



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

IESALC



Instituto Internacional para
la Educación Superior
en América Latina y el Caribe

• EDICIÓN •
ANIVERSARIA

30
AÑOS

ess

Educación Superior y Sociedad

Número especial
Vol. 33 Nro. 1 (2021)

33

Tres décadas de investigación
en educación superior
en América Latina y el Caribe:
pasado, presente y futuro

14. Evaluación de la educación superior e internacionalización de políticas públicas

Rosane Carneiro Sarturi
Mônica de Souza Trevisan
Antônio Carlos Minussi Righes
Viviane Martins Vital Ferraz

RESUMEN

Este trabajo tiene el objetivo de comprender la constitución de las políticas públicas de evaluación de la Educación Superior que buscan observar las similitudes y diferencias en los sistemas de evaluación brasileño, argentino y portugués. Como cuestiones provocadoras, se pregunta: ¿las características de políticas públicas de evaluación pueden ser consideradas como un fenómeno de internacionalización? ¿Los distintos sistemas de evaluación de la Educación Superior presentan similitudes o diferencias importantes? Como fundamento metodológico se utilizó la Educación Comparada como herramienta para observar estas semejanzas y diferencias (Manzon, 2015), realizándose un estudio documental y bibliográfico (Gil, 2011). Se constató que las políticas de evaluación ocurren en tiempos y con rasgos similares en los tres países, que se convierten en un fenómeno internacionalizado a partir de la influencia de organismos multilaterales. Con eso, uno de los factores que genera políticas educativas globalizadas, que van delineándose y adquiriendo rasgos propios en cada contexto.

Palabras clave: Políticas públicas; Educación Superior; Evaluación; Internacionalización.

14. Evaluation of higher education and internationalization of public policies

Rosane Carneiro Sarturi
Mônica de Souza Trevisan
Antônio Carlos Minussi Righes
Viviane Martins Vital Ferraz

ABSTRACT

This work aims to understand the constitution of policies of evaluation of higher education seeking to observe similarities and differences in the Brazilian, Argentinean and Portuguese evaluation systems. As provocative questions, it is asked: the characteristics of public policies of evaluation can be considered as a phenomenon of internationalization? Do the different systems of evaluation of higher education have similarities? As a methodological foundation, Comparative Education was used as a tool to observe these similarities and differences (Manzon, 2015), and a documentary and bibliographic study was carried out (Gil, 2011). It was verified that the evaluation policies occur in time and with similar traits in the three countries, that become an internationalized phenomenon from the influence of multilateral organisms, one of the factors that generates globalized educational policies, that are being delineated or acquiring own traits in each context.

Keywords: Public policy; Higher Education; Evaluation; Internationalization.

14. Avaliação da educação superior e internacionalização de políticas públicas

Rosane Carneiro Sarturi
Mônica de Souza Trevisan
Antônio Carlos Minussi Righes
Viviane Martins Vital Ferraz

RESUMO

Este trabalho apresenta como objetivo compreender a constituição de políticas de avaliação da Educação Superior buscando observar similaridades e diferenças nos sistemas de avaliação brasileiro, argentino e português. Como questões provocadoras, pergunta-se: as características de políticas públicas de avaliação podem ser consideradas como um fenômeno de internacionalização? Os distintos sistemas de avaliação da Educação Superior têm similaridades ou diferenças significativas? Como fundamento metodológico utilizou-se a Educação Comparada como ferramenta para observar as semelhanças e diferenças (Manzon, 2015), realizando-se um estudo documental e bibliográfico (Gil, 2011). Constatou-se que as políticas de avaliação ocorrem em tempos e com traços semelhantes nos três países, que se tornam um fenômeno internacionalizado a partir da influência de organismos multilaterais, um dos fatores que gera políticas educacionais globalizadas, que vão se delineando ou adquirindo traços próprios em cada contexto compreendendo cada contexto regional e nacional como único.

Palavras-chave: Políticas públicas; Educação Superior; Avaliação; Internacionalização.

14. Évaluation de l'enseignement supérieur et internationalisation des politiques publiques

Rosane Carneiro Sarturi
Mônica de Souza Trevisan
Antônio Carlos Minussi Righes
Viviane Martins Vital Ferraz

RESUMÉ

Ce travail vise à comprendre la constitution des politiques d'évaluation de l'enseignement supérieur en cherchant à observer les similitudes et les différences dans les systèmes d'évaluation brésiliens, argentins et portugais. Comme questions provocantes, nous nous posons la question: les caractéristiques des politiques publiques d'évaluation peuvent-elles être considérées comme un phénomène d'internationalisation? Les différents systèmes d'évaluation de l'enseignement supérieur présentent-ils des similitudes ou des différences significatives? Comme fondement méthodologique, l'éducation comparée a été utilisée comme un outil pour observer les similitudes et les différences (Manzon, 2015), en réalisant une étude documentaire et bibliographique (Gil, 2011). Il a été constaté que les politiques d'évaluation interviennent à des époques et avec des caractéristiques similaires dans les trois pays, qui deviennent un phénomène internationalisé en raison de l'influence des organismes multilatéraux, l'un des facteurs qui génère des politiques éducatives mondialisées, qui décrivent ou acquièrent leurs propres caractéristiques dans chaque contexte comprenant chaque contexte régional et national comme unique.

Mots clés: Politique publique ; Éducation universitaire ; Évaluation; Internationalisation.

1. Introdução

Partindo do suposto que as estratégias de internacionalização não estão restritas a ações de intercâmbio e mobilidade, mas as políticas públicas educacionais se desenvolvem como processos de internacionalização num mundo globalizado, propõe-se como objetivo: compreender a constituição de políticas de avaliação da educação superior buscando observar similaridades e diferenças nos sistemas de avaliação brasileiro, argentino e português.

