

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MONTES CLAROS - UNIMONTES**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO SOCIAL – PPGDS**

**Christine Veloso Barbosa Araújo**

**Políticas Públicas de Avaliação da Educação Superior no Brasil e em Portugal: uma  
abordagem comparativa de práticas e sentidos**

Montes Claros  
2019

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MONTES CLAROS - UNIMONTES**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO SOCIAL – PPGDS**

**Políticas Públicas de Avaliação da Educação Superior no Brasil e em Portugal: uma  
abordagem comparativa de práticas e sentidos**

**Christine Veloso Barbosa Araújo**

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em  
Desenvolvimento Social - PPGDS, como requisito parcial  
para obtenção de título de doutora em Desenvolvimento  
Social.

**Orientadora:**

Profa. Dra. Maria Helena de Souza Ide – Unimontes - Brasil

**Coorientador:**

Prof. Dr. Casimiro Manuel Marques Balsa – CICS.NOVA - Portugal

Montes Claros  
2019

A658p

Araújo, Christine Veloso Barbosa.

Políticas públicas de avaliação da educação superior no Brasil e em Portugal[manuscrito]:uma abordagem comparativa de práticas e sentidos/ Christine Veloso Barbosa Araújo. –2019. 223f. : il.

Bibliografia: f. 204-217.

Tese (Doutorado) - Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social /PPGDS, 2019.

Orientadora: Profª. Dra. Maria Helena de Souza Ide.

Coorientador: Prof. Dr. Casimiro Manuel Marques Balsa.

1.Políticas públicas de avaliação. 2. Avaliação da educação superior.3. Modelos de avaliação no Brasil e em Portugal. 4.Práticas e sentidos da avaliação. I. Ide, Maria Helena de Souza. II. Balsa, Casimiro Manuel Marques. III. Universidade Estadual de Montes Claros. IV. Título. V. Título: Uma abordagem comparativa de práticas e sentidos.

**Christine Veloso Barbosa Araújo**

**Políticas Públicas de Avaliação da Educação Superior no Brasil e em Portugal: uma  
abordagem comparativa de práticas e sentidos**

Tese apresentada ao Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Social - PPGDS, como requisito parcial para obtenção de título de doutora em Desenvolvimento Social.

Aprovada em \_\_\_\_ de março de 2019.

**Banca Examinadora**

---

Profa. Dra. Maria Helena de Souza Ide – Orientadora  
Universidade Estadual de Montes Claros

---

Prof. Dr. Casimiro Manuel Marques Balsa – Coorientador  
Universidade Nova de Lisboa

---

Prof. Dr. Lindomar Wessler Boneti  
Pontifícia Universidade Católica do Paraná

---

Profa. Dra. Maria Aparecida Colares Mendes  
Instituto Federal do Norte de Minas Gerais

---

Carlos Renato Theóphilo  
Universidade Estadual de Montes Claros

---

Mônica Maria Teixeira Amorim  
Universidade Estadual de Montes Claros

Para Afonso, Camila e Bruno.

## AGRADECIMENTOS

Ao me dedicar neste pequeno espaço a agradecer às pessoas e instituições que me apoiaram na construção deste caminho, corro o risco de não conseguir encontrar as palavras que expressem a exata dimensão da gratidão que sinto. Iniciar essa jornada foi uma escolha que me lançou num universo precioso, desafiador e um tanto quanto recompensador. Agradeço ao meu Deus pela manifesta presença nessa trajetória e à vida pela oportunidade da escolha.

Gratidão à minha família! Em primeiro lugar ao Afonso pelo apoio incondicional, o companheirismo, a paciência e por ter sido meu esteio, mesmo quando eu precisava ser o seu. Aos meus filhos Camila e Bruno, fonte de inspiração, por compreenderem a minha dedicação a este estudo. Aos meus pais e irmãos pelo apoio e por torcerem para que eu voltasse logo à sua convivência. Abraço especial à minha irmã Vanessa por me ouvir, apoiar e incentivar a caminhada. Aos irmãos do coração, Handerson, Cínthia e Kátia pelo apoio e amizade!

À minha orientadora Profa. Dra. Maria Helena de Souza Ide, meu reconhecimento sincero pelo apoio, pela disponibilidade e sabedoria em fazer considerações pormenorizadas e exatas nos trabalhos de orientação. Muito obrigada pela empatia, pelo incentivo para seguir quando as dificuldades se apresentavam no caminho e pela confiança em mim depositada!

Ao Prof. Dr. Casimiro Balsa por aceitar a coorientação deste trabalho, pelas críticas sempre precisas, por dividir seu conhecimento e me desafiar a percorrer os caminhos do universo científico com paciência, sabedoria e ética inquestionável. Meu profundo respeito e admiração! Obrigada por todo o apoio e por acreditar em meu trabalho.

No âmbito do PPGDS agradeço aos colegas de turma Dayrel, Fred Mineiro, Guélmer, Mônica e Viviane pela partilha e convivência afetuosa! Aos professores, cujas disciplinas nos fizeram desconstruir certezas. Um obrigado à Secretaria do Programa, na pessoa da Vanessa.

À CAPES, por fomentar esta pesquisa por meio de Bolsa Auxílio e por tornar possível o doutorado sanduíche por meio do Programa de Doutorado Sanduíche no Exterior (PDSE).

Um agradecimento excepcional ao professor Dr. Luís Baptista por me receber como pesquisadora no Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais – CICS.NOVA, durante o doutorado sanduíche em Portugal. À colega, Profa. Dra. Cláudia Urbano pela gentil acolhida!

Aos docentes portugueses e brasileiros que espontânea e gentilmente me concederam as entrevistas e aos funcionários das faculdades visitadas que me dedicaram parte do seu tempo separando documentos e esclarecendo os processos de avaliação locais.

Um obrigado especial à Camila pela revisão do Abstract e à Profa. Patrícia Carvalho pelo minucioso trabalho de revisão das normas da ABNT.

*Digo: o real não está na saída nem na chegada: ele se dispõe para a gente é no meio da travessia.*

Guimarães Rosa (1985, p. 60)

## RESUMO

As Políticas Públicas de Avaliação da Educação Superior, a partir dos anos 1980, se desenvolveram alinhadas ao movimento de modernização do Estado ocorrido nesse período. Ao restringir as suas funções à centralidade e à regulação, o Estado mudou as suas relações com a Educação Superior fazendo surgir o conceito de Estado Avaliador. A produção de indicadores de avaliação se intensificou ao longo dos anos impactando a educação superior e a função social da universidade. Com o objetivo de analisar como são concretizadas as políticas públicas de avaliação da educação superior em universidades públicas no Brasil e em Portugal ao serem apropriadas pelos atores locais, recorreremos inicialmente à análise documental e de fontes secundárias, buscando compreender o plano político e institucional. Destacamos os Sistemas de Avaliação da Educação Superior dos respectivos países, apontando semelhanças e diferenças entre suas estruturas político-normativas e os modelos adotados no período estudado. Em seguida, para analisar as práticas e sentidos das ações locais, adotamos uma perspectiva de abordagem compreensiva que nos permitiu observar a interação dos atores locais e as subjetividades presentes no processo de apropriação e concretização dessas políticas públicas. Estruturamos este trabalho em três partes: Enquadramento teórico, Metodologia e Apresentação dos Resultados. As conclusões deste estudo permitiram-nos captar diferentes sentidos atribuídos às políticas públicas de avaliação da educação superior nos respectivos países à medida que os atores locais delas se apropriam, destacando ainda suas aproximações e distanciamentos.

