



AVALIAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR NOS PAÍSES LUSÓFONOS

GIONARA TAUCHEN

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE-FURG

giotauchen@gmail.com

IANNE MAGNA DE LIMA

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE-FURG

iannemagna50@gmail.com

BRUNA TELMO ALVARENGA

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE-FURG

brunatelmoalvarenga@gmail.com

ELIANA ORTIZ CASTILLA

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE-FURG

eliana_ortiz05@yahoo.es

CATIA PICCOLO DEVECHI

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

devechi@unb.br

Resumo:

Esta pesquisa teve por objetivo investigar e compreender as políticas de regulação e de avaliação do ensino superior dos Estados que integram a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP); bem como investigar e analisar as decorrências dessas na organização dos processos internos de avaliação de um grupo de instituições vinculadas à Associação das Universidades dos Países de Língua Portuguesa (AULP). O estudo, vinculado aos princípios da educação comparada, foi desenvolvido, nesta etapa, por meio do Estado da Arte (FERREIRA, 2002) dos artigos publicados nas Conferências anuais do Fórum da Gestão do Ensino Superior nos Países e Regiões de Língua Portuguesa - FORGES. Desta análise, emergiram três eixos temáticos: a) Avaliação do ensino superior nos países lusófonos; b) avaliação nas relações entre o Estado e as IES; e c) concepções e experiências de autoavaliação institucional. Concluímos que a avaliação do ensino superior precisa ser compreendida de forma multirrefencial e complexa. Vincula-se aos processos coletivos de interrogação sobre as causalidades, as dinâmicas políticas, pedagógicas e cognitivas, sobre o significado humano e social da formação e do conhecimento; sobre os contextos de realização e as potencialidades que o ensino superior expressa para o desenvolvimento local e global.

Palavras-chave: avaliação, qualidade, regulação.

Do global ao local

A avaliação do ensino superior vem consagrando, no contexto neoliberal de globalização da economia, as alianças entre os Estados, os organismos multilaterais e os interesses econômicos. Sua função operacional, configurada no âmbito das reformas da administração pública e das políticas educacionais, se expressa como uma estratégia para assegurar os intencionados referenciais de qualidade. Schneider e Rostirola (2015, p.493) corroboram afirmando que “um dos eixos estruturantes dessas reformas tem sido a introdução, consolidação e ampliação de mecanismos de avaliação de largo espectro como instrumento da ação dos governos na produção e regulação das políticas públicas”. Conforme Dias Sobrinho (2012, p.1), “o campo da avaliação é conflituoso e contraditório, nem tanto por dificuldades técnicas, mas, sobretudo, pela sua força política e ideológica na determinação dos rumos da educação”. Por isso, afirma que “a avaliação é hoje uma política pública utilizada como estratégia de poder” (idem).

Neste sentido, Rodrigues, Machado e Araújo (2011) destacam que a partir de 1970, os estudos realizados pela UNESCO, OCDE e Banco Mundial “[...] mostravam uma relação direta entre o nível de desenvolvimento do país e o nível de escolaridade da população” (p.2), expressando a necessidade de democratizar o acesso ao ensino superior, tendo como decorrência sua expansão. Na Europa, a preocupação parece vincular-se à competitividade e superação do déficit tecnológico, em relação ao Japão e Estados Unidos. Na América Latina e África, a expansão está mais vinculada ao desenvolvimento econômico e formação profissional. De forma geral, a expansão do ensino superior (CARVALHO et al, 2013) foi acompanhada pela criação e ampliação da oferta formativa em instituições públicas e privadas, sem a definição prévia de critérios e níveis de qualidade.

No final da década de 1980, em virtude das crises na economia mundial, muitos Estados reduziram os investimentos públicos nas IES e investiram esforços no aumento da eficiência dos recursos. Os efeitos dessas mudanças na administração pública impulsionaram o aumento quantitativo e diversificado da oferta e a interiorização de ensino superior, principalmente privado, sem paralelo aumento da qualidade, expressando a vinculação da ideologia neoliberal às políticas de avaliação e de *accountability*. Schneider e Rostirola (2015, p.495) explicam que, nos estágios subsequentes, a avaliação foi marcada “[...] pela aderência dos países a formas de avaliação internacional, e, o terceiro, o estágio atual, pelos processos de transnacionalização da prática avaliativa”. Destacam-se, nos anos de 1990, as ações da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) no campo das avaliações internacionais em larga escala - *Programme for International Student Assessment* (Pisa). Neste contexto, evidencia-se a crescente retração da autonomia dos Estados e maior protagonismo dos organismos multilaterais.

Assim, independente do modelo ou configuração, os diversos países vêm organizando sistemas de avaliação das IES, “[...] havendo consenso quanto a necessidade de avaliar a qualidade do ensino, dos cursos e posteriormente das IES, em especial nos contextos de expansão” (RODRIGUES, MACHADO E ARAÚJO, 2011, p.3), com a intenção de acreditação, qualificação, *accountability* e controle. A avaliação externa tem sido a “ferramenta principal da organização e implementação das reformas educacionais. Produz mudanças nos currículos, nas metodologias de ensino, nos conceitos e práticas de formação, na gestão, nas estruturas de poder, nos modelos institucionais, nas configurações do sistema educativo [...]” (DIAS SOBRINHO, 2010, p. 195). Por meio da figura do Estado Avaliador, as instituições superiores de diferentes países são submetidas à verificação de seu desempenho, com objetivo de assegurar a implementação e sustentação das políticas públicas.