O sistema de avaliação brasileiro denomina-se Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), regido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), o argentino é regido *Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria* (CONEAU) e o português pela Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (A3ES). A oferta da Educação Superior é bastante distinta em questões como a dimensão, missão institucional, tamanho do sistema, características gerais em cada país⁽¹⁾, porém como ponto em comum os três países têm políticas de avaliação definidas.

Questiona-se: as políticas públicas de avaliação são um fenômeno de internacionalização? Os distintos sistemas de avaliação da educação superior têm similaridades ou diferenças significativas? Em que período histórico o processo de avaliação ganhou mais relevância?

Akkari (2011) define política educacional como o conjunto de decisões, de orientações que envolvem as regras, os mecanismos de controle, o incentivo

⁽¹⁾Para maior compreensão das características de cada sistema há estudos que podem ser consultados, por exemplo, na Argentina citamos Norberto Fernández Lamarra et al (2018). No Brasil os estudos e indicadores elaborados pelo INEP, como Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (2015) e em Portugal os documentos legais da A3ES (2007).

de inovação e a garantia de gestão administrativa e financeira. A política de avaliação apresenta estreita relação com os mecanismos de controle mencionados pelo autor.

O termo “avaliação” é polissêmico e produz sentidos plurais de acordo com cada contexto (Dias Sobrinho, 2011). Segundo o panorama científico produzido pelos autores da área, da Educação Superior, o conceito de avaliação atende um espaço tempo enraizado nas políticas públicas e nas orientações dos Organismos Internacionais. Neste trabalho situamos a avaliação como política pública, a tomamos no contexto específico da avaliação de sistemas educativos, tendo como recorte a avaliação na Educação Superior.

Neste processo de relação com os Organismos Internacionais um conceito bastante discutido e que se intensifica a partir dos anos 1990 é o da qualidade. Morosini (2009) menciona os diferentes sentidos de qualidade como do isomorfismo, da diversidade e da equidade. Em que o isomorfismo está mais relacionado a *Accountability*⁽²⁾, ou seja, prestação de contas. Posteriormente, Morosini (2014) analisa como mais recentemente os sentidos de isomorfismo e equidade são termos em disputa. Nesta lógica, compreende-se que:

[...] a qualidade da educação superior na perspectiva da equidade está centrada na concepção de tratamento diferenciado para quem é diferenciado. Ela reflete concepções presentes em regiões com larga diferença entre os estratos sociais, como o caso do Brasil e da América Latina. Postula-se que a qualidade está para além da simples padronização de indicadores, abarcando estudos qualitativos e quantitativos refletores da complexidade do local. (Morosini, 2014, p. 293).

⁽²⁾ Quando utilizado o Termo *Accountability* com letra maiúscula é formado por duas práticas: 3110 - Promover transparência, responsabilidade e prestação de contas; e 3120: Assegurar a efetiva atuação da Auditoria Interna; Quando utilizado com a letra minúscula a *accountability* é o conjunto de processos que visam selecionar, organizar e disponibilizar as informações de interesse das partes interessadas. Para este estudo utilizo o termo *Accountability*. (Tribunal de Contas da União, 2020).

Partindo desta compreensão de qualidade, passamos a descrever como delineamos a pesquisa considerando as políticas de avaliação buscando caracterizá-las em cada país, indicando o quê e quem avalia, a partir de quando e referenciando os marcos legais.

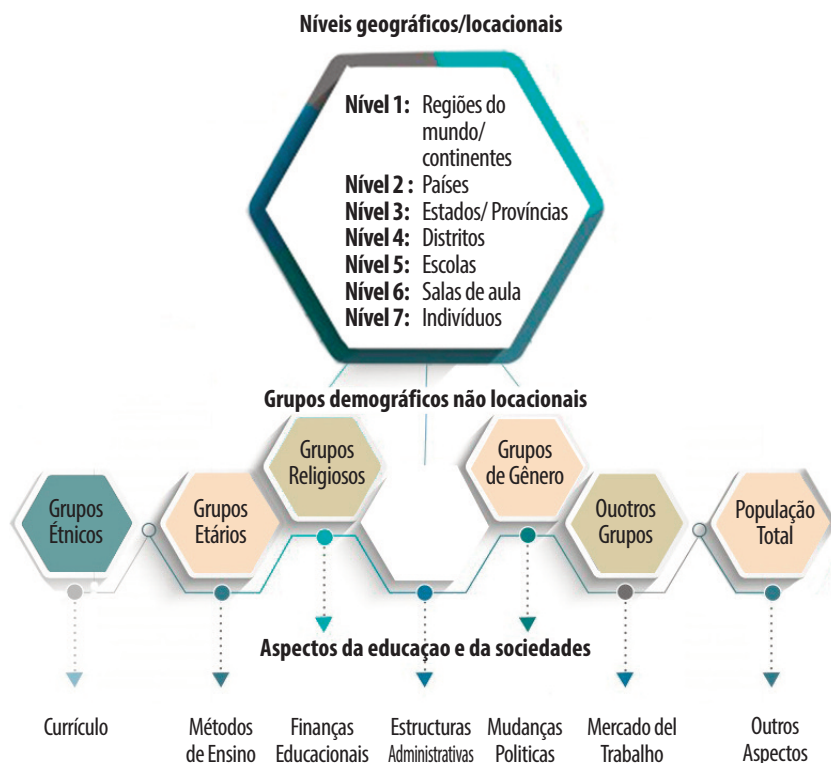
2. Procedimentos Metodológicos da Pesquisa

Propôs-se um estudo qualitativo, baseado em pesquisa bibliográfica e documental (Gil, 2011) das políticas de avaliação da Educação Superior no Brasil, na Argentina e em Portugal. Como o trabalho envolve diferentes países para a análise de um fenômeno global mundial que se refere a avaliação, procurou-se fundamentar metodologicamente na Educação Comparada.

