



ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

6374 - Trabalho Completo - XXV EPEN - Reunião Científica Regional Nordeste da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (2020)

ISSN: 2595-7945

GT11 - Política da Educação Superior

ESTUDO COMPARATIVO DOS SISTEMAS DE AVALIAÇÃO DE CURSOS DO ENSINO SUPERIOR EM PORTUGAL E NO BRASIL

Maria das Graças Gonçalves Vieira Guerra - UFPB - Universidade Federal da Paraíba
Agência e/ou Instituição Financiadora: Não

ESTUDO COMPARATIVO DOS SISTEMAS DE AVALIAÇÃO DE CURSOS DO ENSINO SUPERIOR EM PORTUGAL E NO BRASIL

Maria das Graças Gonçalves Vieira Guerra[1]

1 INTRODUÇÃO

O termo “qualidade”, usado em diversos campos, tem por referência aspectos muito distintos de que são exemplo qualidade de vida, qualidade das instituições, qualidade do trabalho, qualidade dos produtos, qualidade dos serviços etc. Mas afinal, o que é qualidade educacional? A ausência de uma teoria da qualidade na área de educação é um obstáculo ao estabelecimento de uma definição válida desse conceito.

Reconhece-se, pois, que à qualidade está associado o movimento de avaliação dessa qualidade, tal como é salientado por Souza e Guerra (2020) quando referem que o discurso da qualidade da educação superior está diretamente relacionado ao discurso da avaliação, ou seja, a busca pela qualidade desse nível de ensino pressupõe a realização de processos avaliativos que tendem a explicitar nas Instituições de Ensino Superior (IES) os aspectos a serem melhorados. Outra ideia salientada no estudo dos autores a que nós estamos a reportar, é que a qualidade da Educação Superior está relacionada tanto com as questões de âmbito interno das IES, como ao currículo, à infraestrutura, ao processo de ensino e aprendizagem, como com os contextos externos, de que são exemplos as políticas públicas e as influências do mercado.

Em Portugal, a Declaração de Bolonha (assinada em 1999) é considerada uma das

referências mais importantes para a institucionalização da qualidade no ensino superior tendo gerado grandes alterações na organização dos cursos não só neste país como em outros da Europa e até da América Latina e Caribe. A proposta de Bolonha procurou criar um Espaço Europeu de Ensino Superior (EEES), competitiva e atraente para alunos de outros países e continentes. Entre as principais mudanças instituídas pelo

chamado Processo de Bolonha estão as adaptações curriculares e a adoção de um sistema de qualificações facilmente comparável em toda a Europa, abrindo a porta para o fortalecimento da mobilidade de estudantes e professores pelas universidades europeias (GUERRA, 2020). Desejando-se que os cursos obtidos nos países deste EEES fossem reconhecidos por todas as instituições europeias, foi encomendada à ENQA (constituída pelo *European Network for Quality Assurance in Higher Education* e integrando representantes de agências nacionais ou regionais de avaliação e representantes dos governos) a definição de critérios de avaliação da qualidade e recomendada a criação de um sistema de avaliação nacional (GUERRA; LEITE, 2019).

Decorrente desta situação, em 2007, pelo Decreto-Lei n.º 369/2007, de 5 de novembro, foi criada, em Portugal, a Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (A3ES) justificada, como é referido no site da própria Agência, com a seguinte missão:

A missão da A3ES consiste em garantir a qualidade do ensino superior em Portugal, através da avaliação e acreditação das instituições de ensino superior e dos seus ciclos de estudos, bem como no desempenho das funções inerentes à inserção de Portugal no sistema europeu de garantia da qualidade do ensino superior. (A3ES, s.d)

A partir da década de 1980, o Estado brasileiro começou a criar instrumentos e mecanismos na tentativa de regular e avaliar a educação superior do setor público, tendo como marco regulatório inicial a criação, em 1986, do Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior (GERES). Este pode ser considerado o primeiro ato concreto, por parte do Estado brasileiro, voltado para a regulação e o controle da educação superior no país. Em 2004, com a Lei nº 10.861 (de 14 de abril de 2004), a Avaliação da Educação Superior foi marcada por uma efetiva reforma. Com ela foi criado o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), sendo delegado ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) a responsabilidade pela sua realização.