**Palavras-chave:** Políticas Públicas de Avaliação. Avaliação da Educação Superior. Modelos de Avaliação no Brasil e em Portugal. Práticas e Sentidos da Avaliação.



## ABSTRACT

The Public Policies for Evaluation of Higher Education have been developed, since the 80's, in conjunction with the modernization movement of the State which occurred during that period. By restricting its functions to centrality and regulation, the State has changed its relations with Higher Education, which gave rise to the concept of Appraiser State. The production of evaluation indicators has intensified over the years, impacting higher education and the social function of the university. In order to analyze how come the public policies of evaluation of higher education are concretized in public universities from Brazil and Portugal when local actors take ownership of them, we initially resort to both documentary and secondary sources analysis, seeking to understand the political and institutional plan. We highlight the Higher Education Evaluation Systems of the countries mentioned, pointing out similarities and differences between their political-normative structures and the models adopted during the period of this study. Then, in order to analyze the practices and meanings of the local actions, we adopted a comprehensive approach which allowed us to observe the interaction of local actors and the subjectivities present in the process of appropriation and concretization of these public policies. This paper was structured in three parts: Theoretical framework, Methodology and Results Presentation. The conclusions of this study allowed us to capture different meanings attributed to public policies of evaluation of higher education in the countries in mention, as the local actors take ownership of them, highlighting their similarities and differences.

**Keywords:** Evaluation Public Policies. Higher Education Evaluation. Evaluation Models in Brazil and Portugal. Practices and Senses of Evaluation.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Organograma do sistema de ensino superior em Portugal - ano letivo 2016/2017 .86	
Quadro 1 - Quadro síntese comparativo dos Sistemas de Avaliação da Educação Superior em Portugal e no Brasil .....	111
Quadro 2 - Quadro Síntese de Práticas e Sentidos das Políticas Públicas de Avaliação da Educação Superior em Portugal e no Brasil. 2019. ....	194

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Inscritos em estabelecimentos portugueses de ensino superior por país de nacionalidade - 2016/17.....	15
Tabela 2 - Número de matrículas na educação superior ordenado pelo país de origem do estudante estrangeiro – Brasil - 2015 .....	16
Tabela 3 - Estabelecimentos de ensino, por NUTS I e II, tipo de ensino e natureza .....	84
Tabela 4 - Número de Instituições de Educação Superior (IES) no Brasil, por Organização Acadêmica e Categoria Administrativa - 2017.....	98

## LISTA DE ABREVIATURA E SIGLAS

A3ES	Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior
ABRUEM	Associação Brasileira das Universidades Estaduais e Municipais
ACG	Avaliação de Cursos de Graduação
ANDIFES	Associação Nacional de Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
AP	Avaliação Participativa
APESP	Associação Portuguesa do Ensino Superior Particular
BASis	Banco Nacional de Avaliadores
BM	Banco Mundial
CAE	Comissão de Avaliação Externa
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento do Pessoal de Nível Superior
CAUP	Conselho de Avaliação das Universidades Portuguesas
CEA	Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior
CEFETs	Centros Federais de Educação Tecnológica
CES	Câmara de Educação Superior
CNA	Conselho Nacional de Avaliação
CNAVES	Conselho Nacional de Avaliação do Ensino Superior
CNE	Conselho Nacional de Educação
CONAES	Comissão Nacional para a Avaliação da Educação Superior
CPA	Comissão Própria de Avaliação
CPC	Conceito Preliminar de Curso
CRUB	Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
CRUP	Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas
CTAA	Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação
DGEEC	Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência
EaD	Ensino a Distância
ECTS	<i>European Credit Transfer System</i>
ENADE	Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
ENC	Exame Nacional de Cursos
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
ENQA	<i>European Association for Quality Assurance in Higher Education</i>
ES	Ensino Superior
ESG	<i>Standards and Guidelines</i>
ESU	União Europeia dos Estudantes
EUA	Associação das Universidades Europeias
EURASHE	Associação Europeia de Instituições no Ensino Superior
EVALUE	<i>Evaluation and Self Evaluation of Universities in Europe</i>

FCT	Fundação para a Ciência e Tecnologia
FMI	Fundo Monetário Internacional
FOFA	Forças, Fraquezas, Oportunidades e Ameaças
FUP	Fundação das Universidades Portuguesas
GERES	Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior
IDD	Indicador de Diferença entre os Desempenhos Esperado e Observado
IES	Instituição de Ensino Superior
IFs	Institutos Federais
IGC	Índice Geral de Cursos
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
ISCTE	Instituto Universitário de Lisboa
LDB	Lei de Diretrizes e Bases
MEC	Ministério da Educação
NDE	Núcleo Docente Estruturante
NPM	<i>New Public Management</i>
NUTS	Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OEA	Organização dos Estados Americanos
PAIUB	Programa de Avaliação das Universidades Brasileiras
PARU	Programa de Avaliação da Reforma Universitária
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PI	Procurador Institucional
PPC	Projeto Pedagógico de Curso
RSG	Relatório Síntese Global
SESu	Secretaria de Educação do Ensino Superior
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SINAPES	Sistema de Avaliação e Progresso do Ensino Superior
SWOT	<i>Strengths, Weaknesses, Opportunities, and Threats</i>
TSER	<i>Targeted Socio Economic Research Program</i>
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
UnB	Universidade de Brasília
UNE	União Nacional dos Estudantes
Unicamp	Universidade Estadual de Campinas
USP	Universidade de São Paulo