A Educação Comparada é considerada na atualidade como múltipla e complexa (Ferreira, 2008), além de possibilitar informações mais amplas do que a interpretação de uma mesma problemática em um único espaço de investigação. Conforme Manzon (2015, p. 130) “[...] para ter significância, um estudo comparado deve ser capaz de identificar o grau de semelhança ou de diferença e a razão por disso, identificando as causas envolvidas e suas inter-relações.” Assim, tem-se como objeto de comparação as políticas de avaliação, que nos estudos, apresenta-se como diferentes, porém busca-se os pontos em comuns e as diferenças, na hipótese, em relação aos pontos em comum está na influência dos Organismos Internacionais, em especial na difusão dos conceitos de qualidade a partir da década de 1990.

A Figura 1 ilustra os níveis de comparação da Educação Comparada. Neste estudo compara-se os países diferentes, conforme Nível 2, com aspectos da educação relativos à política de avaliação que se caracterizariam como outros aspectos, não analisando questões referente a grupos demográficos.

Bonitatibus (1989) afirma que o processo de investigação comparativa envolve três dimensões: temporal, espacial e metodológica. De acordo com a caracterização proposta, o estudo assumiu na dimensão temporal a comparação sincrônica, pois foram analisados os sistemas de avaliação no mesmo momento considerando um recorte a partir dos anos 1990. Na dimensão espacial caracterizou-se como um estudo internacional, pois excede os limites do país e da própria região latino-americana. Na dimensão metodológica trabalhou-se em um plano analítico documental, no qual explica-se a seguir como desenvol-

Figura 1. Quadro Referencial para Análises na Educação Comparada

Fonte: Bray & Thomas apud Bray, Admson e Mason (2015, p. 35).

veu-se a busca pelos documentos estudados, as principais fontes consultadas, bem como a seleção do que seria analisado prioritariamente.

Como fonte de dados buscou-se os documentos legais de cada país e as agências responsáveis pela avaliação realizando uma busca nos *sites* do INEP, da CONEAU e da A3ES. Deste modo chegou-se ao seguinte desenho do estudo:

Figura 2. Desenho do estudo comparativo

Fonte: Elaborada pelos autores

Como ponto de partida para a comparação descreveremos brevemente cada um dos sistemas avaliativos, e posteriormente entrecruzamos as descrições destacando os pontos em comum e os pontos distintos, tendo como objeto de comparação a política de avaliação e como eixos horizontais a educação superior e a internacionalização.

3. A política de avaliação da Educação Superior no Brasil

As iniciativas de programas de avaliação da Educação Superior no Brasil consistem primeiramente na experiência da Avaliação dos Programas de Pós-Graduação que acontece desde a década de 70 pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) relacionada ao desenvolvimento do sistema de ciência e tecnologia do país e ao forte compromisso do estado nas políticas públicas. (Morosini, 2009). Entretanto esta agência governamental não se envolve com a avaliação institucional e a avaliação de cursos de graduação.

Posteriormente na década de 1990 iniciam-se programas de avaliação institucional e avaliação de cursos de graduação. Entre as iniciativas destacam-se o Exame Nacional de Cursos (ENC ou Provão) e o Programa de Avaliação das Universidades Brasileiras (PAIUB). O ENC consistiu numa prova que os alunos realizavam ao final do curso de graduação, apelidado de “Provão”, recebeu muitas críticas da comunidade acadêmica em função de ser uma prova *standardizada* (padronizada) acrescida de um questionário respondido pelos alunos, de participação obrigatória, que calculava a partir das notas dos mesmos, o desempenho dos cursos de graduação. Foi utilizada entre os anos de 1996 até 2003 e servia como base para fiscalização do Estado em relação aos cursos de graduação.

O PAIUB iniciou em 1993 e foi uma iniciativa voluntária das universidades, teve por um tempo o apoio do Ministério da Educação (MEC) e consistia na autoavaliação institucional e realização de avaliação de pares acadêmicos. Não avaliava especificamente os cursos, mas a universidade como um todo com uma concepção de avaliação formativa, foi importante por disseminar a cultura da avaliação participativa nas universidades que dele fizeram parte.

Estas experiências antagônicas de avaliação influenciaram a concepção do SINAES criado em 2004, durante o primeiro governo do presidente Lula. O SINAES foi instituído pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004 (Brasil, 2004), sendo caracterizado pelas concepções de avaliação participativa, formativa e ao mesmo tempo regulatória.

Este sistema prevê a avaliação de instituição, cursos superiores e Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE). Este último avalia por meio de uma prova de participação obrigatória aos alunos dos cursos de

graduação, a prova é de realização trienal organizada em conhecimentos gerais e conhecimentos específicos com questões orientadas de acordo com o estabelecido nas Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN) dos Cursos de Graduação. As DCN são normativas que orientam o currículo, a organização, a carga-horária e os conteúdos programáticos dos componentes curriculares, dos cursos de graduação. São discutidas com a comunidade acadêmica e elaboradas; e depois aprovadas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE). Um órgão nacional com atribuição normativa, deliberativa e de assessoramento ao MEC.

A avaliação institucional desenvolve-se interna e externamente. A externa tem fins regulatórios e se relaciona aos atos de credenciamento e reconhecimento de instituições. A avaliação realiza-se *in loco* por comissões de pares acadêmicos nomeados pelo INEP e utiliza critérios previamente definidos e aprovados pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES), órgão consultivo do SINAES.

A CONAES foi criada e definida a partir da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. (Brasil, 2004), é formada por um representante do INEP; um da CAPES; três do Ministério da Educação; um representante do corpo discente das instituições; um representante do corpo docente; um representante do corpo técnico-administrativo das instituições de Educação Superior; e mais cinco representantes indicados pelo MEC com notório saber científico e competência em gestão ou avaliação da Educação Superior.

O órgão responsável pela execução da avaliação é o INEP, autarquia do MEC que tem entre outras atribuições a realização da avaliação institucional de cursos e o ENADE. Também é o INEP que gerencia Banco Nacional de Avaliadores chamado Basis, sendo responsável pelo cadastro, seleção e capacitação dos docentes que formam as comissões de pares para avaliar *in loco* cursos e instituições.