Conforme previsto na Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004 e mais tarde no Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, é de responsabilidade do INEP a elaboração dos Instrumentos de Avaliação da Educação Superior, *in verbis*:

Art. 7º Compete ao Inep:

III - Elaborar e submeter à aprovação do Ministro de Estado da Educação os instrumentos de avaliação externa *in loco*, em consonância com as diretrizes propostas pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior e pelos outros órgãos competentes do Ministério da Educação;

IV - Conceber, planejar, avaliar e atualizar os indicadores dos instrumentos de avaliação externa *in loco*, em consonância com as diretrizes propostas pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação. (BRASIL, 2017, grifo nosso)

Na linha dos objetivos que orientaram esta pesquisa, foi seguido um procedimento metodológico de caráter descritivo, numa orientação qualitativa, concretizada por uma análise da legislação sobre avaliação de cursos e dos critérios seguidos pela A3ES e pelo INEP, responsáveis pela avaliação e acreditação desses cursos em Portugal e no Brasil.

CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO DE CURSOS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR EM PORTUGAL E NO BRASIL

Focando a atenção no que aconteceu em Portugal, a avaliação de cursos de ensino superior teve o seu início em 2007, com a criação da A3ES. Embora seja uma atividade relativamente recente, a aceitação entre as instituições é muito alta e a maioria das universidades procura conseguir que a avaliação dos seus cursos por esta Agência tenha como efeito a sua acreditação. Essa acreditação dos cursos da educação superior representa uma garantia de qualidade e, ao mesmo tempo, a possibilidade de ser obtida informação para a sua melhoria contínua. Como é referido pela própria Agência,

Devido às recomendações europeias que evidenciaram a necessidade de avaliação do sistema de ensino superior, o Estado sentiu a necessidade de criar a Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (A3ES), através do Decreto-Lei n.º 369/2007, de 5 de novembro. Funcionando como uma fundação independente de direito privado, o objetivo da criação desta agência é garantir a Qualidade do ensino superior em Portugal, através da avaliação e acreditação das instituições (A3ES, 2017).

Numa análise de razões que acompanham o processo de avaliação da qualidade, não podem ser ignorados aspectos associados as necessidades do mercado. (DALE; GANDIN, 2014). A empregabilidade exige profissionais cada vez mais preparados para os desafios que lhes virão a ser colocados. Por isso, cursos que garantam o domínio de competências de criatividade, iniciativa e de abertura a mudanças são socialmente reconhecidos. Por outro lado, nesta adaptação a um mundo de imprevisibilidades, os próprios centros de investigação têm vindo a ser estimulados a este processo contínuo de mudanças. Espera-se que a investigação produza conhecimento novo, que apoie a tomada de decisões, e que contribua para a formação de novos diplomados. É no quadro dessas concepções que as IES e os cursos nelas oferecidos são avaliados e acreditados pela A3ES. Nessa concepção ampla de avaliação, e na sua relação com a procura de concretização de sistemas orientados para a qualidade, ela é entendida como um processo possível de gerar informação que contribua para a melhoria da qualidade das IES e dos cursos nela oferecidos. Em Portugal, a partir da [Lei n.º 38/2007](#), de 16 de agosto, que aprovou o novo regime jurídico da qualidade do ensino superior, através do [Decreto-Lei n.º 369/2007](#), de 5 de novembro.

O processo de avaliação seguido pela A3ES, nele é utilizado como instrumento um Guião que, em grande parte dos parâmetros, utiliza a escala “sim”, “não”, “em parte”, ou seja, não atribui nota/conceito. A justificação da apreciação, e que corresponde a um juízo avaliativo, é descrita no final de cada um desses parâmetros e organizada por grandes itens no Guião[2].

Em síntese, é seguindo os parâmetros definidos pelo Guião de avaliação que as Comissões de Avaliação analisam os cursos e propõem a sua acreditação ou não acreditação. Refira-se ainda que essa acreditação, em casos que o justifiquem pode ser condicional, isto é, pode ser uma acreditação, por exemplo, por 1 ano ou por 3 anos para que a IES tenha tempo de organizar o curso seguindo as recomendações que promovam a sua melhoria.

Entretanto, realce-se que a A3ES, para além da avaliação e acreditação de cursos do ensino superior, tem ainda, entre outros, os seguintes objetivos:

- Definir as consequências da avaliação;
- Desenvolver sistemas da avaliação da qualidade de desempenho das instituições de ensino superior;
- Promover a avaliação dos sistemas internos da garantia da qualidade e das instituições;
- Promover a divulgação, à sociedade, de informação fundamentada sobre a qualidade do desempenho das instituições de ensino superior;
- Promover a internacionalização do processo de avaliação (A3ES, 2014).