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>14</b>
<b>PARTE I – ENQUADRAMENTO TEÓRICO .....</b>	<b>23</b>
<b>CAPÍTULO 1 – ESTADO, POLÍTICAS PÚBLICAS E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR .....</b>	<b>23</b>
1.1 Reconfiguração do Estado e Análise das Políticas Públicas de Avaliação da Educação Superior .....	23
1.2 O Estado Avaliador: Políticas Públicas de Controle e Regulação da Educação Superior ..	26
1.3 O Processo de Quantificação das Políticas Públicas de Avaliação .....	34
1.4 Territorialização das Políticas Públicas de Avaliação da Educação.....	39
1.5 Qualidade e Avaliação da Universidade.....	42
1.6 Modelos de Avaliação da Educação Superior: Regulação e Democratização .....	45
1.7 Modelos de Avaliação Coexistentes: Tensões e Práticas .....	48
<b>PARTE II – METODOLOGIA .....</b>	<b>52</b>
<b>CAPÍTULO 2 - PERCURSO EMPÍRICO .....</b>	<b>52</b>
2.1 Abordagens Compreensivas para a Construção do Caminho Empírico.....	52
2.2 Estudo de Caso Comparado.....	57
2.3 Escolhas Empíricas.....	59
2.3.1 Entrando no terreno e assegurando direção para a amostragem .....	61
2.3.2 Conhecer para comparar .....	65
2.4 Perguntar e Confrontar: a Engrenagem que Move o Trabalho de Campo .....	66
2.5 Seleção dos Participantes.....	68
2.6 Entrevistas e Temas: a Definição de um Guião.....	72
2.6.1 Entrevistas Realizadas .....	75
2.7 Tratamento e Análise do Material .....	76
<b>PARTE III – AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE AVALIAÇÃO EM PORTUGAL E NO BRASIL: ENTRE A ESTRUTURA E A AÇÃO .....</b>	<b>82</b>
<b>CAPÍTULO 3 - SISTEMAS DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR EM PORTUGAL E NO BRASIL .....</b>	<b>82</b>
3.1 O Sistema de Avaliação da Educação Superior em Portugal .....	82
3.1.1 Perfil do Ensino Superior em Portugal .....	82
3.1.2 Políticas e modelos de avaliação da Educação Superior em Portugal .....	88
3.1.3 A3ES: estruturas, legislações e instrumentos .....	93
3.2 O Sistema de Avaliação da Educação Superior no Brasil .....	96
3.2.1 Perfil do ensino superior no Brasil .....	96
3.2.2 Políticas e modelos de avaliação da Educação Superior no Brasil .....	99
3.2.3 SINAES: estruturas, legislações e instrumentos .....	105
3.3 Sistemas de Avaliação da Educação Superior Brasileiro e Português: Aproximações e Distanciamentos .....	111
<b>CAPÍTULO 4 - OS DIFERENTES SENTIDOS DAS PRÁTICAS DA AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR EM PORTUGAL .....</b>	<b>117</b>
4.1 Avaliação da Educação Superior em Portugal: Metodologias, Práticas e Sentidos .....	117

4.1.1 O papel de docente coordenador de comissão de avaliação interna, percepções e os modos de apresentação em Portugal .....	117
4.1.1.1 Organizando informações: um momento “muito trabalhoso” .....	117
4.1.1.1.1 Os “velhos do restelo” e outras percepções .....	122
4.1.1.2 Estratégias para sensibilizar pares .....	124
4.1.1.3 Diferentes níveis de envolvimento com a avaliação .....	126
4.1.1.4 Avaliação formativa .....	129
4.1.1.5 A visita da CAE e os modos de apresentação da instituição .....	134
4.1.1.6 Avaliação de regulação .....	136
4.1.1.7 Percepções sobre a complexidade da avaliação .....	140
4.1.2 O papel de docente avaliador externo .....	142
4.1.2.1 Docente coordenador/Docente avaliador: a sobreposição de papéis.....	143
4.1.2.2 Documentos e a realidade do local: processos que se completam .....	144
4.1.2.3 Visita <i>in loco</i> : diálogos, percepções e a realidade.....	146
<b>CAPÍTULO 5 - OS DIFERENTES SENTIDOS DAS PRÁTICAS DA AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL .....</b>	<b>151</b>
5.1 Avaliação da Educação Superior no Brasil: Metodologias, Práticas e Sentidos .....	151
5.1.1 O papel de docente coordenador de processos de avaliação, percepções e os modos de apresentação no Brasil.....	151
5.1.1.1 Organizando informação: momento de envolver todo mundo.....	152
5.1.1.2 Estratégias de sensibilização e envolvimento com a avaliação.....	155
5.1.1.3 Diferentes níveis de envolvimento com a avaliação .....	158
5.1.1.4 Avaliação formativa .....	160
5.1.1.5 A visita do MEC e os modos de apresentação da instituição.....	163
5.1.1.6 Avaliação de regulação .....	168
5.1.1.7 Percepções sobre a complexidade da avaliação .....	172
5.1.2. O papel de docente avaliador externo no Brasil.....	174
5.1.2.1 Docente coordenador/Docente avaliador: a sobreposição de papéis.....	175
5.1.2.2 Documentos e a realidade local: preparando-se para a visita.....	177
5.1.2.3 Visita <i>in loco</i> : interlocuções, percepções e a realidade .....	181
<b>CONCLUSÕES.....</b>	<b>189</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>204</b>
<b>APÊNDICE A – CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO.....</b>	<b>218</b>
<b>APÊNDICE B – GUIÃO TEMÁTICO PARA ENTREVISTAS .....</b>	<b>219</b>
<b>APÊNDICE C – MODELO DE RELATÓRIO .....</b>	<b>220</b>

## INTRODUÇÃO

Esta tese apresenta como tema as Políticas Públicas de Avaliação da Educação Superior, num contexto internacional, notadamente a partir dos anos 1980 até as duas primeiras décadas do século XXI. O objeto de estudo delineado tomou como ponto de partida os modelos de avaliação praticados em universidades no Brasil e em Portugal e foi construído com base na análise da interação dos atores e das subjetividades presentes no processo de apropriação e concretização local dessas políticas públicas. A perspectiva adotada é de abordagem comparativa ancorada em metodologias compreensivas, que permitiram analisar como as políticas públicas de avaliação da educação superior no Brasil e em Portugal são concretizadas e recebem diferentes sentidos ao serem apropriadas pelos atores locais.

A vivência na coordenação de processos de avaliação institucional em uma Instituição de Ensino Superior (IES) no Brasil induziu-nos a uma crescente necessidade de aprofundar a compreensão das dinâmicas internacionais que orientam a formulação das políticas públicas de avaliação da educação superior, em diversos contextos geopolíticos, sua implementação e concretização a partir das interações dos atores locais e, de certa forma, impulsionaram o nascedouro do objeto deste estudo.

Neste contexto, consideramos as relações<sup>1</sup> entre Brasil e Portugal que, para além dos vínculos históricos que unem os dois países e da sua pertença aos países lusófonos, têm favorecido a ampliação de acordos, projetos e intercâmbios de alunos, pesquisadores e docentes entre essas nações. Nos últimos anos, os dois países vêm fortalecendo uma aproximação acadêmica registrada pelo crescente número de intercâmbio de estudantes, docentes e pesquisadores. Uma das razões que acentuou essa aproximação se deve ao acordo de cooperação mútua celebrado entre os dois países, que favorece maior acesso de estudantes e trabalhadores brasileiros e portugueses aos respectivos territórios, além das parcerias estabelecidas entre suas universidades.

Dados da Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC, 2017) revelam que, dos 348.979 inscritos em estabelecimentos de ensino superior em Portugal em 2016/2017, a maioria de 312.786 possui nacionalidade portuguesa. Dos 36.193 restantes, o Brasil se destaca como o país com maior número de estudantes do ensino superior em Portugal, com 10.291

---

<sup>1</sup> Sobre as relações entre Brasil e Portugal ao longo dos 500 anos de história, consultar a obra de Amado Luiz Cervo e José Calvet de Magalhães. **Depois das Caravelas. As relações entre Portugal e Brasil 1808 – 2000.** Brasília: EdUnb, 2000.



inscritos, representando aproximadamente 1/3 dos estrangeiros de mais de 170 nacionalidades conforme apresenta a Tabela 1.

**Tabela 1 - Inscritos em estabelecimentos portugueses de ensino superior por país de nacionalidade - 2016/17**

<b>País de nacionalidade</b>	<b>Número de inscritos</b>
<b>Total (de 170 países)</b>	<b>348 979</b>
Portugal	<b>312 786</b>
Brasil	10 291
Angola	3 427
Espanha	3 123
Cabo Verde	2 650
Itália	2 081
Alemanha	1 355
França	1 126
São Tomé e Príncipe	1 012
China	962

Fonte: Inquérito ao Registo de Alunos Inscritos e Diplomados do Ensino Superior. Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC, 2017).