A Avaliação Institucional é composta por cinco eixos: Planejamento e Avaliação Institucional; Desenvolvimento Institucional; Políticas Acadêmicas; Políticas de Gestão; Infraestrutura Física, de acordo com o Instrumento de Avaliação Institucional (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2014). Os eixos contemplam as dez dimensões do SINAES previstas em Lei, que devem servir para orientar a avaliação interna e externa das instituições.

Em cada Instituição de Educação Superior (IES) as dez dimensões do SINAES são articuladas e coordenadas pela Comissão Própria de Avaliação (CPA), responsável pela avaliação interna observando as diferentes dimensões do universo acadêmico. O processo todo compreende diagnosticar pontos positivos e negativos para mensurar se a instituição de educação superior atende aos critérios mínimos de ofertas de cursos superiores no contexto em que está inserida enfatizando autoavaliação com base nos princípios de participação, de gestão democrática, de orientação formativa e processual da avaliação.

Já a avaliação externa de cursos acontece de forma semelhante, é realizada também *in loco* por comissões de pares acadêmicos designados pelo INEP considerando:

Dimensão 1. Organização Didático-pedagógica;

Dimensão 2 . Corpo Docente e Tutorial;

Dimensão 3. Infraestrutura. Orienta a melhoria da qualidade e serve para os atos de regulação de Autorização, Reconhecimento e Renovação de Reconhecimento. Estes são atos formais do MEC que possibilitam a oferta de modo regular e legal dos cursos de graduação.

De modo geral o SINAES está caracterizado por atrelar regulação e avaliação, buscar a excelência e eficácia, tem por finalidades a melhoria da qualidade da Educação Superior no Brasil, o aumento da eficácia acadêmica e da efetividade social, o compromisso com a responsabilidade social, o respeito a diferença, à diversidade e a autonomia acadêmica, conforme estabelece a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, Art. 3º (Brasil, 2004).

O sistema de educação superior é diversificado e composto por instituições de diferentes organizações acadêmicas: universidades, centros universitários, faculdades, institutos federais de ciência e tecnologia (Brasil, 2017a). A oferta pode ser pública: federal, estadual, municipal; ou privada. As instituições estaduais podem criar seus próprios sistemas de avaliação ou aderir ao SINAES; a oferta privada pode ser com ou sem fins lucrativos, dentro da oferta privada existem, por exemplo, instituições comunitárias que são sem fins lucrativos.

As universidades são as instituições que tem autonomia universitária para criar e autorizar seus próprios cursos e caracterizam-se pela indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão e pela oferta de pós-graduação.

Diante desta complexidade, o SINAES estabelece os princípios de globalidade, transparência e o respeito à autonomia institucional, conforme a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004 (Brasil, 2004), muito embora essa autonomia é sempre relativa e acompanhada do cumprimento dos regimentos e requisitos legais para o funcionamento dos cursos e instituições. Este atrelamento as regras, algumas vezes pode fazer com que se processe a avaliação mais para atender requisitos legais, do que para gerar melhorias, qualificação e participação efetiva da comunidade acadêmica.

A avaliação se processa com os mesmos instrumentos, tanto em instituições públicas, como em privadas, os instrumentos são elaborados pelo INEP e aprovados pela CONAES. instituições e cursos têm instrumentos específicos. Para avaliar cursos os instrumentos são os mesmos, independentemente da organização acadêmica da instituição em que o curso é ofertado e avaliam organização pedagógica, corpo docente e infraestrutura (Brasil, 2017b).

4. A política de avaliação na Argentina

De acordo com Fernández Lamarra (2007) a década de 90 foi considerada à era da qualidade educativa e da integração nacional na América Latina, período em que se alcançou avanços na avaliação da Educação Superior. Ao mesmo tempo, a avaliação apresenta antagonismos, pois seus processos são complexos e nem sempre se estabelecem acordos sobre a qualidade da educação, sua eficiência e efetividade.

Na Argentina o desenvolvimento do processo de avaliação das instituições e de acreditação dos cursos é de responsabilidade da (CONEAU).

A CONEAU foi criada em 1995, com a promulgação da Lei da Educação Superior, como organismo responsável pelos processos de avaliação e credenciamento das instituições universitárias, foi instituída pelo Art.46 da Lei nº 24.521, de 20 de julho de 1995 (Argentina, 1995) que trata da Educação Superior, de 1995 tendo iniciado suas atividades efetivamente em agosto de 1996 (Fernández Lamarra, 2003). É, portanto, o organismo público respon-

sável pelos processos de avaliação institucional e acreditação de cursos de graduação e de pós-graduação na Argentina.

Este processo está organizado em ciclos e parte da seguinte organização, de acordo com as diferentes funções da CONEAU:

1. Emissão de recomendações sobre os projetos institucionais de novas universidades estatais e das solicitações de autorização provisória e definitiva de estabelecimentos em universidades nacionais e privadas;
2. Avaliação institucional externa em universidades nacionais e privadas;
3. Credenciamento institucional para reconhecimento provisório de novas universidades privadas e para o reconhecimento definitivo de instituições universitárias, com reconhecimento provisório;
4. Acreditação de programas de pós-graduação e de carreiras de graduação declaradas de “interesse público” como Engenharia, Arquitetura, Veterinária, Agronomia, Bioquímica, Farmácia, Medicina e Odontologia. Atualmente ocorre a discussão de avaliar os professorados, que são os cursos de formação de professores na Argentina, também considerados de interesse público;
5. Aprovação de projetos institucionais de novas universidades nacionais e provinciais. (Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria, 2020a).

Nota: Elaboración propia.