Portanto, criada para garantir, no EEES, critérios de qualidade que permitam o reconhecimento, por diferentes países, de uma formação de qualidade, esta Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior segue, em Portugal, critérios e compromissos estabelecidos neste espaço geográfico pelos órgãos que neles comandam influenciam esta etapa da educação.

No Brasil, com a finalidade de garantir padrões de qualidade para a Educação Superior, foi criado o SINAES, através da Lei nº 10.861 de 14 de abril de 2004:

Art. 1º Fica instituído o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES, com o objetivo de assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes. (BRASIL, 2004)

De acordo com a referida norma, o SINAES tem como objetivo a melhoria da qualidade da Educação Superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da eficácia institucional e efetividade acadêmica e social e, especialmente, fortalecer os compromissos e responsabilidades sociais das Instituições de Educação Superior, valorizando a sua missão pública, assim como a valorização dos aspectos democráticos que permeiam as suas atuações, no respeito à diferença e à diversidade decorrentes da afirmação da autonomia e identidade institucionais.

O SINAES, como sistema de avaliação, orienta-se por duas funções principais, a saber: a função avaliativa e a função regulatória (OCDE, 2018). Através da função avaliativa, orienta-se para a missão institucional da educação superior e a função regulatória compreende a supervisão, fiscalização, decisões concretas de autorização, credenciamento, recredenciamento, descredenciamento e transformação institucional, que são funções próprias do Estado. Sendo a missão das instituições de Educação Superior matéria de Estado – e não

de governo – concebe-se a avaliação como um processo que procede com transparência, cabendo ao Estado garantir aos seus cidadãos a plena informação, proporcionada através das variadas modalidades de aferição sobre a qualidade, responsabilidade e dedicação acadêmica das instituições de ensino (CAVALCANTI; GUERRA, 2019).

O SINAES é formado por três componentes: a Avaliação Institucional das IES (AI), a Avaliação dos Cursos de Graduação e a Avaliação de Desempenho dos Estudantes.

É oportuno ressaltar que as duas principais funções das avaliações conduzidas pelo SINAES são a **regulação**, que ocorre através das funções de supervisão, fiscalização e decisões de credenciamento, e a **avaliação** propriamente dita, que se orienta para a missão institucional da educação superior (GUERRA; CAVALCANTI, 2020).

Os principais objetivos do SINAES são: melhorar a qualidade da educação superior e orientar a expansão da oferta; identificar mérito e valor das instituições, áreas, cursos e programas, nas dimensões de ensino, pesquisa, extensão, gestão e formação; e promover a responsabilidade social das IES, respeitando a identidade institucional.

Logo, o SINAES segue como modelo de avaliação e deverá, ao longo dos anos, e na medida em que a cultura da avaliação se consolidar, sofrer ajustes, aperfeiçoar os indicadores de qualidade e seus instrumentos, pois a avaliação da educação superior precisa contemplar todo o sistema.

CONCLUSÃO

Em Portugal, o processo de avaliação de cursos do ensino superior, contrariamente ao que acontece nas outras etapas da educação (educação fundamental e média) não surge no contexto de inspeção e controle do Estado, mas, sim, de uma Agência que, sendo pública, é independente desse Estado/Ministério da Educação. A sua missão e justificação legal é promover a melhoria contínua da qualidade do Ensino Superior e o seu reconhecimento. No Brasil, diferentemente de Portugal, o Estado passa a atuar de maneira a regular e avaliar a qualidade do ensino oferecido por tais instituições a fim de garantir a sua finalidade social. Faz através do SINAES, que tem como objetivo a melhoria da qualidade da Educação Superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da eficácia institucional e efetividade acadêmica e social e, especialmente, fortalecer os compromissos e responsabilidades sociais das IES, valorizando a sua missão pública, assim como a valorização dos aspectos democráticos que permeiam as suas atuações, no respeito à diferença e à diversidade, isto é, na afirmação da autonomia e identidade institucionais.

Apesar disso, a experiência histórica brasileira na área da avaliação no ensino superior tem mostrado certo avanço ao tentar superar desafios estruturais do modelo vigente aparentemente insuperáveis e integrá-las a um modelo de avaliação que busque incorporar as potencialidades de diferentes modelos de avaliação e superar as limitações que, isolados, possam apresentar. Ainda assim, cabe enfatizar que nem sempre essas tentativas integradoras são realizadas com sucesso e coerência efetiva, o que não deve impedir que se continue tentando e buscando um modelo ideal que atenda as especificidades e a dimensão da avaliação da educação superior no país de tamanho continental e com tantas especificidades no seu processo. No caso de Portugal, sendo ainda recente o processo avaliativo iniciado pela A3ES, espera-se que a cultura iniciada venha a favorecer a existência de processos autoavaliativos capazes de promoverem uma melhoria contínua independente da que é

recomendada por avaliações externas.