O Censo da Educação Superior 2015, divulgado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP)<sup>2</sup>, registra o aumento de estudantes de graduação estrangeiros no Brasil e, embora a maioria tenha origem no continente africano, Portugal figura em 8º lugar entre os 20 países com maior número de matrículas no ensino superior brasileiro, como mostra a Tabela 2.

<sup>2</sup> Censo da Educação Superior 2015. Disponível em:  
[https://abmes.org.br/arquivos/documentos/Notas\\_Estatisticas\\_Censo\\_Superior\\_2015.pdf](https://abmes.org.br/arquivos/documentos/Notas_Estatisticas_Censo_Superior_2015.pdf).

**Tabela 2 - Número de matrículas na educação superior ordenado pelo país de origem do estudante estrangeiro – Brasil - 2015**

Ordem	País de Origem do Estudante Estrangeiro - 20 Maiores em Número de Matrículas	Número de Alunos
1	Angola	2.263
2	Paraguai	1.014
3	Guiné Bissau	931
4	Argentina	894
5	Bolívia	760
6	Japão	750
7	Peru	745
8	Portugal	701
9	Estados Unidos Da América (Eua)	604
10	Cabo Verde	576
11	Uruguai	501
12	Chile	398
13	Colômbia	358
14	Itália	345
15	República Do Haiti	323
16	Alemanha	266
17	China	256
18	França	248
19	Coréia	243
20	África do Sul	233

Fonte: Notas Estatísticas. Censo da Educação Superior 2015. INEP (2015).

Os números que registram o fluxo de estudantes entre Brasil e Portugal chamam atenção no cenário internacional da avaliação da educação superior e ratificam a necessidade de compreensão dos respectivos processos de avaliação institucional que ocorrem em suas universidades em articulação com as respectivas políticas públicas, o que reforça a complexidade dessa problemática, uma vez que os dois países estão inseridos em contextos geopolíticos diferentes e sujeitos às políticas de Estado próprias.

Outrossim, a oportunidade de participar de cursos, seminários e colóquios internacionais sobre o tema, em universidades no Brasil e em Portugal, e a percepção do alargamento das parcerias estabelecidas entre as diversas instituições de ensino superior dos dois países, nos últimos anos, sugeriram os horizontes desta pesquisa e ampliaram a curiosidade científica de comparar como têm se concretizado as políticas públicas de avaliação em universidades brasileiras e portuguesas, tendo em conta a capacidade de intervenção dos diferentes atores locais e suas subjetividades.

Ao fazer um levantamento no banco de teses e dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento do Pessoal de Nível Superior (Capes)<sup>3</sup> e outros acervos, identificamos alguns

<sup>3</sup> O catálogo de teses e dissertações pode ser consultado no endereço eletrônico: <http://catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses/#/>

trabalhos que abordam o tema da avaliação da educação superior, inclusive pesquisas de avaliação comparada como, por exemplo, entre os sistemas de avaliação do Brasil e de Portugal. A pesquisa exploratória permitiu-nos levantar uma série de produções acadêmicas relacionadas ao tema da avaliação institucional, observando as temáticas que mais se aproximam da comparação internacional entre Brasil e Portugal.

A revisão de literatura angariada apontou ainda valiosas contribuições das produções acadêmicas para a compreensão das temáticas da avaliação institucional. Identificamos que a maioria se preocupou em compreender processos de avaliação institucional específicos e sua relação com as políticas públicas de avaliação da educação superior.

Entretanto, nossa sondagem sinalizou uma carência de produções acadêmicas sobre a avaliação comparada internacional, com abordagem comparativa ancorada em metodologias compreensivas, que dessem conta de sinalizar como se desencadeiam no plano local diferentes práticas avaliativas e suas subjetividades, apontando ainda divergências e convergências em contextos díspares; ou seja, uma abordagem comparativa sobre como se concretizam as políticas públicas de avaliação da educação superior ao serem apropriadas pelos atores locais em diferentes países, e mais especificamente entre Brasil e Portugal.

Uma investigação com essa perspectiva pareceu-nos significativa, de início para instigar uma maior percepção dos aspectos das realidades da avaliação da educação superior nas universidades dos respectivos países, suas aproximações, distanciamentos e subjetividades.

Partimos, então, do pressuposto defendido por Balsa (2015) de que o sentido de uma política pública ao ser concebida é diferente dos sentidos que ela recebe ao ser implementada pelos diferentes intervenientes que dela se apropriam, conforme as capacidades de apropriação e articulação desses atores nos diferentes níveis de concretização.

A partir desse pressuposto, e tendo sido apresentado o percurso da escolha temática, a objetividade científica nos intima a apresentar sucintamente nosso problema de pesquisa que se traduz na seguinte questão: Como os atores locais têm implementado as políticas públicas de avaliação da Educação Superior em universidades públicas no Brasil e em Portugal, atribuindo-lhes novos sentidos?

A operacionalização para a solução desta questão nos obrigou a um esforço reflexivo que levantou muitos questionamentos, sendo esses condensados em algumas perguntas norteadoras que nos serviram de guia sem, contudo, engessar o caminho.

Como são formuladas as políticas públicas de avaliação da educação superior nos diversos contextos geopolíticos, nos quais se inserem Brasil e Portugal? Como se organizam as estruturas político-normativas e sócio-organizacionais que condicionam os modelos de

avaliação praticados no Brasil e em Portugal? De que maneira as capacidades de intervenção dos diferentes atores locais concretizam as políticas públicas de avaliação da educação superior em universidades públicas no Brasil e em Portugal? Como as políticas públicas de avaliação da educação superior, ao serem apropriadas pelos atores locais em universidades públicas no Brasil e em Portugal, recebem novos sentidos?

Essas questões, que à partida nos serviram de guia, podem ser condensadas por meio do objetivo geral desta investigação: analisar como têm se concretizado as políticas públicas de avaliação da educação superior em universidades públicas no Brasil e em Portugal, ao serem apropriadas pelos atores locais.

Para alcançar o objetivo desta pesquisa comparativa de natureza qualitativa e abordagem compreensiva, consideramos adequada a estratégia de pesquisa de estudo de caso comparado (YIN, 2001), que permitiu criar as condições necessárias para compreender os fenômenos empíricos reais relacionados à concretização das políticas públicas de avaliação da educação superior em universidades públicas no Brasil e em Portugal.

A tese foi dividida em três partes, a saber: Parte I – Enquadramento Teórico; Parte II – Metodologia; e Parte III – As Políticas Públicas de Avaliação em Portugal e no Brasil: entre a Estrutura e a Ação.

O processo de pesquisa, conduzido pelas perguntas norteadoras que foram se traduzindo no estabelecimento de objetivos específicos cumpridos conforme a produção dos capítulos desta tese, teve início por meio da construção de uma plataforma teórica sobre a formulação das políticas públicas nos diversos contextos geopolíticos, nos quais se incluem Brasil e Portugal, considerando o período dos anos 1980 do século passado às duas primeiras décadas do século XXI.