Para Fernández Lamarra (2004) dentre as funções estabelecidas, está à outorga da autorização inicial para funcionamento de novas instituições, sendo que posteriormente realiza o acompanhamento que culmina com a licença para que elas funcionem de forma autônoma. Para as carreiras de risco social, ou seja, cujo exercício profissional requer garantias de segurança para a população, o credenciamento é obrigatório no país.

De acordo com as informações da CONEAU (2020b), a avaliação institucional é caracterizada por processos de autoavaliação e avaliação externa de pares, a avaliação externa é solicitada pela instituição após a realização de autoavaliação. A finalidade é de se implementar propostas de melhoria de qualidade e realizam-se a cada seis anos procurando analisar o que melhorou e as dificuldades encontradas.

A acreditação de cursos de graduação não é massiva, extensiva a todos os cursos, uma diferença em relação ao Brasil. Para realizar a acreditação utiliza *standares* estabelecidos pelo Ministério da Educação, de acordo com a *Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria* (2020c). Estes *standares* são discutidos juntamente com as associações e entidades de acadêmicos dos respectivos cursos avaliados, como por exemplo, se pode comprovar em atas da *Asociación Nacional de Facultades de Humanidades y Educación* (ANFHE), nas atas disponíveis *online* se observa a discussão de como deve se proceder para realizar a acreditação dos cursos de graduação das Faculdades de Humanidades e Educação: proceder uma acreditação democrática e participativa; pertinente; política e autêntica; o que prescinde primeiramente do desenvolvimento de dimensões avaliativas acerca do desenho das formações e dos currículos destes cursos que serão acreditados (*Asociación Nacional de Facultades de Humanidades y Educación*, 2014). Assim, se nota um processo de envolvimento da comunidade acadêmica para que se provoque algum tipo de melhora de qualificação dos cursos ao longo do processo de acreditação.

Ainda sobre a acreditação nota-se a diferença em relação ao Brasil, pois a CONEAU realiza a acreditação de cursos de Pós-graduação, no Brasil esta responsabilidade é da CAPES, enquanto a responsabilidade pela avaliação dos cursos de graduação e das instituições de educação superior é do INEP.

Observa-se que a organização, o aparato e os efeitos dos diversos procedimentos avaliativos são complexos na medida que: “[...] *influye sobre las acciones futuras ejerciendo una presión externa y asegurando el cumplimiento*

de determinadas orientaciones y políticas” (Miranda; Lamfri, 2016, p. 53). Certamente as ações, as influências e os resultados de tantos processos avaliativos são diferentes para cada pessoa, se processam de forma diferente em cada instituição, e ainda, tem características específicas em cada país, mas é comum haver formas de efetivar a política de avaliação com semelhanças entre países. Este processo que vai se aproximando tem a ver com o modo como as políticas se massificam, ou se internacionalizam.

5. A política de avaliação em Portugal

De acordo com a legislação portuguesa a ideia de avaliar as universidades está intrinsecamente ligada à Lei de Bases do Sistema Educativo Português (LBSE) Lei nº 46, de 14 de outubro de 1986 (Portugal, 1986), estabeleceu que o sistema educacional fosse objeto de avaliação continuada, priorizando os aspectos educativos, pedagógicos, psicológicos e sociológicos, organizacionais, econômicos e financeiros e, ainda, os de natureza político-administrativo.

Neste contexto o Ensino Superior de Portugal é composto pelo sistema de ensino universitário e sistema de ensino politécnico com objetivos distintos. No caso do sistema universitário, no Art. 11, parágrafo 3º, estabelece: “Assegurar uma sólida preparação científica e cultural e proporcionar uma formação técnica que habilite para o exercício de atividades profissionais e culturais que fomente o desenvolvimento das capacidades de concepção, de inovação e de análise crítica.” (Portugal, 1986, p. 3071).

Por sua vez, o parágrafo 4º trata do sistema politécnico definindo como objetivo para este nível: “Proporcionar uma sólida formação cultural e técnica de nível superior, desenvolver a capacidade de inovação e de análise crítica e ministrar conhecimentos científicos, de índole teórica e prática e as suas aplicações com vista ao exercício de atividades profissionais.” (ibid, p. 3071).

A distinção entre esses dois sistemas de ensino superior, tem poucas especificidades porque ambos falam de uma formação cultural e técnica que habilite os estudantes para o exercício prático de suas atividades profissionais (Fonseca; Encarnação, 2012).

Para entender as propostas do sistema universitário é importante compreender a Lei nº 108, de 24 de setembro de 1988 (Portugal, 1988) que concede autonomia estatutária científica, pedagógica, administrativa e financeira,

sem prejuízo de adequada avaliação da qualidade do ensino, portanto chamada lei da autonomia universitária. E ainda a Lei nº 54, de 5 de setembro, de 1990 (Portugal, 1990) que concedeu estatuto e autonomia dos estabelecimentos de ensino superior politécnico, e o Decreto Lei nº 271, de 29 de agosto de 1989 (Portugal, 1989), que possibilita liberdade ao ensino superior particular e cooperativo, respeitando os critérios legais.

De acordo com Freitas e Verhine (2010), o sistema nacional de avaliação da educação superior em Portugal passou por três etapas/ciclos. O primeiro ciclo de 1995 a 2000, denominado Experiência-Piloto, teve importante participação do Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas (CRUP) e da Fundação das Universidades Portuguesas (FUP) na sua concepção e implementação de bases universitárias, sendo considerado um importante processo contínuo e sistemático de avaliação da Educação Superior em Portugal através de três pilares: autoavaliação, avaliação externa e relatórios de avaliação externa.

O segundo ciclo aconteceu no período de 2000 a 2006, coordenado pelo Conselho Nacional de Avaliação do Ensino Superior (CNAVES). O grande avanço desse segundo ciclo em relação ao primeiro foi a inclusão de todo o sistema universitário: universidades públicas e privadas, politécnicos públicos e ensino superior particular e cooperativo.