Neste contexto, a pesquisa desenvolvida teve por objetivo investigar e compreender as políticas de regulação e de avaliação do ensino superior dos Estados que integram a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP); bem como investigar e analisar as decorrências dessas políticas na organização dos processos internos de avaliação de um grupo de instituições vinculadas à Associação das Universidades dos Países de Língua Portuguesa (AULP).

Abordagem metodológica

A pesquisa é de natureza qualitativa, de abordagem comparada, entendendo que a compreensão de problemas complexos tem exigido a investigação de contextos diversificados, de modo a elucidar problemas comuns. Por meio dos estudos comparados (COWEN, KAZAMIAS, ULTERHALTER, 2012; MALET, 2004) trazemos a possibilidade de aprender na interação com as diferentes experiências. Nesta perspectiva, Gomes (2015), recuperando a produção científica sobre a educação comparada, no Brasil, evidenciou o predomínio das comparações com a América Latina, Portugal e África, “acompanhando a política externa brasileira e as linhas de maior cooperação sul-sul” (p. 248). Observou, ainda, que a avaliação externa e internacional, embora latente na agenda científica, foi objeto de escassos estudos. Por isso, consideramos fundamental juntar os pontos da rede de intenções e ações supranacionais para compreender os meandros das reconfigurações das políticas educativas locais e globais.

Neste âmbito, realizamos uma pesquisa do tipo “estado da arte” ou “estado do conhecimento” que, conforme explica Ferreira (2002), são de caráter bibliográfico e proporcionam o mapeamento e discussão de certa produção acadêmica. Delimitamos, como campo de investigação, a pesquisa de artigos publicados no âmbito das cinco conferências anuais (2011 a 2015) realizadas pelo Fórum de Gestão do Ensino Superior nos Países e Regiões de Língua Portuguesa que, além de organizar um eixo temático sobre as políticas de avaliação no ES, congrega pesquisadores dos países lusófonos. Utilizamos, no processo de seleção dos artigos, os seguintes descritores: avaliação do ensino superior, autoavaliação, avaliação institucional, avaliação externa, avaliação e gestão. Localizamos 76 artigos mas, neste texto, contemplaremos a discussão de 21 referências. A compreensão dos textos foi orientada pela hermenêutica reconstrutiva, emergindo os seguintes eixos temáticos: Avaliação do ensino superior nos países lusófonos; finalidades da avaliação do ensino superior; qualidade, avaliação e gestão do ensino superior; corda bamba: a avaliação nas relações entre o Estado e as IES; concepções e experiências de autoavaliação institucional.

Avaliação do ensino superior nos países lusófonos

As articulações, para a criação de uma comunidade de países e povos que partilham a Língua Portuguesa, foram iniciadas em 1983, efetivou-se em Lisboa, em 1996, quando da realização da Cimeira de Chefes de Estado e de Governo. Na ocasião, a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) organizou-se por meio da reunião de Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal e São Tomé e Príncipe. Em 2002, com a independência, agregou-se Timor-Leste e em 2014, a Guiné Equatorial, como nono país da Comunidade.

A CPLP “é o foro multilateral privilegiado para o aprofundamento da amizade mútua e da cooperação entre os seus membros” (CPLP, 2015, s/p). No âmbito educacional, a Comunidade reconhece a necessidade de uma visão mais aberta, intercultural, dos sistemas de

educação e de ensino. Alinha-se às ações “de intercâmbios e uma maior mobilidade de investigadores, docentes e estudantes no espaço da Comunidade, visando diversificar e enriquecer o processo de formação dos estudantes [...]” (ROMUALDO, 2007. 105), vinculando-se aos desafios decorrentes da globalização e da regionalização. Neste sentido, destacaremos alguns objetivos apresentados na Declaração de Fortaleza (2004), Declaração dos Ministros Responsáveis pelo Ensino Superior da CPLP, que colocam em relevo objetivos vinculados à problemática da avaliação e da qualidade do ensino superior: “estimular a cooperação em matéria de ensino superior que permita valorizar a formação conferida pelas instituições de ensino superior da CPLP, aprimorar sua qualidade e o reconhecimento das qualificações, quer no âmbito da CPLP, quer noutros espaços internacionais” e de “reforçar a posição internacional da formação de nível superior em língua portuguesa e a promover a mobilidade no espaço da CPLP”.

Os Ministros renovaram o apoio à cooperação e propuseram construir, nos próximos dez anos, um Espaço de Ensino Superior da CPLP, indicando como prioridades, o “estímulo à qualidade das formações oferecidas no âmbito da CPLP e ao reconhecimento mútuo e internacional; a promoção da mobilidade de estudantes, docentes, investigadores e técnicos; a cooperação no domínio da estrutura das formações superiores”, entre outras. Os Ministros também destacam que a construção do Espaço de Ensino Superior da CPLP, demanda a colaboração das instituições e da Associação das Universidades de Língua Portuguesa. Observa-se, portanto, que a preocupação com a qualidade das formações e com o reconhecimento mútuo e internacional está na pauta dos países vinculados à CPLP.

