutor, como em muitos países Europeus.

A ideia original de dois ciclos foi posteriormente dividida em três, graduação, mestrado e doutorado (COMUNICADO DE BERLIM, 2003).

De acordo com Neves (2011) Podemos descrever os ciclos da seguinte forma:

Primeiro (Bacharelado) - tem como objetivo “*a capacidade de coletar e de interpretar dados relevantes da área de estudo, assim como emitir julgamentos que incluem reflexão sobre questões relevantes de natureza social, científica ou ética*” (p.187). Tempo de duração: entre 3 a 4 anos. Créditos ECTS (European Credit Transfer System): De 180 a 240 (4500 a 6000 horas) * Cada crédito ECT é equivalente a 25 ou 30 horas.

Segundo (Mestrado) - tem como objetivo “*a habilidade para integrar diversos conhecimentos, lidar com a complexidade e formular julgamentos com informações incompletas ou limitadas, mas que inclui reflexão sobre responsabilidades éticas e sociais relacionadas à aplicação do conhecimento e às decisões*” (p.187). Tempo de Duração: entre 1,5 a 2 anos. Créditos ECTS: 90 a 120 (2250 a 3000 horas). A orientação é que os dois primeiros ciclos não ultrapassem 5 anos (300 créditos ECTS)

Terceiro (Doutorado) – “*espera-se que o estudante contribua, por meio de uma pesquisa original, para o alargamento da fronteira do conhecimento, com o desenvolvimento de um conjunto significativo de trabalhos, alguns dos quais aptos à publicação nacional ou internacional*” (p.187). Tempo de Duração: entre 3 a 4 anos. Créditos ECT: Não há exigência mínima.

3) Criação de um sistema de créditos - tal como no sistema ECTS (European Credit Transfer System) - como uma forma adequada de incentivar a mobilidade de estudantes da forma mais livre possível. Os créditos poderão também ser obtidos em contextos de ensino não-superior, incluindo aprendizagem feita ao longo da vida, contando que sejam reconhecidos pelas Universidades participantes.

O European Credit Transfer System acabou se tornando o sistema padrão de créditos na União Europeia. Ele permite a equivalência entre matérias cursadas em diferentes universidades, facilitando os programas de intercâmbio.

Quanto ao aprendizado ao longo da vida (lifelong learning) em 2008 foi estabelecido o quadro europeu de qualificações (QEQ), trata-se de uma classificação padronizada para aferir a aquisição de conhecimento por uma pessoa em suas duas ramificações, prático e teórico.⁸

⁷ O texto em itálico refere-se à cópia dos termos da Declaração de Bolonha, sendo o mesmo adequado ao português do Brasil.

O QEQ é dividido em oito níveis, sendo os últimos três correspondentes aos ciclos de bacharelado, mestrado e doutorado:

Nível 1: Conhecimentos gerais básicos. Nível 2: Conhecimentos factuais básicos numa área de trabalho ou de estudo. Nível 3: Conhecimentos de factos, princípios, processos e conceitos gerais numa área de estudo ou de trabalho. Nível 4: Conhecimentos factuais e teóricos em contextos alargados numa área de estudo ou de trabalho. Nível 5*: Conhecimentos abrangentes, especializados, factuais e teóricos numa determinada área de estudos ou de trabalho e consciência dos limites desses conhecimentos. Nível 6**: Conhecimento aprofundado de uma determinada área de estudo ou de trabalho que implica uma compreensão crítica de teorias e princípios. Nível 7***: Conhecimentos altamente especializados, alguns dos quais se encontram na vanguarda do conhecimento numa determinada área de estudo ou de trabalho, que sustentam a capacidade de reflexão original e/ou investigação. Consciência crítica das questões relativas aos conhecimentos numa área e nas interligações entre várias áreas. Nível 8****: Conhecimentos de ponta na vanguarda de uma área de estudo ou de trabalho e na interligação entre áreas (QEQ, 2009, p.12).

4) Incentivo à mobilidade por etapas no exercício útil que é a livre circulação, com particular atenção: - aos estudantes, o acesso a oportunidades de estudo e de estágio e o acesso aos serviços relacionados; - aos professores, investigadores e pessoal administrativo, o reconhecimento e valorização dos períodos dispendidos em ações Europeias de pesquisa, letivas e de formação, sem prejudicar os seus direitos estatutários.

A política de mobilidade, além de incluir estudantes e docentes, preocupa-se com o corpo administrativo. Essa forma totalizante de pensar a instituição acaba por se transformar em uma possibilidade ampla de intercâmbio de conhecimentos tácitos e explícitos, propiciando ganhos de eficiência para todo o sistema.

5) Incentivo à cooperação Europeia na garantia da qualidade com o intuito de desenvolver critérios e metodologias comparáveis.