O terceiro ciclo de avaliação de 2007 até os dias atuais, aconteceu a criação da Agência Nacional de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (A3ES). O objetivo desse ciclo era ter uma visão da totalidade da educação superior em Portugal, incluindo processos de avaliação e acreditação de cursos com vistas a se tomarem decisões concretas pelos órgãos de regulação em relação à qualidade dos cursos ofertados (Agência de Avaliação e Acreditação da Educação Superior, 2013).

A A3ES, instituída por recomendação da *European Association for Quality Assurance in Higher Education* (ENQA), além da avaliação e acreditação de instituições e cursos de graduação e pós-graduação é, também, responsável pela garantia da qualidade do sistema de ensino e pela inserção de Portugal no sistema europeu de qualidade do ensino superior.

A A3ES é uma instituição de direito privado, mas com utilidade pública, segue as orientações legais do Estado para exercer suas funções, entre as quais promover a internacionalização do processo de avaliação (Agência Nacional de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior, 2013).

Observa-se que a avaliação institucional é orientada por meio de um manual de avaliação e que há orientações específicas para Ensino Politécnico e Ensino Universitário, conforme orienta a Agência Nacional de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior. De acordo com a Lei portuguesa, Lei nº 38 de 16 de agosto de 2007 (Portugal, 2007), a avaliação da qualidade do ensino superior é obrigatória, o que significa que, neste momento, nenhuma instituição pode criar e iniciar o funcionamento de uma oferta formativa sem proceder à sua acreditação junto da A3ES.

A acreditação prévia baseia-se na análise documental por uma comissão de avaliação externa (CAE), das propostas apresentados pelas instituições em guia próprio disponibilizado pela A3ES. Comparado ao Brasil, o processo é similar, os documentos são acolhidos em uma plataforma de dados, constatada a veracidade dos documentos, a comissão de avaliação designada pela A3ES faz a verificação *in loco*. A existência da avaliação é os processos que permite a participação de Portugal no sistema europeu de garantia da qualidade do ensino superior.

6. Características em comum: a política de avaliação é internacionalizada

Observam-se alguns pontos em comum nos processos de avaliação analisadas nos âmbitos dos países Brasil, Argentina e Portugal.

Quadro 1: Semelhanças nos processos de avaliação entre Brasil, Argentina e Portugal

Existência de políticas de avaliação

Desenvolvimento destas políticas a partir da década de 1990

Processos de avaliação a cargo de agências públicas, órgãos governamentais ou agências reguladas pelo governo (A3ES, por exemplo).

Preocupação com a qualidade e a regulação da educação superior

Processos de avaliação institucional e de cursos

Incentivam processos de autoavaliação institucional

Utilizam avaliação de pares acadêmicos.

Fonte: Elaborado pelos autores.

As diferenças observadas podem ser sintetizadas no Quadro 2:

Quadro 2: Diferenças dos processos de avaliação/acreditação entre Brasil, Argentina e Portugal

Característica	Brasil	Argentina	Portugal
Agência pública responsável pela avaliação/acreditação	INEP	CONEAU	
Agência privada responsável pela avaliação/acreditação			A3ES
Avaliação da graduação e da pós-graduação centradas na mesma agência		CONEAU	A3ES
Avaliação da graduação e da pós-graduação centradas em diferentes agências	Graduação: I NEP; pós: C APES.		
Avalia/acredita todos os cursos de graduação	X		X
Acredita somente cursos declarados de interesse público		X	

Fonte: Elaborado pelos autores.

A partir de uma análise breve, observa-se a década de 1990 como o período em que estes países implantaram ou sistematizaram a avaliação; o Estado adotou características de “regulador”, que conforme Barroso (2005) é um processo complexo, multinível que busca assegurar resultados e o exercício do controle da “qualidade” da oferta de educação. Este controle ocorre a partir de processos de avaliação que vão se sobrepondo, gerando muitos tipos, formatos e processos avaliativos, que superam a busca pela qualidade.

De acordo com Teodoro (2016), a disseminação da palavra qualidade tem a ver, entre outros processos, com a influência da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, na sigla em português). Este, assim como outros organismos multilaterais influenciam a composição de políticas locais, que acabam por se tornar globais. O autor demonstra como os indicadores lançados pela OCDE de 1992 até 2007 vão se modificando, ocorre na década de 1990 um projeto denominado INES (*Indicators of Educacional Systems - Indicadores dos Sistemas Educativos*), entre os *standares*: resultados do im-

pacto da educação, recursos investidos, impactos da aprendizagem, entre outros, vão ganhando espaço e acabam delineando o que é qualidade, partindo da agenda da OCDE na década de 1990: “[...] nessa época, a qualidade do ensino, que serviu como questão de partida para o lançamento do projeto INES, possivelmente a mais significativa e importante atividade dessa organização internacional em toda a década de 1990”. (Teodoro, 2015, p. 865).

Os organismos multilaterais influenciam as políticas, mas em cada país esse processo assume características próprias, estabelecendo seus próprios sentidos. Assim pode-se perceber as políticas de avaliação da Educação Superior como um processo internacionalizado, que adquire, em contextos específicos de cada país, suas próprias características, demarcando este contexto de internacionalização.

Considerando os sentidos de qualidade em disputa entre isomorfismo e equidade (Morosini, 2014), compreende-se que buscando observar as políticas de avaliação nesta perspectiva comparada, a disputa se evidencia ainda mais. Observa-se um controle maior exercido sobre todos os cursos de graduação, com a avaliação permanente em Portugal e cumprindo com o acordo do Espaço Europeu do Ensino Superior (EEES) no que concerne em atender a qualidade na União Europeia (UE), no Brasil, cumpre-se com a avaliação e os requisitos de avaliação externa e interna determinados pelo SINAES (Brasil, 2004), ao passo na Argentina somente os cursos considerados publicamente relevantes são avaliados.