Sampaio, Sá e Rosa (2011) destacam que as preocupações com a qualidade da educação, no contexto português, surgem com mais ênfase na década de 1980, em virtude do crescimento das IES, da alteração do modelo de regulação do Estado (de controlador para supervisor) e do aumento da autonomia das instituições. Alarcão, Silva e Costa (2011) destacam, também, a diversificação das formações e das instituições que resultaram em uma grande heterogeneidade, a massificação do ensino (RODRIGUES, MACHADO e ARAÚJO, 2011; SÁNCHEZ e IAÑEZ, 2011), a necessidade de credibilizar a oferta formativa e das decorrências do Processo de Bolonha.

Alarcão, Silva e Costa (2011, p. 2) destacam que a “avaliação externa da qualidade das instituições de ensino superior portuguesas teve início com um projeto-piloto lançado pelo Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas (CRUP)”, aplicado em todas as universidades públicas. Em 1994, foi aprovada a primeira lei para avaliação das IES portuguesas (Lei n. 38/94 de 21 de novembro). Em 2000, a avaliação foi estendida a todas as IES: universidades e politécnicos, público, privado e militar).

Sampaio, Sá e Rosa (2011) entendem que as preocupações com a criação de mecanismos para a garantia da qualidade do ensino superior, em Portugal, é colocada em relevo a partir da criação da Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (A3ES), em 2007 (Decreto lei 369/2007), que responde à indução da Comissão Europeia (2000) para que os Estados Membros criassem políticas vinculadas à qualidade educativa com recurso a modelos de auto e hetero-avaliação. A Agência portuguesa tem como missão a avaliação e a acreditação das IES e dos ciclos de estudos. “Também promulgada a Lei n.º 38/ 2007 de 16 de Agosto, que aprovou o regime jurídico da avaliação da qualidade do ensino superior, que estabeleceu os parâmetros de avaliação da qualidade e definiu os seus objetivos e princípios” (Alarcão, Silva e Costa, 2011, p. 3), cabendo às IES desenvolver as estratégias para a “melhoria contínua da qualidade e para a concretização de sistemas próprios de garantia da qualidade, passíveis de certificação” (p.3). Neste enquadramento, não havendo um padrão de qualidade comum, os referenciais veiculados pela A3ES incluem os ESG – *Standards and*

guidelines for quality assurance in the European higher education area- e outros três parâmetros adicionais: “investigação e desenvolvimento, interação com a sociedade e internacionalização” (idem, p.3).

A avaliação na Educação Superior brasileira teve início, em 1976, com a avaliação da pós-graduação, realizada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior- CAPES, em virtude da distribuição das bolsas que, da concessão individual, passou a ser institucional (FERREIRA; MOREIRA, 2002). Nas décadas seguintes, foram realizadas diversas iniciativas, mas sem continuidade, tais como o Exame Nacional de Cursos (1996 – 2003), Programa de Avaliação da Reforma Universitária – PARU e o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras – PAIUB (SOARES et al, 2011).

A avaliação das instituições de Educação Superior e dos cursos de graduação, no Brasil, foi efetivamente organizada com a aprovação da Lei N.º 10.861, de 14 de abril de 2004, que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES. “A proposição desse sistema teve por objetivo construir um sistema nacional de avaliação que articulasse a regulação e a avaliação educativa, esta última numa perspectiva mais formativa e voltada para a atribuição de juízos de valor e mérito [...]” (PEIXOTO, 2011, p. 14), contemplando a participação dos agentes educativos e as dimensões interna e externa no processo de avaliação. Dias Sobrinho (2010) explica que, na visão do SINAES, a articulação entre regulação e avaliação seria contemplada por um conjunto integrado de instrumentos de avaliação – avaliação institucional (autoavaliação e avaliação externa), avaliação dos cursos de graduação e avaliação de desempenho dos estudantes - ENADE (PIMENTA e HAAS, 2012) – produzindo informações para as ações regulatórias do Conselho Nacional de Educação e do Ministério da Educação, que expressam as prerrogativas do Estado no que concerne o credenciamento e recredenciamento das instituições (COELHO, 2012), autorização e reconhecimento dos cursos; e avaliação formativa que, destacada por Peixoto (2011), conta com a participação da comunidade acadêmica. Conforme afirma Dias Sobrinho (2010, p. 208), “com base nos resultados globais da avaliação, e não em um único instrumento, a regulação seria mais confiável, fundamentada e eficaz do ponto de vista da relevância social e da pertinência essenciais à construção da qualidade do sistema de educação superior”. Logo, o processo de avaliação vincula-se às intenções de incremento da qualidade do sistema educacional brasileiro.