A concretização das políticas públicas de avaliação da educação superior ocorre, primordialmente, no interior das instituições de ensino, notadamente onde se realizam as práticas de avaliação por meio da interação dos atores locais, no que se destacam os docentes. Entendemos que a compreensão deste nível, onde ocorre o *modus operandi* das políticas públicas por meio de modelos de avaliação ali praticados, não seria possível sem que antes nos dedicássemos ao exame dos contextos de nível macro.

A discussão se inicia, portanto, no primeiro capítulo a partir das reflexões sobre a reconfiguração do Estado e do seu papel enquanto unidade basilar na definição das políticas públicas de avaliação. Com a atuação de governos com características neoconservadoras e neoliberais que marcaram os idos dos anos 1980, o Estado adotou uma postura competitiva, voltada para a lógica do mercado e firmou suas bases em um modelo de gestão privada. As

transformações políticas ocorridas em nível global impactaram a educação superior e provocaram modificações nos mecanismos avaliativos, nos quais se incluem o controle e a responsabilização (AFONSO, 2009), fazendo surgir o conceito de Estado Avaliador como expressão das relações entre o Estado e a Educação, a partir desse período (NEAVE, 2014; AFONSO, 2013; YANNOULAS; OLIVEIRA, 2013).

Consideramos importante ressaltar, nesse capítulo, a maneira como as políticas públicas de avaliação passaram a valorizar o processo de quantificação (OGIEN, 2010), um fenômeno sociológico que tem impactado a sobrevivência das instituições de ensino superior de um modo geral. Preocupamo-nos ainda em compreender como o processo de territorialização das políticas públicas de avaliação favorece os amoldamentos que essas recebem ao serem apropriadas pelos atores locais nos diferentes elos de concretização.

Ainda no primeiro capítulo, trazemos uma abordagem conceitual sobre qualidade e avaliação da educação superior. Discutimos a relação da avaliação com a função social da universidade. Em seguida, destacamos os modelos de avaliação de regulação e democrático, apontando as características que os definem, suas ênfases e suas orientações ideológicas. Apresentamos diferentes pontos de vista sobre esses dois modelos, por vezes conflitantes, buscando jogar luz sobre as razões pelas quais provocam tensões ao serem orientados como referencial para se medir a qualidade da educação superior.

A avaliação regulatória, cuja ênfase se dá na análise quantitativa, traz em seus fins o controle e a garantia de funcionamento do sistema em uma perspectiva de prestação de contas. Com característica mais pragmática parece, por vezes, negar os sentidos fundamentais de existência da Universidade e sua função social, impactando a sua autonomia. Essa avaliação sugere um alinhamento com as lógicas do mercado ao traduzir seus resultados em índices comparáveis, tratando a educação como um produto. Por outro lado, a avaliação democrática permite maior envolvimento e participação da comunidade acadêmica, além de ampliar as possibilidades de autoconhecimento e a aproximação das complexidades e realidades próprias de cada instituição. Algumas tensões são percebidas na adoção dessas dimensões nas universidades.

Esta primeira parte permitiu-nos atingir os três primeiros objetivos específicos desta pesquisa:

- 1) Analisar como a reconfiguração do papel do Estado, ocorrida a partir dos anos 1980, tem impactado a formulação das políticas públicas de avaliação da educação superior no contexto global.

- 2) Ressaltar as relações do Estado com a educação superior tendo em conta seu caráter avaliador que se joga nas diferentes temporalidades e contextos sócio-históricos onde intervêm significativos atores locais.
- 3) Estabelecer um paralelo entre os modelos de avaliação de regulação e democrático.

A segunda parte desta tese se refere à apresentação da metodologia escolhida. Os delineamentos até então desenvolvidos por meio de um referencial bibliográfico substancial, com base em análise de fontes secundárias e consulta documental, nos legitimaram a apresentar, no segundo capítulo, o percurso metodológico que seguimos para a construção do caminho empírico desta pesquisa. Para esta investigação de natureza qualitativa invocamos uma multiplicidade de metodologias ancoradas em abordagens compreensivas, como as etnometodologias, o interacionismo e a *grounded theory*, além de nos apoiarmos no trabalho de Goffman (2012) sobre análise de quadros ou *frame analysis*. Dentre as diversas perspectivas, fizemos nossas escolhas metodológicas buscando o suporte necessário para analisar, por meio da estratégia de estudo de caso comparado, como se concretizam as políticas públicas de avaliação da educação superior em universidades públicas no Brasil e em Portugal, considerando a capacidade dos atores locais de se apropriarem dessas políticas, moldando-as e imprimindo-lhes diferentes sentidos.

A terceira e última parte, composta pelos capítulos 3, 4 e 5, refere-se à apresentação dos resultados. No terceiro capítulo, nos dedicamos ao nível político normativo dos respectivos países, apresentando especificamente os Sistemas de Avaliação da Educação Superior em Portugal e no Brasil. Iniciamos contextualizando o perfil do Ensino Superior (ES) do país em tela para, em seguida, numa perspectiva histórico crítica, apresentarmos como foram concebidas e formuladas as políticas públicas de avaliação da educação superior nesses países e, finalmente, como se constituem as estruturas normativas necessárias para dar suporte à concretização dos seus diversos mecanismos e modelos de avaliação atuais. Essa etapa consistiu numa revisão bibliográfica, com análise de fontes secundárias, no que se inclui verificação de documentos oficiais e aprofundamento na literatura disponível.

Ainda nesse Capítulo 3, o esforço se deu no sentido de estabelecer uma abordagem comparativa dos Sistemas de Avaliação da Educação Superior dos respectivos países, buscando apontar semelhanças e diferenças entre suas estruturas político-normativas e os modelos adotados. Esse levantamento feito predominantemente por meio de fontes secundárias subsidiou a compreensão da realidade dos fenômenos observados. Além disso, o terceiro capítulo permitiu-nos cumprir o que pretendíamos com o quarto objetivo específico:

- 4) Compreender as estruturas normativas que definem os modelos de avaliação da educação superior no Brasil e em Portugal estabelecendo semelhanças e diferenças entre elas.

Os capítulos 4 e 5 foram dedicados ao *locus* de concretização das políticas públicas de educação superior em Portugal e no Brasil seguidamente, e buscaram atender ao quinto objetivo específico:

- 5) Observar como são construídas as estruturas internas e os modelos de avaliação que permitem a concretização das políticas públicas de avaliação da educação superior no Brasil e em Portugal, considerando a capacidade de intervenção dos atores locais.

Nesses capítulos buscamos dar ênfase à observação do momento em que a ação pública se realiza, considerando uma unidade representativa em cada país, definida como objeto empírico desta pesquisa. Nos dois últimos capítulos, portanto, apresentamos as análises dos resultados da recolha e tratamento dos dados coletados por meio de estudo de caso comparado em duas unidades representativas de universidades públicas em Portugal e no Brasil respectivamente.

As conclusões deste estudo permitiram-nos evidenciar as descobertas sobre as questões a que nos propomos neste trabalho e as possibilidades que se abriram para novas investigações, destacando ainda as aproximações e as dessemelhanças entre práticas e sentidos da avaliação da educação superior nos respectivos países, indo ao encontro do último objetivo específico:

- 6) Estabelecer correlações entre práticas de avaliação no Brasil e em Portugal, buscando identificar diferentes sentidos que recebem as políticas públicas de avaliação da educação superior ao serem apropriadas pelos atores locais nas respectivas realidades.