Em que pese as diferenças, Akkari (2011) discute que as políticas educacionais têm um trânsito global, neste trânsito há uma disputa sobre como cada Estado-nação exerce influência, ou se apropria das políticas. “De modo geral, podemos afirmar que os conceitos, as reformas, as inovações e empréstimos circulam entre os países”. (Akkari, 2011, p. 14). Entre os desafios e paradigmas que circulam nos debates recentes estão a qualidade da educação e a obrigação de resultados e prestação de contas. (Akkari, 2011).

Portanto a relevância das discussões das temáticas supracitadas, qualidade, prestação de contas, controle de investimento, a avaliação se fortalece cada vez mais nos contextos nacionais e internacionais. Tais aspectos justificam, em boa parte, as semelhanças observadas entre as políticas de avaliação comparadas, mesmo que com procedimentos e nuances específicas, respeitados cada um dos contextos: Brasil, Argentina e Portugal.

Referências

- Akkari, A. (2011). *Internacionalização das políticas educacionais: Transformações e desafios*. Petrópolis: Vozes.
- Asociación Nacional de Facultades de Humanidades y Educación de Universidades Públicas. (2014). *Acta XXIV Reunión Plenaria de ANFHE*. 02 y 03 de junio, 2014. Facultad de Ciencias Humanas. Universidad Nacional de San Luis, Argentina. Recuperado de <http://www.anfhe.org.ar/archivos/actas/pdf/Acta%20XXIV%20Plenario%20San%20Luis.pdf>.
- Argentina. Ministerio de Educación de la Nación. (1995). Ley de Educación Superior, nº 24.521, de 20 de julho de 1995. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/25394/texact.htm>
- Argentina. Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria. (2020a). *Que és la CONEAU*. Recuperado de: <https://www.coneau.gov.ar/coneau/que-es-la-coneau/>.
- Argentina. Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (2020b). *Evaluación institucional*. Recuperado de <https://www.coneau.gov.ar/coneau/evaluacion-institucional/>
- Argentina. Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria. (2020c). *Acreditación de carreras de grado*. Recuperado de <https://www.coneau.gov.ar/coneau/acreditacion-de-carreras/carreras-de-grado/>
- Barroso, J. (2005). O estado, a educação e a regulação das políticas públicas. *Educação e Sociedade*. Campinas, SP, v. 26, nº 92, 725-751.
- Bonitatibus S. G. (1989). *Educação Comparada: conceito evolução e métodos*. São Paulo: EPU.
- Brasil. (2004). *Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004*. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. Recuperado de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm
- Brasil. (2017a). *Decreto nº 9.234, de 15 de dezembro de 2017*. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de ensino. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9235.htm

- Brasil. (2017b). Portaria MEC n. 1.383, de 31 de outubro de 2017. Aprova, em extrato, os indicadores do Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação para os atos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento nas modalidades presencial e a distância do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - Sinaes. *Diário Oficial da União*. Poder Executivo, Brasília, DF. n. 210, Seção 1, p.15, de 01 de nov. de 2017b.
- Brasil. (2020). Tribunal de Contas da União (TCU). *Mecanismo de Accountability*. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/governanca/governanca-no-tcu/mecanismos-de-governanca/mecanismo-de-accountability.htm>
- Bray, M; Admson B; Mason M. (2015). *Pesquisa em educação comparada: abordagens e métodos*. Brasília: Liber Livro.
- Dias Sobrinho, J. (2011). Avaliação institucional, instrumento da qualidade educativa: a experiência da Unicamp. In: Dias Sobrinho, J.; Balzan, N. C. Orgs. *Avaliação Institucional: teoria e experiências*. 5. ed. São Paulo: Cortez.
- Fernández, Lamarra, N. (2003). Evaluación y Acreditación en la Educación Superior Argentina. Buenos Aires: IESALC/ CONEAU, 2003. Recuperado de: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001398/139867s.pdf>
- Fernández, Lamarra, N. (2004). *La Evaluación y la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior en América Latina y el Caribe: Situación, Tendencias y perspectivas*. Estudio Regional: IESALC.
- Fernández, Lamarra, N. (2007). *Educación superior y callidad en América Latina y Argentina: los procesos de evaluación y acreditación*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Trés de Febrero.
- Fernandez Lamarra et al (2018). *La educación superior universitaria argentina: situación actual en el contexto regional*. Sáenz Peña: Universidad Nacional de Tres de Febrero.
- Fonseca, M. P.; Encarnação, S. (2012). *O Sistema de Ensino Superior em Portugal em mapas e em números*. Coleção série readings n. 4. Lisboa: A3SE. Recuperado de http://www.a3es.pt/sites/default/files/R4_MAPAS&Nos_0.pdf
- Freitas, A. A. M.; Verhine, R. E. (2010). *Avaliação da educação superior: uma análise comparativa entre Brasil e Portugal*. Tese de doutorado, Universidade Federal da Bahia, Salvador, BA. Recuperado de <http://www.portal-seer.ufba.br/index.php/entreideias/article/view/6200>