Dias Sobrinho (2012,p.12) alerta que a concepção do SINAES, proposta “[...]inicialmente e realizado nos primeiros anos subsequentes não corresponde, em grande parte, ao que hoje está se fazendo em nome do SINAES”. A concepção original que, segundo o autor, prevaleceu de 2003 a 2007, se aproximava do modelo de avaliação democrática, participativa, global e integradora. A partir de 2008, com a implementação do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes, passou a incorporar a lógica de exame em larga escala e estabeleceu índices de medida que servem de base para os *rankings* dos cursos e das instituições.

Em Cabo Verde, foi criado, em 2011, o projeto Garantia da Qualidade: criação do sistema de avaliação do ensino superior em Cabo Verde, no âmbito da cooperação Brasil-África. Brito (2013) informa que foram realizados seminários, com a participação dos docentes, gestores das instituições de ensino superior de Cabo Verde, técnicos do MESCI e da equipe de apoio e orientação do INEP, para a construção dos indicadores e dos instrumentos de avaliação.

Nas Diretivas do Sistema Nacional de Garantia da Qualidade do Ensino Superior (SNAQES), evidencia-se que a aposta na qualidade de desempenho das instituições vincula-se às políticas e aos normativos definidos pelo Estado, com ênfase nos processos de regulação do

sistema, de acreditação e avaliação das instituições e dos cursos, com a interligação dos sistemas de autoavaliação e de heteroavaliação. A concepção do Sistema estruturou-se em torno da visão estratégica da qualidade, entendida e aferida numa perspectiva multifatorial e multidimensional, tendo como referenciais a legislação educacional, as diretivas institucionais do Estado, os estatutos e planos estratégicos das instituições, cuja observância é espelhada nos instrumentos de avaliação e de monitoramento das instituições e dos cursos. “O SNAQES compreende a avaliação institucional interna e externa das instituições e cursos, devendo garantir o caráter público e transparente de todos os procedimentos, dados e resultados dos processos avaliativos [...]” (CABO VERDE, 2014, p. 05).

Mendes e Silva (2011, p.1) expressam que a avaliação institucional, em Angola, “[...]é aludida como mecanismo de regulação e de melhoria da qualidade institucional num panorama em que as dinâmicas institucionais são caracterizadas pela ausência de práticas estruturadas, sistemáticas e de uma cultura de (auto)avaliação”. Ou seja, a reestruturação do ensino superior em Angola, iniciada em 2009, visou regular as decorrências do processo de expansão das IES, “[...] de modo a conferir maior eficácia à gestão das Instituições de Ensino Superior (IES)” (p.2). Este processo resultou, numa primeira fase, na distribuição das IES em sete regiões académicas, cada uma delas integrada por uma universidade pública. Em 2014 foi criada a oitava região académica a partir do redimensionamento da Universidade Mandunme Ya Ndemofaio. Cabe salientar que, até 2009, havia apenas uma universidade pública no país: a Universidade Agostinho Neto.

Expressam que “a avaliação institucional é invocada como um dos instrumentos que poderá conferir ao Estado maior possibilidade de controlo e de regulação do subsistema e como instrumento de melhoria da qualidade dos serviços prestados pelas IES” (MENDES e SILVA, 2012, p. 2) e que, para as IES, constitui uma oportunidade para “[...] revelarem as suas competências e colocar à disposição do Estado e da sociedade em geral informações pertinentes sobre o trabalho que desenvolvem e, com isto, ganhar maior credibilidade e legitimidade [...]” (idem, p. 2).

Khan et al (2012, p.1) ao abordar os “desafios e perspectivas na implementação do sistema nacional de avaliação, acreditação e garantia de qualidade do Ensino Superior” em Moçambique, expressam que a organização de mecanismos para a garantia da qualidade vem orientando a agenda nacional e internacional, integrando as ações e conferências da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC - *Southern Africa Development Community*) e da Associação de Universidades Africanas (AUA), entre outras organizações já referenciadas. Neste contexto, o Sistema Nacional de Avaliação, Acreditação e Garantia de Qualidade do Ensino Superior (SINAQES), criado em 2007, compreende três subsistemas: de autoavaliação, de avaliação externa e de acreditação.

A avaliação nas relações entre o Estado e as IES

Em Angola, conforme destacam Mendes e Silva (2011, p. 5), “a avaliação é associada ao controlo e garantia da qualidade educativa, salvaguardando o legítimo interesse público”. Ao Estado, “[...] fica expresso o seu papel de guardião, na base do qual se assume como regulador e controlador do subsistema do ensino superior” (p.2) e cabe ao Ministério do Ensino Superior da Ciência e Tecnologia (MESCT) promover a avaliação do subsistema de ensino superior (Decreto Presidencial n.º 70/10). Ou seja, emerge a tendência de um Estado Avaliador, que concentra, sob sua administração, as estratégias de desenvolvimento, definindo e orientando a execução da política nacional de ES, considerando a qualidade das IES como de interesse público. Paralelamente, o Estado acentua a necessidade das instituições

promoverem a avaliação interna. Os autores destacam que as relações entre o Estado e as IES, no âmbito da avaliação, podem assumir contornos de controle ou de supervisão.