REFERÊNCIAS

A3ES. Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior. **Missão**. Sem data (s.d.). Disponível em: <https://www.a3es.pt/pt/o-que-e-a3es/missao>. Acesso em: 18 maio 2020.

A3ES. Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior. **Manual de Avaliação**. Avaliação de Ciclos de Estudos em Funcionamento (Versão Simplificada). 2014. Disponível em : <http://www.a3es.pt/sites/default/files/Manual%20de%20Avalia%C3%A7%C3%A3o%20Simplificado.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2020.

A3ES. Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior. **Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior**. 2017. Disponível em: <http://www.a3es.pt/pt/o-que-ea3es>. Acesso em: 10 mar. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES)**. Brasília, MEC, 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm. Acesso em 10 jan. 2020.

BRASIL. MEC. **Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9235.htm. Acesso em: 10 jan. 2020.

CAVALCANTI, Lourdes Maria Rodrigues; GUERRA, Maria das Graças Gonçalves Vieira. Diagnóstico Institucional da Universidade Federal da Paraíba a partir da Análise SWOT. **Revista Meta: Avaliação**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 33, p. 694-718, set./dez. 2019. Disponível em : <http://revistas.cesgranrio.org.br/index.php/metaavaliacao/article/view/2270/pdf>. Acesso em: 03 jun. 2020

DALE, Roger; GANDIN, Luís Armando. Estado, Globalização, Justiça Social e Educação: reflexões contemporâneas de Roger Dale. **Currículo sem Fronteiras**, v. 14, n. 2, p. 5-16, Maio/Ago 2014. Disponível em: <http://www.curriculosemfronteiras.org/vol14iss2articles/dale-gandin.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2020.

GUERRA, Maria das Graças Gonçalves Vieira. Avaliação da educação superior em Portugal: entrevista com Alberto Amaral. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 25, e250023, 2020. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782020000100500&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 10 jul. 2020.

GUERRA, Maria das Graças Gonçalves Vieira; LEITE, Carlinda. Sistema de Avaliação do Ensino Superior em Portugal: entrevista com Carlinda Leite. **Educar em Revista**, Curitiba, v. 35, n. 76, p. 391-405, agosto 2019. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40602019000400391&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 10 jun. 2020.

GUERRA, Maria das Graças Gonçalves Vieira; CAVALCANTI, Lourdes Maria Rodrigues. **Uso da análise SWOT e do ciclo PDCA para avaliação de cursos de graduação a partir do IACG 2017 (SINAES)**. 1.ed. Curitiba: Appris, 2020. 113 p. ISBN: 978-65-5523-356-8

OCDE. **Relatório da OCDE: Repensando a garantia de qualidade para o ensino superior no Brasil**. Tradução realizada por: Jorge Francisco Kell Consultor Técnico. 2018. Disponível em: http://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/ocde/Repensando_a_Garantia_de_Qualidade. Acesso em: 13 jul. 2020

PACHECO, José Augusto. Políticas de avaliação e qualidade da educação. Uma análise crítica no contexto da avaliação externa de escolas, em Portugal. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 19, n. 2, p. 363-371, jul. 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/aval/v19n2/a05v19n2.pdf>. Acesso em: 18 maio de 2020.

SOUZA, Saulo Rodrigo Alves de; GUERRA, Maria das Graças Gonçalves Vieira. Autoavaliação institucional da Universidade Federal da Paraíba: diagnóstico a partir da Comissão Própria de Avaliação. **Revista Diálogo Educacional**, v. 20, n. 64, mar. 2020. Disponível em: <https://periodicos.pucpr.br/index.php/dialogoeducacional/article/view/26133/24105>. Acesso em: 01 jul. 2020.

[1] Pós-Doutora pela Universidade do Porto, Doutora em Educação pela Universidade Federal da Paraíba, Professora Associada na Universidade Federal da Paraíba.

E-mail: gracinhavieira@yahoo.com.br.

[2] <https://www.a3es.pt/pt/acreditacao-e-auditoria/guioes-e-procedimentos>