- Gil, A. C. (2011). *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6 ed. São Paulo: Atlas.
- Ferreira A. G. (2008). O Sentido da Educação Comparada: Uma compreensão sobre a construção de uma identidade. *Educação*. Porto Alegre, v. 31, nº. 2, 124-138.
- INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (2015). *Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior*. vol. 5. Brasília: INEP. Recuperado de <http://inep.gov.br/documents/186968/484109/SINAES+-+Sistema+Nacional+de+Avaliação+da+Educação+Superior+Vol+5/ee07ce50-a60f-4614-9aac-01bfe168df5f?version=1.2>
- Manzon, M. (2015). Comparações entre lugares. In Bray, M; Admson B; Mason M. *Pesquisa em educação comparada: abordagens e métodos*. Brasília: Liber Livro, 127-167.
- Miranda, E.; Lamfri, N. Z. (2016). Globalización neoliberal y productivismo académico: sus efectos em el trabajo de los profesores-investigadores de universidades Argentinas. In Cunha, C.; Jesus, W. F.; Matos de Souza, M. F. (Orgs.). *Políticas de Educação: Cenários globais e locais*. Brasília: Líber Livro.
- Morosini. M. C. (2009). Qualidade na educação superior: tendências do século. *Estudos em avaliação educacional*. São Paulo, v. 20, n 43, 165-186.
- Morosini. M. C. (2015). A Pós-graduação no Brasil: formação e desafios. RAES – Revista Argentina de Educación Superior. Año 1/ Número 1/ Noviembre 2009. Recuperado de <http://flacso.redelivre.org.br/files/2012/07/518.pdf>
- Morosini, M. C. (2014). Qualidade da Educação Superior e Contextos Emergentes. *Avaliação*. Campinas; Sorocaba, SP, v. 19, n. 2, 385-405. Recuperado de <http://www.scielo.br/pdf/aval/v19n2/a07v19n2.pdf>
- Portugal (1989). *Decreto Lei nº 271, de 29 de agosto de 1989*. Aprova o Estatuto do Ensino Superior Particular e Cooperativo de Portugal. Recuperado de <https://dre.tretas.org/dre/36860/decreto-lei-271-89-de-19-de-agosto#text>.
- Portugal. (1986). *Decreto-Lei nº 46, de 14 de outubro 1986*. Lei de Bases de Sistema Educativo – LBSE. Portugal, 1986. Disponível em: <<https://dre.pt/application/file/222361>>. Acesso em: 19 ago. de 2019.
- Portugal (1988). *Lei nº 108, de 24 de setembro de 1988*. Lei de Autonomia das universidades Portuguesas - LAU. Recuperado de http://www.apesp.pt/xms/files/Legislacao/L_108_1988.pdf

- Portugal (1990). *Lei nº 54, de 5 de setembro de 1990*. Dispõe sobre o Estatuto e Autonomia dos Estabelecimentos do Ensino Superior Politécnico. Recuperado de <https://dre.pt/application/conteudo/556606>
- Portugal (2007a). *Lei n.º 38 de 16 de agosto de 2007*. Aprova o regime jurídico do ensino superior de Portugal. Recuperado de http://www.a3es.pt/sites/default/files/L_38-2007_RJAES.pdf
- Portugal (2007b). Decreto-Lei n. 369 de 5 de novembro de 2007. Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, cria a Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (A3ES) e aprova os respectivos estatutos. *Diário da República*, n.º 212/2007, Série I de 2007-11-05. Páginas: 8032 – 8040, 2007b. Disponível em: <<https://data.dre.pt/eli/dec-lei/369/2007/11/05/p/dre/pt/html>>. Acesso em: 7 maio de 2020.
- Portugal (2013). *Manual de Avaliação*. Agência Nacional de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior. Recuperado de <https://www.a3es.pt/sites/default/files/Manual%20de%20avalia%C3%A7%C3%A3o.pdf>
- Portugal (2017). *Avaliação Institucional*. Agência Nacional de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior. Recuperado de: <https://www.a3es.pt/pt/avaliacao-e-auditoria/guioes-e-procedimentos/avaliacao-institucional>
- Teodoro, A. N. D. (2015). A construção da educação mundial ou o lugar da Educação Comparada no estudo das políticas (e práticas) de educação. *RBPG*, Brasília, v. 12, n. 29, p. 859 - 877, dezembro. Recuperado de <http://ojs.rbpg.capes.gov.br/index.php/rbpg/citationstylelanguage/get/associacao-brasileira-de-normas-tecnicas?submissionId=972>.
- Teodoro, A. N. D. (2016). Novas tecnologias de governança e reconfiguração dos modos de regulação das políticas de educação. In: Cunha, C.; Jesus, W. F.; Matos de Souza, M. F. (Orgs.). *Políticas de Educação: Cenários globais e locais*. Brasília: Líber Livro. 31-44. Recuperado de https://socialeducation.files.wordpress.com/2015/01/politica-de-educacao_completo.pdf.

Bionotas

Rosane Carneiro Sarturi. Pedagoga, Especialista em Currículo por Atividades e Orientação Educacional, Mestre e Doutora em Educação, Pós-doutorado em Políticas Públicas na Universidade de Valência - Faculdade de Filosofia e Ciência da Educação. Professora Associada IV da UFSM no Departamento de Administração Escolar. Líder do Grupo de Pesquisa ELOS/CNPq. Coordenadora do Programa de Pós-graduação em Educação (PPGE) do Centro de Educação/UFSM.

Correo electrónico: rcsarturi@gmail.com

Mônica de Souza Trevisan. Professora do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico no Instituto Federal Farroupilha, Campus Panambi, RS. Pedagoga, Mestre e Doutora em Educação pela Universidade Federal de Santa Maria. Desenvolve pesquisas na área de políticas públicas de avaliação da educação superior; integrante do grupo de pesquisa Elos; Integrante do Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas Públicas e Gestão Educacional (GESTAR).

Correo electrónico: monica.trevisan@iffarroupilha.edu.br

Antônio Carlos Minussi Righes. Professor do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico no IFFar, campus São Vicente do Sul, RS. Pós-doutorado em andamento no PPGE/UFSM. Doutor em Educação e Mestre em Engenharia de Produção pela UFSM. Especialista em Gestão Empresarial (URI/RS) e em Didática e Docência do Ensino Superior na UNIGUAÇU/PR. Graduado em Administração e em Formação Pedagógica em Educação Profissional e Tecnológica.

Correo electrónico: acmrighes@gmail.com

Viviane Martins Vital Ferraz. Pedagoga. Especialista em Psicopedagogia e Orientação. Especialista em Docência do Ensino Superior. Mestre em Educação e Doutoranda em Educação pela UFSM. Professora do Ensino Fundamental da Educação Básica.

Correo electrónico: vivi.mvferraz@gmail.com