Como controlador, o “Estado teria a legitimidade para, de forma centralizada, estabelecer as políticas públicas de educação, os planos e a legislação complementar, no âmbito do princípio da homogeneidade legal, assumindo o controle das IES” (p.6). Como supervisor, o Estado “[...] obedece ao princípio da diversidade e da aceitação do mercado como elemento para a diversificação das instituições de ensino superior, onde o Estado exerce uma supervisão mais distanciada, estabelecendo os parâmetros da qualidade” (p.6). Credita-se maior autonomia às IES e os resultados da avaliação são usados para a tomada de decisões. Graça (2012, p. 4) entende que a “Avaliação (Ação e o efeito de assinalar, estimar, apreciar ou calcular o valor de algo) e Monitoria (prática de avaliação e acompanhamento de desempenho) da Qualidade de Ensino constituem recursos que justificam plenamente [...]” na produção de dados para a supervisão. Popkewitz (1992, p. 95-7) explica que “a avaliação é uma estratégia estatal que aparece como parte da produção de ideias em um campo social. Esta produção inclui as relações de poder. [...] A avaliação forma parte da regulação. Controle e governo do Estado [...] cumpre fins de política [...]”.

A análise realizada por Mendes e Silva (2011) destaca que para além das relações de poder entre o Estado e a autonomia das IES, a gestão universitária poderá estabelecer “agendas próprias segundo os seus Planos de Desenvolvimento Institucional” (p.12). Ou seja, a avaliação institucional como estratégia para acompanhamento e regulação dos objetivos e metas definidos no PDI, produzindo informação sobre a qualidade da instituição.

Rodrigues, Machado e Araújo (2011, p.8), consideram que a “avaliação externa, para além de fornecer um *feedback* às IES, destina-se as atividades de regulação e de controle do ensino superior brasileiro, conforme determinação legal”. Ou seja, por meio da avaliação, o Estado regula a entrada das IES no sistema de Educação Superior, por meio da avaliação do credenciamento e da renovação de funcionamento das IES e autoriza o reconhecimento e renovação deste junto aos cursos de graduação (COELHO, 2012; RODRIGUES, MACHADO e ARAÚJO, 2011).

Neste sentido, o estudo de Coelho (2012), referindo-se à atuação das comissões externas de avaliação, no âmbito do SINAES, alerta-nos para os riscos decorrentes das interações entre os sujeitos educativos em que, na situação de assimetria, o poder do avaliador pode se impor sobre o avaliado. “Caso esse (des)equilíbrio seja a tônica dos momentos da avaliação *in loco*, ao invés de formativa avaliação passa a ser repressora e fiscalizatória o que impede a efetiva e adequada avaliação [...]” (COELHO, 2012, p. 5). Mendonça et al (2012) analisa que, no sistema brasileiro, em que coexistem diferentes formas de organização administrativa e institucionais de educação superior, a avaliação por critérios e dimensões homogeneizadoras “[...] aumenta o fosso entre instituições de portes e amplitudes diferenciadas, o que, certamente, traz consequências negativas em termos de qualidade da educação que elas propiciam”(p.11).

Rodrigues, Machado e Araújo (2011) analisam que “[...] o processo de avaliação deveria ocorrer de maneira independente e paralela a função regulatória do Estado” e que, por isso, esta função é muito criticada. Considera que a avaliação institucional deve ser participativa e questiona se há “espaço real para uma forma de exercício de cidadania, de aprendizagem da democracia” (p.10). Afirmar que a avaliação e a regulação possuem objetivos e procedimentos divergentes e, por isso, deveriam ser trabalhadas de forma diferenciada. A regulação teria a função de “[...] analisar e sanar problemas estruturais, pedagógicos e de gestão universitária, de modo a punir, sempre que necessário, os atores causadores de ações

que venham prejudicar o desenvolvimento acadêmico” (RODRIGUES, MACHADO e ARAÚJO, 2011, p.10).

Dias Sobrinho (2012, p.7) expressa que “modelos externos e abstratamente universais podem ter sua validade, desde que não sejam tomados como inquestionáveis, nem adotados sem adaptação aos contextos culturais, ideológicos e políticos de cada país e sem o devido respeito à missão e às prioridades e especificidades de cada instituição”. Nesta perspectiva, Coelho (2012), destaca que o princípio da diversidade da educação superior é reiterado várias vezes nas orientações do SINAES, mas alerta que “[...] os indicadores tendem à padronização o que responde a critérios avaliativos da objetividade e comparabilidade, decorrentes de princípios do fazer científico positivista que tradicionalmente embasa processos avaliativos, principalmente os de larga escala” (p. 8-9). Neste sentido, a avaliação, para além das funções de diagnóstico e de controle, vincula-se aos processos coletivos de questionamento sobre as causalidades e as dinâmicas formativas, sobre os contextos e as vocações de cada universidade (DIAS SOBRINHO, 2012).