No ano de 2005 foi elaborado um documento contendo as diretrizes para a avaliação interna e externa do ensino superior na União Europeia (Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area), discutiremos adiante o seu conteúdo.

6) Promoção das necessárias dimensões a nível Europeu, no campo do Ensino Superior, nomeadamente ao que diz respeito ao desenvolvimento curricular, cooperação interinstitucional, projetos de circulação de pessoas e programas integrados de estudo, de estágio e de pesquisa.

Ressalvadas as particularidades de cada instituição há uma preocupação com a qualidade e o nivelamento do ensino superior em toda a Europa. Para tal são incentivados os sistemas comuns de crédito, conteúdos curriculares e período de avaliações.

3.2 Padrões e Diretrizes para a Garantia da Qualidade na Área Europeia de Educação Superior

Em 2005, a pedido dos ministros signatários do Processo de Bolonha, foi elaborado o documento intitulado “Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area” pela European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA).

⁸ Aptidão é “a capacidade de aplicar conhecimentos e utilizar recursos adquiridos para concluir tarefas e solucionar problemas. No âmbito do Quadro Europeu de Qualificações, descrevem-se as aptidões como cognitivas (incluindo a utilização de pensamento lógico, intuitivo e criativo) e práticas (implicando destreza manual e o recurso a métodos, materiais, ferramentas e instrumentos).” (QEQ, 2009, p.11)

A ENQA coordenou os trabalhos de forma a englobar as diferentes categorias representativas do ensino superior europeu, fizeram parte das discussões: European University Association (EUA), European Association of Institutions in Higher Education (EURASHE), National Unions of Students in Europe (ESIB), European Commission, European Consortium for Accreditation (ECA) e o Central and Eastern European Network of Quality Assurance Agencies (CEE Network).

A diversidade de entidades envolvidas com as discussões (universidades, estudantes e agências externas) contribuiu para uma visão ampla do processo de avaliação do ensino superior europeu, criando consensos que possibilitaram a criação de um conjunto de padrões a serem observados.

São princípios básicos da avaliação do ensino superior europeu (SGQAEHEA, 2005):

1) providers of higher education have the primary responsibility for the quality of their provision and its assurance;

As instituições que oferecem o ensino superior são responsáveis não somente pela qualidade de seu ensino, mas também pela qualidade de sua avaliação. Esse parâmetro é basilar. Uma vez estabelecida a responsabilidade evita-se que terceiros sejam culpados pelas ineficiências da instituição. Não se trata do Estado, do governo ou o do município (evidentemente que são corresponsáveis, muitas vezes a fonte maior de financiamento), mas sim de todos os envolvidos diretamente com o ensino, o aprendizado e sua administração.

2) the interests of society in the quality and standards of higher education need to be safeguarded;

Outro conceito basilar. Os interesses da sociedade devem ser salvaguardados no processo avaliativo, ou seja, eles devem prevalecer sobre os interesses individuais da instituição. Inclui-se nesse princípio a observação de que os dados coletados e apresentados correspondam à verdade.

3) the quality of academic programmes need to be developed and improved for students and other beneficiaries of higher education across the EHEA⁹;

A qualidade dos programas acadêmicos deve estar alicerçada no estudante, com isso, evita-se o surgimento de desvios carregadas de ideologias, muitas vezes tão caras à ciência e ao progresso do conhecimento.

4) there need to be efficient and effective organisational structures within which those academic programmes can be provided and supported;

Se faz necessária uma eficiente e efetiva estrutura organizacional capaz de sustentar os diversos programas acadêmicos. Isso envolve naturalmente equipamentos, materiais e gestão, uma vez que a efetividade é um conceito importante na administração.

5) transparency and the use of external expertise in quality assurance processes are important;

Uma gestão transparente e aberta às agências de avaliação externas permite que as pessoas ou demais setores interessados pela qualidade do ensino superior estejam melhor informadas. A avaliação externa é valorizada pois diminui substancialmente as possibilidades de uma interpretação parcial dos dados coletados.

6) there should be encouragement of a culture of quality within higher education institutions;

Com a criação de uma cultura de avaliação nas instituições de ensino superior objetiva-se que, aos poucos, o processo se entronize, tornando-se natural às demais atividades universitárias. O ganho de aperfeiçoamento em toda a cadeia é muito superior à eventuais divergências individuais que possam surgir.

⁹ EHEA = European Hight Education Area. Trad.: Área Europeia de Educação Superior.

7) *processes should be developed through which higher education institutions can demonstrate their accountability, including accountability for the investment of public and private money;*

Uma vez dada a referida importância à transparência, o texto volta-se para o “accountability” que seria algo como a prestação de contas na tradução para o português brasileiro. O accountability pressupõe ampla participação social através do detalhamento e explicação das despesas e receitas da instituição, útil sobremaneira para as decisões de investimentos.