Como desfecho desta introdução, ressaltamos que a estrutura desta tese como apresentada não representa precisamente o ordenamento como as coisas se efetivaram. E nem poderia, sob o risco de se fazer uma “sociologia espontânea” (BOURDIEU; CHAMBOREDON; PASSERON, 2007), descomprometida com as escolhas metodológicas que assumimos desde o início. Trata-se de uma construção inconstante; um caminho recheado de partidas e retornos, concomitância teórica e empírica, iluminado pelo privilégio da dúvida.

“Na verdade, de várias formas, a pesquisa pode ser concebida como um processo circular, que envolve muitas idas e vindas e caminhadas em círculo antes de finalmente atingir um objetivo” (STRAUSS; CORBIN, 2008, p. 41). Seguimos, atentos à alquimia característica dos fenômenos sociológicos, recusando-nos à “ilusão positivista” (BOURDIEU; CHAMBOREDON; PASSERON, 2007) num difícil exercício de abstração e questionamento

da realidade (BACHELARD, 1996) a fim de perceber suas subjetividades. À medida que avançávamos, construíamos o caminho.

Esperamos que os resultados possam fomentar a compreensão dos aspectos das realidades da avaliação da educação superior nos dois países, suas semelhanças e diferenças, contribuindo para uma maior compreensão dos desdobramentos das políticas públicas de avaliação da educação superior e para as decisões de gestão dessas políticas em suas universidades, que vêm ampliando a cada dia as relações acadêmicas.



## PARTE I – ENQUADRAMENTO TEÓRICO

### CAPÍTULO 1 – ESTADO, POLÍTICAS PÚBLICAS E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

#### 1.1 Reconfiguração do Estado e Análise das Políticas Públicas de Avaliação da Educação Superior

A educação superior vem sofrendo profundas transformações em todo o mundo desde o final do século passado. À universidade vem sendo imposta uma lógica competitiva traduzida em rótulos de qualidade que lhe são atribuídos por meio de agências certificadoras nacionais e internacionais. A avaliação desponta com relevância como veio de confluência entre governo, sociedade e universidade (DIAS SOBRINHO, 2000). Num contexto de disputas e paradoxos, emergem novos indicadores e critérios de comparabilidade definidos conforme se articulam atores e ideias no âmbito da internacionalização da educação superior.

Essas transformações se jogam no campo das políticas públicas e estão diretamente relacionadas com a entrada de novos atores e com os novos desenhos (BALSA, 2015) que as políticas públicas assumiram, a partir da reconfiguração do papel do Estado nesse mesmo período.

Desde a metade do século XX, diversas teorias e modelos<sup>4</sup> foram construídos para tentar explicar e analisar as políticas públicas. A maior parte dessas teorias privilegiam uma leitura funcionalista, sequencialista, pautada na racionalidade da ação pública. Seu desenvolvimento permitiu a produção de inúmeros trabalhos científicos que subsidiaram formuladores de políticas públicas e governos na tomada de decisões eficientes, principalmente no pós Segunda Guerra. Entretanto, suas premissas partem da “viabilidade da racionalidade instrumental” (BALSA, 2015, p. 62) e consideram viável cada etapa de implementação sob condições ideais,

---

<sup>4</sup> As teorias racionalistas de Harold Laswell e de Hebert A. Simon até a década de 1950 foram de grande contribuição para a análise das políticas públicas nesse período. Outros precursores do campo das políticas públicas, como Charles Lindblom a partir dos anos 1950, criticaram essas teorias por considerar sua visão linear e funcional, que suprime a dinâmica própria de cada fase da sua aplicação. Mas, as ideias de Laswell permitiram ainda compreender o processo de política pública por meio da interface que esse faz com as diversas áreas do conhecimento. Outros autores avançaram na construção de teorias com perspectivas diversas sobre formulação, implementação e avaliação das políticas públicas, contemplando novas abordagens de análise e modelos como o ciclo de políticas e o modelo *garbage can* ou lata de lixo, que define a formulação das políticas públicas conforme a prioridade dos problemas. Os diversos modelos são apropriadamente apresentados por Souza (2006). Para maior aprofundamento, ver em SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão de literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul/dez 2006.

desconsiderando as incertezas e a necessária “flexibilização” para adaptá-las conforme são apropriadas pelos atores a que se destinam.

As mudanças ocorridas no cenário econômico mundial nas últimas décadas do século XX impuseram uma nova configuração ao papel do Estado, exigindo cortes nos orçamentos públicos e fraca intervenção estatal na economia e nas políticas sociais, principalmente em países periféricos. Essas conversões instigaram um considerável número de estudiosos do campo das políticas públicas a produzirem estudos que permitissem compreender determinados estágios ou fases de uma política pública que vão desde a sua formulação e implementação até a avaliação. Algumas análises ainda se limitam a valorizar mais o prisma racional e seus processos, estratégias ou ferramentas. Essa perspectiva de análise prioriza muito mais os aspectos políticos formais, seus estatutos, valores e resultados (SOUZA, 2006).

No que tange à avaliação de política pública, e considerando ainda uma perspectiva funcionalista, por exemplo, ela deve sinalizar a relação de causa e efeito da política que está sendo avaliada por meio de técnicas e métodos que sejam capazes de demonstrar seus impactos nos resultados (FIGUEIREDO; FIGUEIREDO, 1986). Essa concepção se concentra muito mais nos processos, metas e produtos do que nos atores, limitando os seus papéis àquilo que lhes é posto pelo sistema. Seus formuladores se valem de sua dimensão técnica para apurar o grau de eficiência, eficácia e efetividade<sup>5</sup> (ARRETCHE, 1998) que elas assumiram a fim de tomar novas decisões sobre sua continuidade ou não, com base em uma escolha racional.

Por outro lado, a Avaliação de Política pode se concentrar em identificar os valores e critérios que fundamentam determinada política ressaltando o seu caráter político (ARRETCHE, 1998). Essa dimensão permite socializar os resultados de uma política provendo a sociedade de informações necessárias às reivindicações de suas demandas e à manutenção dos direitos sociais.

---

5 Os conceitos de eficácia, eficiência e efetividade são largamente utilizados nos estudos sobre avaliação. Apoiamo-nos em Draibe (2001) e Arretche (1998) para tentar clarear as diferenças entre esses conceitos: Entende-se que um programa ou política pública será mais eficaz conforme for a relação de seus objetivos com os seus resultados. A eficácia consiste na avaliação entre o que foi proposto como meta e o que foi atingido. A eficiência está diretamente relacionada com a produtividade do programa. A relação entre custo e benefício. Portanto, essa perspectiva indica que, quanto mais resultados o programa trouxer com menor custo, mais eficiente ele terá sido. Por fim, o conceito de efetividade, que busca a relação entre os objetivos e metas de um programa e seus efeitos previstos ou não. Um programa será efetivo tanto quanto forem os níveis de qualidade, sucesso ou fracasso, que seus objetivos atingirem. Ou seja, a efetividade é medida pelas alterações e os impactos que uma política ou programa trouxer para a realidade a que se propõe modificar. Fontes: ARRETCHE, Marta T. S.. Tendências no Estudo sobre Avaliação. In: RICO, Elizabeth Melo (Org.). **Avaliação de Políticas Sociais: uma questão em debate**. São Paulo: Cortez, 1998; DRAIBE, Sônia Míriam. Avaliação de Implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. In: BARREIRAS, Maria Cecília Roxo Nobre; CARVALHO, Maria do Carmo Brant de (Orgs.). **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEC/PUC-SP, 2001. 224p.