Concepções e experiências de autoavaliação institucional

Rodrigues, Machado e Araújo (2011, p.8), analisando as decorrências do SINAES no Brasil, expressam que a autoavaliação “é um processo complexo, de responsabilidade da IES, e que oportuniza uma reflexão sobre as dimensões [...] e pode contribuir na melhoria da gestão ao elaborar um diagnóstico sobre o desempenho das IES, apontando os pontos fortes e as oportunidades de melhoria”.

Mendes e Silva (2011) analisam que “[...] à luz das prerrogativas no âmbito da sua autonomia científica, pedagógica e administrativa, às IES é conferido um protagonismo considerável no processo de avaliação interna, constituindo uma oportunidade para que estas assumam a titularidade deste processo” (p.8). Os autores entendem esse fato como uma oportunidade e um desafio já que as IES precisarão organizar processos e mobilizar os sujeitos educativos, articulados por pressupostos científicos e técnicos, para a realização da avaliação interna. Relatam que “as práticas relacionadas com a avaliação institucional no contexto das IES públicas em Angola reportam-se aos finais da década de 80 e meados da década de 90, como avaliação externa, ao passo que algumas práticas episódicas de avaliação interna se reportam ao ano de 2005” (p. 8).

Neste contexto, relatam as percepções da comissão de autoavaliação sobre os processos realizados em duas unidades orgânicas da Universidade Agostinho Neto. Destacam como aspectos favoráveis a “existência de uma liderança e estabilidade institucionais”, de “um quadro legal assegurado por normativos permitiram a condução do processo e o envolvimento dos actores organizacionais no processo”; a existência e gestão do projecto avaliação institucional; a “existência de ferramentas para a avaliação da qualidade”; “a criação oficial de uma comissão de avaliação interna, bem como de grupos de trabalho” (p.10); cooperação e parcerias com outras instituições; divulgação do processo; “progressão lógica do processo, ascendendo de uma avaliação interna para uma avaliação externa” (p.11). No estudo apresentado em 2012, Mendes e Silva (p.8) destacam ainda a “responsabilização e a autonomia também [...] como aspetos importantes a considerar no processo de avaliação, no sentido de que processos promovidos a partir da base tornam-se mais consistentes [...]”.

Como aspectos desfavoráveis, Mendes e Silva (2011) destacam a falta de orçamento específico e a inexistência de financiamento para realização das ações intencionadas; o distanciamento da comunidade académica do processo de avaliação; percepção invertida do processo e relações de poder e de preservação dos espaços de atuação. Como desafios,

sinalizam a “configuração de um sistema de avaliação interna, com carácter mais democrático e inovador, baseado numa adequação entre os objetivos da avaliação e os objetos a avaliar” (p.13); formação dos agentes avaliadores (MENDES e SILVA, 2012); adaptação dos modelos de avaliação às condições específicas de cada instituição e sua integração nacional, regional e internacional; “criação de condições humanas, organizativas e financeiras para viabilizar um processo de avaliação credível” (MENDES e SILVA, 2011, p.13) e a institucionalização de uma cultura de avaliação. Destaca-se, portanto, que “a avaliação democrática e participativa, muito mais que um instrumento legal-burocrático, é a expressão de uma filosofia formativa resultante dos debates públicos em uma comunidade educativa e assumida como valor a ser realizado” (DIAS SOBRINHO, 2012, p. 10). Neste sentido, corrobora o estudo e a experiência de Mendes e Silva (2012, p. 6) na avaliação institucional, ao expressarem que “[...] a partilha de critérios sobre os vários aspetos que conformam a avaliação, bem como a sua ampla divulgação, são cruciais para reduzir os efeitos negativos decorrentes de uma gestão no sentido *top-down* [...]”.

Rodrigues, Machado e Araújo (2011, p. 10), referenciando a avaliação no Brasil, consideram que é preciso “[...] ter um planeamento com objetivos claros e aprovados pela instituição; deve ser formativa e somativa; usar o maior número possível de alternativas para coleta de dados; usar métodos quantitativos e qualitativos”. Destaca, ainda, a publicização dos relatórios, a qualidade das informações que possam subsidiar a tomada de decisão, inclusive, sobre a aplicação de recursos financeiros. Corrobora com Mendes e Silva (2011) quanto à necessária qualificação técnica dos avaliadores, assim como a ética e responsabilidade.

Azar (2012, p. 3) expressa que a autoavaliação deve questionar-se sobre os processos formativos, “[...] reavaliando não só os resultados, mas também os caminhos que nos têm possibilitado atingi-los [...]”; o projeto institucional, acompanhando os aspectos que precisam ser melhorados e os que podem ser preservados; subsidiar o processo de planeamento institucional e prestar contas das ações à sociedade. Mendes e Silva (2012) compreendem que a avaliação institucional poderá contribuir para o desenvolvimento de uma cultura da qualidade, “o que passa pelo compromisso institucional com uma avaliação participativa, mais sistemática e rigorosa” (p. 12), devendo ser assumida como prática institucional sistemática.

Considerações finais

Dias Sobrinho (2012, p. 1) entende que “a avaliação é um motor poderoso das reformas e inovações da educação. Ela guia, justifica e induz as escolhas que se fazem para ajustar a educação superior, isto é, primordialmente, a formação e o conhecimento, às forças hegemônicas da sociedade”. Neste sentido, a avaliação, a gestão e a qualidade são indissociáveis, posto que a avaliação, como estratégia de gestão, auxilia a interpretar, transformar e melhorar as instituições e programas, reestruturando e regenerando os compromissos da IES com a sociedade.