8) *quality assurance for accountability purposes is fully compatible with quality assurance for enhancement purposes;*

O documento adota a relação direta entre a qualidade da prestação de contas com a qualidade dos propósitos de melhoria das instituições. Assume-se uma relação de dependência, quanto mais transparentes e participativas forem as tomadas de decisões maiores serão os benefícios institucionais.

9) *institutions should be able to demonstrate their quality at home and internationally;*

A qualidade precisa ser demonstrada tanto nacionalmente quanto internacionalmente. Com isso expande-se a base comparativa e evita-se interpretações regionalizadas. Uma instituição pode ser a melhor de seu país mas muito inferior às de outros países ou o ensino superior de um país pode estar melhorando mas muito abaixo da taxa de melhora de outros países.

10) *processes used should not stifle diversity and innovation.*

A busca por processos que melhorem a qualidade não podem reprimir a diversidade e a inovação. Apesar da padronização, os critérios são considerados como parâmetros, as universidades podem e devem exercer suas atividades de forma diferenciada conforme sua história, tradição e autonomia.

Quanto à avaliação interna, no âmbito da União Europeia, podemos destacar as seguintes diretrizes:

Tabela 1. Avaliação Interna do Ensino Superior na EU

Conceito	Explicação
1. Avaliação Interna	Exercida pela própria instituição através de suas comissões, auditorias, conselhos, etc.
1.1 Políticas e procedimentos para a garantia de qualidade	A instituição deve formular uma estratégia para a garantia da qualidade de seus programas e titulações e criar uma cultura que valorize a avaliação. Todas as políticas e estratégias para o aumento da qualidade precisam estar formalizadas em documentos acessíveis.
1.2 Aprovação, monitoramento e revisão periódica dos programas e títulos	O processo deve ser formalizado e documentado, observando o feedback de empregadores e o mercado de trabalho. As especificações dos diversos cursos e formações devem ser publicados. Os alunos devem ser periodicamente avaliados em seu progresso acadêmico, garantida a confidencialidade. Os alunos devem estar envolvidos com o processo de avaliação.
1.3 Avaliação dos estudantes	Considerado um dos principais verificadores de qualidade, a avaliação dos estudantes deve se pautar por critérios claros e publicados, e

	mensurar o conhecimento e as habilidades exigidas em cada curso.
1.4 Garantia de qualidade do pessoal docente	É utilizado para dimensionar a qualificação e competência do pessoal docente para o ato de ensinar. ¹⁰ Também envolve a análise do processo de contratação dos docentes e os incentivos à qualificação continuada.
1.5 Recursos de aprendizagem e suporte aos estudantes	As instituições precisam garantir que os serviços relacionados à aprendizagem e suporte aos estudantes estejam adequadas às necessidades de cada curso, além disso devem demonstrar que revisam periodicamente estas atividades visando sua melhoria.
1.6 Sistemas de informação	A existência de uma cultura institucional de coleta e análise de dados é fundamental para o processo avaliativo. Sem ela é difícil acompanhar os avanços e conter retrocessos.
1.7 Informação pública	As informações institucionais devem ser disponibilizadas ao público de forma imparcial e objetiva, com especial atenção aos dados sobre os cursos, avaliações, programas de ensino, recursos didáticos e de suporte, além de informações sobre os egressos.

Fonte: Elaborada pelo autor com base em “Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area. European Association for Quality Assurance in Higher Education, 2005”.

Com relação à avaliação externa podemos apontar os seguintes aspectos:

Tabela 2. Avaliação Externa do Ensino Superior na EU

Conceito	Explicação
1. Avaliação Externa	Organismos externos de avaliação, tanto públicos como privados.
1.1 Verificação do uso e qualidade dos procedimentos de avaliação interna	Uma boa avaliação interna é o primeiro passo para a avaliação externa. Sua adequação, políticas e efetividade devem ser levadas em consideração.
1.2 Desenvolvimento conjunto do método de avaliação externa	A avaliação externa deve ser desenvolvida com a participação das instituições de ensino, possuindo critérios e objetivos publicados.
1.3 Critérios para as decisões	A avaliação externa, por envolver diretamente as instituições e as escolhas dos estudantes, não pode ser divulgada sem a observância de critérios técnicos e sem base em evidências concretas. Todo resultado deve estar de acordo com a forma como a avaliação foi elaborada metodologicamente.
1.4 Processos adequados aos propósitos	Cuidado com a qualificação dos avaliadores, seu processo de treinamento e suas habilidades.