Entretanto, a produção e publicização de indicadores de resultados pode não revelar as realidades das políticas públicas, ocultando, por vezes, interesses, conflitos e contradições. Dessa forma, prestam-se a legitimar os discursos e as ações públicas (MAROY; VOISIN, 2013), uma vez que se governa por números referendados pelas ferramentas e instrumentos de *accountability*.

Outrossim, a análise de políticas públicas permite observar as estruturas que organizam os programas, seus desenhos e características. Aquilo que configura os modos como foi formulada e implementada. Nessa análise, busca-se "dar sentido e entendimento ao caráter errático da ação pública" (ARRETCHE, 1998, p. 2). As análises que privilegiam esse tipo de abordagem são inspiradas nas teorias interacionistas e buscam explicar as diferentes formas de "apropriação" (BALSA, 2015) que a política recebe ao desdobrar-se pelos diferentes elos que permitem a sua concretização ou ao tocar as interfaces onde se situam os seus destinatários. Uma leitura das políticas públicas que se aproxima dessa perspectiva metodológica favorece a percepção de subjetividades presentes nos diversos desdobramentos que ocorrem no nível técnico, onde a política pública se concretiza.

A análise de políticas públicas nessa perspectiva considera os atores, os enquadramentos das suas ações e suas capacidades de se posicionar e de influenciar os sentidos da ação em cada elo ou fase de concretização de uma política pública. Concordamos que "é no plano local, que passa a situar-se a centralidade da ação" (BALSA, 2015, p. 69) posto ser este o *locus* onde se confrontam as diferentes lógicas que a sustentam e se tomam as decisões que concretizam as políticas públicas e seus resultados, tendo em conta o quadro normativo definido no plano político.

No contexto da educação superior, as políticas públicas de avaliação desse nível de ensino podem ser avaliadas conforme seus pressupostos e fundamentos, com base nos indicadores de resultados que são produzidos, conforme as leis que os definiram. Por outro lado, essas políticas podem ser analisadas conforme se desencadeiam os seus desdobramentos nos diferentes níveis de concretização (BALSA, 2015), considerando as inter-relações dos atores locais e seus enquadramentos (GOFFMAN, 2012) que refletem as subjetividades e as relações de poder que limitam as estruturas normativas. Trata-se de buscar a forma como é entendida e concretizada a ação pública.

Nosso olhar se volta sobre o campo das políticas públicas de avaliação da educação superior com o propósito de observar, a partir do quadro político normativo, os desdobramentos desencadeados no nível de implementação pelos atores locais, significativos intervenientes do processo de concretização dessas políticas nas diferentes realidades sociais. É nessa arena de

tensões, onde se confrontam interesses e ideologias, que se constroem as inter-relações e se realizam as práticas cotidianas, os ritos burocráticos, as discricionariedades inerentes aos atores institucionais. Acreditamos que é nela que se pode observar como as políticas públicas de avaliação são apropriadas e concretizadas por meio das interações dos atores locais e das subjetividades que lhes imputam diferentes sentidos.

Ao analisar as políticas públicas de avaliação da educação superior, tomamos como referência Balsa (2015) que aponta três momentos institucionais que lhes são próprios: “o momento político-normativo” em que se fundamenta a política e as razões de sua concepção; “o momento sócio-organizacional”, que diz respeito às estruturas e atores que dela se apropriam; e o “momento sociotécnico”, que é onde a política pública encontra o seu público-alvo ou seus destinatários (BALSA, 2015, p. 57).

Ao considerarmos que o sentido dos objetivos de uma política pública no momento da concepção diverge do sentido que ela recebe ao ser apropriada e concretizada pelos atores nos diferentes níveis de sua implementação (BALSA, 2015), concordamos, por conseguinte, que a relação que se estabelece entre cada um dos momentos de concretização da política pública é função de um “sistema de determinações múltiplas” onde intervêm, notadamente, as “temporalidades do Estado e da ação pública”, os “contextos sócio históricos” que estão em jogo; os “sistemas profissionais e lógicas de ação profissionais” distintos; e as “diferentes metodologias e estratégias de implementação e de avaliação” (BALSA, 2015, p. 55). São estes os desenvolvimentos que nos ocuparão neste e nos próximos capítulos.

Passamos então a discorrer sobre a reconfiguração por que passou o Estado e a consequente alteração na formulação e concretização das políticas públicas no novo contexto geopolítico que emergia no fim do século XX. Entendemos que é necessário compreender o contexto global que se desenrola no longo prazo.

## **1.2 O Estado Avaliador: Políticas Públicas de Controle e Regulação da Educação Superior**

Nas últimas décadas do século XX, as políticas keynesianas que alentaram o Estado de bem-estar social pareciam não ser mais capazes de responder positivamente à crise por que passava o capitalismo. A ideologia dita neoliberal surgia com força, vista como única saída para controlar a instabilidade econômica mundial. Estratégias foram criadas pelos países centrais para driblar a crise fiscal. As políticas de restrição de gastos e ajuste fiscal passaram a ser a prioridade nos governos, evidenciando as mudanças no papel do Estado e impactando a formulação e concretização de políticas públicas, como já exposto.

Nesse sentido, a partir de 1980, observa-se em todo o mundo um movimento de modernização do Estado que tinha por objetivo rever a sua relação com o setor privado, com o terceiro setor e a sociedade, reforçando a penetração das forças de mercado no setor público. Esse movimento de Reforma do Estado já se iniciara em 1970 na Inglaterra e paralelamente nos Estados Unidos, a partir da implementação de políticas públicas, nesses países, baseadas na ideologia neoliberal, impactando também a relação do Estado com a educação.

A expansão do mercado e a redução do Estado, aliados a elementos específicos de cada conjuntura nacional nos anos 1980, trouxeram uma configuração única na história do capitalismo, que Afonso (1998) considera como aspecto distintivo de convergências do neoconservadorismo e neoliberalismo; além de serem os aspectos que redefiniram o papel do Estado no referido período. A nova roupagem da direita emergiu numa combinação de tradição liberal de livre mercado com um Estado forte, conservador, mas restrito às funções de centralidade e regulação, com forte tendência à produção de indicadores para avaliação de políticas públicas.

Identifica-se na Europa ocidental e nos Estados Unidos da América, já nos anos que se seguiram à década de 1970, uma forte penetração dos governos no ensino superior traduzidas em redução de gastos e financiamentos, maior autonomia universitária e impulso à expansão e às relações com o mercado de trabalho. Por outro lado, a racionalização na gestão administrativa das instituições de ensino superior levou os governos, nesse contexto de Reforma do Estado, a criarem mecanismos de planejamento e controle a distância, que provocaram grandes transformações no papel da educação superior e no papel do Estado (SCHNEIDER; ROSTIROLA, 2015), sendo os mecanismos de avaliação um dos “eixos estruturantes” (AFONSO, 2013) dessa reforma. Ressaltamos que essas transformações têm se intensificado nos últimos anos, caracterizando as novas relações entre Estado e Educação Superior (NEAVE; VAN VUGHT, 1994).