Por isso, a avaliação vem ganhando força como mecanismo vinculado à garantia da qualidade do ensino superior, associada à expansão do acesso e equidade, através da definição de padrões e indicadores básicos, buscando promover comparabilidade ou equivalência entre os diferentes sistemas educativos.

Por fim, consideramos que o estudo das problemáticas e dos contextos particulares, em um cenário de mundialização da economia e de internacionalização da educação, é de suma importância, não apenas para fins de instrumentalização ou comparação, mas para “[...] compreender as razões que determinam as situações encontradas” (FERREIRA, 2009, p. 125).

A Educação Comparada pode produzir importantes contribuições para a qualificação das políticas e das ações das instituições e dos Estados, pois sempre esteve “vocacionada para compreender a dinâmica dos sistemas educacionais ou de aspectos com eles relacionados por via da comparação” (idem). Entendemos que a compreensão das políticas e das experiências em avaliação do Ensino Superior, das inter-relações de autonomia/dependência entre os Estados, os contextos e as instituições, pode promover interpretações que coloquem em interação aspectos culturais, sociais, econômicos, políticos, etc. que os atravessam e os sustentam e, também, os elementos convergentes e divergentes que podem nos auxiliar na problematização, compreensão e proposição de estratégias para a resolução das dificuldades percebidas (TAUCHEN, MENDES, DEVECHI, 2015; 2016).

Referências:

- ALARCÃO, Madalena; SILVA, Marisa; COSTA, Conceição. Promoção de uma cultura de qualidade na Universidade de Coimbra. In: I Conferência do Fórum de Gestão do Ensino Superior nos Países e Regiões de Língua Portuguesa, I Conferência FORGES, Lisboa, 2011. p. 1-15.
- AZAR, Fátima Aparecida Pighinelli et al. Avaliação institucional como uma ferramenta de gestão da qualidade da educação a distância na Universidade Metodista de São Paulo. In: II Conferência do Fórum de Gestão do Ensino Superior nos Países e Regiões de Língua Portuguesa, II Conferência FORGES, Macau, 2012. p. 1-12.
- BRITO, Arnaldo. Desafio da criação do sistema de avaliação do ensino superior em Cabo Verde. In: III Conferência do Fórum de Gestão do Ensino Superior nos Países e Regiões de Língua Portuguesa, III Conferência FORGES, Recife, 2013. p. 1-17.
- CABO VERDE. Ministério do Ensino Superior, Ciência e Inovação (MESCI). Direção-Geral de Ensino Superior. Directivas do Sistema Nacional de Garantia de Qualidade do Ensino Superior (SNAQES). 2014. Disponível em: <<http://www.dgesc.gov.cv/>>. Acesso em 5 de fevereiro de 2015.
- CARVALHO, Agenor et al. Interfaces entre avaliação, regulação e gestão da qualidade no ensino superior do Brasil. In: III Conferência do Fórum de Gestão do Ensino Superior nos Países e Regiões de Língua Portuguesa, III Conferência FORGES, Recife, 2013. p. 1-13.
- COELHO, Cristina. Sujeitos e processos institucionais: práticas avaliativas interativas na UnB no âmbito do SINAES. In: II Conferência do Fórum de Gestão do Ensino Superior nos Países e Regiões de Língua Portuguesa, II Conferência FORGES, Macau, 2012. p. 1-13.
- COWEN, Robert; KAZAMIAS, Andreas M.; ULTERHALTER, Elaine. (Orgs.) Educação comparada: panorama internacional e perspectivas. v.1. Brasília: Capes/ UNESCO. 2012.
- CPLP. Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. Disponível em: <<http://www.cplp.org/>>. Acesso em 12 de julho de 2015.
- DIAS SOBRINHO, José. Avaliação da educação superior: conflitos e paradigmas. In: II Conferência do Fórum de Gestão do Ensino Superior nos Países e Regiões de Língua Portuguesa, II Conferência FORGES, Macau, 2012. p. 1-14.
- _____. Avaliação e transformações da educação superior brasileira (1995-2009): do PROVÃO ao SINAES. Avaliação, Campinas; Sorocaba, SP, v. 15, n. 1, p. 195-224, mar. 2010.
- FERREIRA, Marieta de Moraes; MOREIRA, Regina da Luz. Capes, 50 anos: depoimentos ao CPDOC/FGV. Brasília: DF: CAPES, 2002.
- FERREIRA, N. S. A. As pesquisas denominadas “estado da arte”. Educação e Sociedade, 79, ano XXIII, CEDES, Campinas – SP, 2002.

FERREIRA, A. G.. O sentido da educação comparada: uma compreensão sobre a construção de uma identidade. MARTINEZ, S. A.; SOUZA, D. B. (Org). Educação Comparada: rotas de além-mar. São Paulo: Xamã, 2009.