¹⁰ “It is important that those who teach have a full knowledge and understanding of the subject they are teaching, have the necessary skills and experience to transmit their knowledge and understanding effectively to students in a range of teaching contexts, and can access feedback on their own performance.” (SGQAEHEA, 2005, p.17)

	Participação de estudantes e avaliadores de renome internacional. Resultados fidedignos aos fatos. Possibilidade de revisões pelos interessados antes da publicação final.
1.5 Relatórios	Os relatórios devem ser publicados de modo a incluir a maioria dos leitores. Deve-se adotar uma linguagem clara e de simples compreensão, além de uma estrutura que facilite a procura por informações.
1.6 Procedimentos de recomendação	A avaliação externa não se encerra com o relatório final. É necessário um acompanhamento para verificar se a instituição adotou as recomendações sugeridas.
1.7 Revisões periódicas	A avaliação externa é por definição cíclica. Seu período de repetição enseja uma característica dinâmica ao processo, gerando novos aprendizados e novas formas de analisar as informações. Desta forma é essencial a revisão periódica de sua metodologia.
1.8 Análise dos dados	As agências de avaliação externa produzem uma imensa quantidade de dados que podem ser utilizados para analisar o sistema de educação superior como um todo. Tais informações tornam-se importantes para as políticas públicas e os tomadores de decisão, portanto é imprescindível que sejam divulgadas.

Fonte: Elaborada pelo autor com base em “Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area. European Association for Quality Assurance in Higher Education, 2005”

4. Conclusão

Fica evidente, tanto no caso do Brasil quanto na União Europeia, a relevância dada à questão da avaliação para a garantia da qualidade do ensino superior. Ambos elaboraram nos últimos anos políticas e diretrizes para a condução de seus processos, objetivando a melhora contínua de seus sistemas educacionais.

Tal preocupação justifica-se pelos ganhos de produtividade e competitividade gerados aos países através do que conhecemos por economia do conhecimento e inovação. O uso das modernas técnicas de produção e o desenvolvimento de serviços alicerçados na tecnologia de ponta necessita de pessoas capacitadas e qualificadas que consigam adequar-se rapidamente às mudanças e ao volume imenso de informações disponíveis.

Percebe-se que a União Europeia iniciou já em 1999, através da Declaração de Bolonha, um processo de modernização e reformulação de seu sistema de ensino superior. A integração entre os países do bloco e a compreensão de que o conhecimento na atualidade exige uma abordagem global dos fenômenos ao invés da especialização é algo bastante perceptível nas ações acordadas.

O Brasil, apesar de experiências anteriores, só deu início a uma sistematização de garantia da qualidade no ensino superior em 2004 com a edição da Lei que criou o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

Salienta-se que o SINAES não foi constituído como a intensão reformadora como ocorreu no caso da União Europeia. Talvez seja essa a principal questão a ser debatida futuramente entre os formuladores de políticas educacionais no Brasil. A reforma será

inevitável, seja por choques externos (sistemas educacionais de países desenvolvidos), seja pelo avanço do próprio processo avaliativo.

Quanto à metodologia e as diretrizes que norteiam a avaliação pode-se dizer que o Brasil está preparado e detém uma sólida base para aferição da qualidade de seus cursos de ensino superior. A cultura da avaliação aos poucos vence a resistência de estruturas arcaicas e se estabelece como fator fundamental do processo de ensino e aprendizagem.

Resta-nos aprimorar, todavia, o ensino de base, o que gerará novo impulso e aumento de qualidade em toda a cadeia educacional.

Referências:

BRASIL. Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação presencial e a distância, Ministério da Educação, 2012.

BRASIL. Instrumento de Avaliação Institucional Externa, Ministério da Educação, 2014.

BRASIL. Lei 10.861/2004, disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm. Acesso em: Jan/2014.

BRASIL. Nota Metodológica Conceito ENADE 2012, Ministério da Educação, 2013.

NEVES. Clarissa Eckert Baeta. Reformas e Desafios da Educação Superior: O Processo de Bolonha Dez Anos Depois. *sociologia&antropologia*, v.01.01: 181 – 207, 2011.

POLIDORI, Marlis Morosini. Políticas de Avaliação da Educação Superior Brasileira: Provão,

SINAES, IDD, CPC, IGC e Outros Índices. Avaliação, Campinas: Sorocaba, SP, v. 14, n. 2, p. 267-290, jul. 2009.

QEQ. Quadro Europeu de Qualificações para o Aprendizado ao Longo da Vida. Comunidades Europeias, 2009.

SCHWARTZMAN, Simon. As avaliações de nova geração nas sociedades contemporâneas in Alberto de Melo e Souza (org), *Dimensões da Avaliação Educacional*, Petrópolis, Vozes, 2005, pp. 15-34).

SGQAEHEA. Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area. European Association for Quality Assurance in Higher Education, Helsinki, 2005.