GOMES, Candido Alberto. Educação comparada no Brasil: esboço de agenda. Rev. bras. Estud. Pedagóg. (online), Brasília, v. 96, n. 243, p. 243-288, maio/ago. 2015.

GRAÇA, Carlos. Gestão da educação superior: inclusão, dialéctica, extensão, avaliação e monitoria da qualidade do ensino. In: II Conferência do Fórum de Gestão do Ensino Superior nos Países e Regiões de Língua Portuguesa, II Conferência FORGES, Macau, 2012. p. 1-10.

KHAN, Maida. et al. UEM: Desafios e perspectivas na implementação do sistema nacional de avaliação, acreditação e garantia de qualidade do Ensino Superior. In: II Conferência do Fórum de Gestão do Ensino Superior nos Países e Regiões de Língua Portuguesa, II Conferência FORGES, Macau, 2012. p. 1-13.

MALET, Régis. Do estado-nação ao espaço-mundo: as condições históricas da renovação da educação comparada. Educação e Sociedade. 2004, v.25, n.89, p. 1301-1332.

MENDES, Maria; SILVA, Eugênio. Avaliação, Acreditação e Gestão do Ensino Superior em Angola: percepções, desafios e tendências. In: I Conferência do Fórum de Gestão do Ensino Superior nos Países e Regiões de Língua Portuguesa, I Conferência FORGES, Lisboa, 2011. p. 1-14.

_____. A Avaliação Institucional e a Gestão da Qualidade no Ensino Superior em Angola. In: Conferência do Fórum da Gestão do Ensino Superior nos Países e Regiões de Língua Portuguesa, II Conferência FORGES, Macau : “Por um ensino de qualidade nos Países e Regiões de Língua Portuguesa”. Macau, 2012. p. 1-13.

PEIXOTO, Maria do Carmo de Lacerda. Avaliação institucional externa no SINAES: considerações sobre a prática recente. Avaliação, Campinas; Sorocaba, SP, v. 16, n. 1, p. 11-36, mar. 2011.

PIMENTA, Fernanda; HAAS, Celia. Avaliação, gestão e qualidade no ensino superior – as políticas públicas brasileiras. In: II Conferência do Fórum de Gestão do Ensino Superior nos Países e Regiões de Língua Portuguesa, II Conferência FORGES, Macau, 2012. p. 1-15.

POPKEWITZ, Thomas. Algunos problemas y problemáticas en la producción de la evaluación, Revista de Educación, nº 229. Madrid: Centro de Publicaciones del Ministerio de Educación y Ciencia, 1992. p. 95 -118.

RODRIGUES, Ivete; MACHADO, Maria; ARAÚJO, Joaquim. Expansão do Ensino Superior no Brasil: avaliação como mecanismo para a garantia da qualidade. In: I Conferência do Fórum de Gestão do Ensino Superior nos Países e Regiões de Língua Portuguesa, I Conferência FORGES, Lisboa, 2011. p. 1-11.

ROMUALDO, Tânia. A Educação no espaço da CPLP. In: CPLP. Pensar, comunicar, actuar em língua portuguesa: 10 ANOS DA CPLP/Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. Portugal: Soares da Costa, 2007.

SAMPAIO, Paulo; SÁ, Paula; ROSA, Maria. Modelos de gestão pela qualidade total: um contributo para a implementação de sistemas internos de garantia da qualidade nas Instituições de Ensino Superior Portuguesas. In: I Conferência do Fórum de Gestão do Ensino Superior nos Países e Regiões de Língua Portuguesa, I Conferência FORGES, Lisboa, 2011. p. 1-17.

SÁNCHEZ, Mário; IAÑEZ, Nieves. “A avaliação da qualidade do ensino superior”: elementos a ter em consideração neste processo. In: II Conferência do Fórum de Gestão do Ensino Superior nos Países e Regiões de Língua Portuguesa, II Conferência FORGES, Macau, 2012. p. 1-10.

SCHNEIDER, Marilda Pasqual; ROSTIROLA, Camila Regina. Estado-Avaliador: reflexões sobre sua evolução no Brasil. RBPAAE - v. 31, n. 3, p. 493 - 510 set./dez. 2015. p. 493-510.

SOARES, Augusto. et al. Sistema nacional de avaliação da educação superior: recortes da avaliação e da regulação da Educação Superior no Brasil. In: I Conferência do Fórum de Gestão do Ensino Superior nos Países e Regiões de Língua Portuguesa, I Conferência FORGES, Lisboa, 2011. p. 1-14.

TAUCHEN, G.; MENDES, M. C. B. R.; DEVECHI, C. P. V.. Garantia da qualidade e avaliação: um estudo comparado no âmbito da CPLP. In: FÁVERO, A.A. TAUCHEN; G. (Org.). Políticas de Educação Superior e Docência Universitária: diálogos sul-sul. 1ed. Curitiba: Editora CRV, 2016, v. 1, p. 119-144.

_____. Garantia da qualidade e da avaliação: um estudo comparado sobre as decorrências do processo de Bolonha na comunidade dos países de língua portuguesa. Espaço Pedagógico, v. 22, p. 240-263, 2015.