Nesse contexto de aproximação do setor público com o mercado, surgiram as parcerias público privadas, o conceito de cidadão cliente e o desenvolvimento dos mecanismos de controle e regulação, ou políticas de *accountability*, com foco nos resultados da gestão pública, com extensão desses mesmos propósitos e mecanismos para o campo da educação. Os mecanismos de avaliação ganharam um papel central nas políticas de educação superior e provocaram transformações nas práticas avaliativas em que se incluem mecanismos de controle e responsabilização (AFONSO, 2009).

As políticas de *accountability* na educação são apropriadamente discutidas por Maroy e Voisin (2013). Os autores apresentam as categorias que tipificam as políticas de *accountability*

em duas temporalidades distintas, o “*accountability* velho” dos anos 1970-1980 e o “novo *accountability*” dos anos 1990-2000. A prestação de contas do “*accountability* velho” mantém o foco no controle local formal, por meio de ferramentas de *inputs*, ou regras e processos. Já o “novo *accountability*” mantém as relações de prestação de contas por meio de ferramentas de informação ou *outputs*, como testes, indicadores e contratos de desempenho.

Para os autores, não há mudanças significativas nessa visão das tipologias, pois o que de fato muda “são principalmente os objetos e as consequências associadas a prestação de contas que evoluem, especialmente em razão de uma mudança de ferramentas” (MAROY; VOISIN, 2013, p. 891). Por meio dessas mudanças nas novas ferramentas e baseado no comportamento dos atores locais, o Estado torna-se avaliador. Ele irá controlar as instituições de ensino a distância, por meio de ferramentas de ação pública. Os resultados dessas avaliações estão diretamente relacionados com as consequências ou sanções para aqueles que não atingirem as normas ou os objetivos.

Os mecanismos de mensuração dos resultados, desde então, servem às novas formas de gestão da educação pelo Estado, principalmente em relação à destinação de recursos e, quando não, resultam em punições para as instituições (YANNOULAS; OLIVEIRA, 2013). Na América Latina, por exemplo, o Estado busca manter o controle do que está sendo oferecido e, ao mesmo tempo, o mercado também faz o seu controle por meio da classificação dos resultados ou produtos do sistema educativo a partir da publicização desses resultados.

Podemos inferir, pelo exposto até o momento, que a apropriação dos ideais neoliberais por meio da concretização de mecanismos de avaliação das políticas sociais caracteriza o surgimento do conceito de Estado Avaliador (NEAVE, 2014; AFONSO, 2013; YANNOULAS; OLIVEIRA, 2013). A expressão, que surgiu ainda nos anos 1980, a partir das reformas ocorridas naquela década na Europa ocidental, é utilizada por especialistas em políticas educacionais para destacar as relações do Estado com a educação superior e seu crescente interesse pela implementação de mecanismos de avaliação que possam mensurar a qualidade de sua oferta. Aliás, uma das características do Estado Avaliador é exatamente o fato de ele ser adaptado para o ensino superior (NEAVE, 2014).

O Estado Avaliador possui três estágios (AFONSO, 2013; SCHNEIDER; ROSTIROLA, 2015) que podem ser identificados separadamente ou concomitantemente, dependendo das temporalidades, mas também da apropriação de cada país aos seus preceitos, externados nos níveis dos sistemas de avaliação da educação. Pode-se dizer, portanto, que a fase de descentralização do Estado e de apropriação dos ideais neoliberais em sua gestão na década de 1980, com ênfase na competitividade e nos conceitos de eficácia, eficiência e *accountability*,

caracterizam o primeiro estágio do Estado Avaliador naquele momento (AFONSO, 2013; SCHNEIDER; ROSTIROLA, 2015).

Nesse primeiro estágio do Estado Avaliador, vários países acertaram suas agendas para dar conta dos dispositivos de aferição da qualidade da educação em nível nacional e as universidades incorporaram para si as linguagens administrativas e as práticas de gestão com finalidades de *accountability*. Ao dar centralidade às avaliações como referencial de qualidade na educação, o Estado Avaliador admitiu a lógica do mercado, priorizando os resultados e os produtos educacionais (AFONSO, 2013; SCHNEIDER; ROSTIROLA, 2015).

Já na década de 1990, as discussões sobre avaliação se ampliaram e a educação superior ganhou evidência no campo das políticas públicas, tendo em conta que a informação e o conhecimento emergiam como elementos propulsores de vantagem competitiva. O novo cenário demandava qualificação, diversificação e flexibilização da formação de trabalhadores em níveis mais elevados e uma conseqüente reconfiguração das Instituições de Ensino Superior (IES) em sintonia com os modelos de gestão produtiva que ora se ordenavam.

Fazia-se necessário aferir e comparar a “qualidade” do conhecimento gestado nas Instituições de Ensino Superior por meio de indicadores comparáveis em nível internacional (LIMA; AZEVEDO; CATANI, 2008). Em diversos países do ocidente e em diversos momentos desse período, estratégias foram definidas em termos de acreditação, reconhecimento e validação de cursos. As políticas educacionais se desenvolveram baseadas na adoção de indicadores de qualidade e impulso às avaliações comparadas em nível internacional, com a clara orientação de organismos multilaterais, como a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), na organização e formulação de políticas públicas de avaliação da educação.

A educação superior tornou-se, assim, matéria de avaliação no contexto da globalização, com foco em resultados e em produtos, e assumiu um caráter positivista e competitivo (LIMA; AZEVEDO; CATANI, 2008). Esse novo período caracterizou o segundo estágio do Estado Avaliador nas democracias ocidentais (SCHNEIDER; ROSTIROLA, 2015; BRUNNER, 2004). Adiante, discorreremos sobre alguns sinais que caracterizaram a presença do Estado Avaliador na América Latina.

Os mecanismos de avaliação locais e transnacionais, assim como as estruturas de acreditação das instituições de ensino superior, representam novos desdobramentos do Estado Avaliador nos dias atuais. A avaliação comparada em nível internacional e as políticas de acreditação por agências internacionais sinalizam o estágio atual ou terceiro estágio do Estado Avaliador (SCHNEIDER; ROSTIROLA, 2015; NEAVE, 2014; AFONSO, 2013).

Trataremos de elucidar alguns importantes acontecimentos que sinalizam a manifestação dos três estágios do Estado Avaliador ao longo das últimas décadas, buscando descortinar contextos geopolíticos, sócio-históricos onde se articulam metodologias e estratégias para a implementação de políticas públicas de avaliação nessa temporalidade.

A relação do Estado com o setor privado e o terceiro setor nas democracias ocidentais sofreu profundas transformações a partir da década de 1990 impactando ainda mais a gestão pública, por meio de um movimento conhecido como *New Public Management* (NPM)<sup>6</sup> que transferia para o setor público os conhecimentos e práticas gerenciais do setor privado, visando à redução da máquina administrativa, ao enxugamento do Estado, ao aumento de sua eficiência e competitividade, e também à responsabilização dos atores políticos.

O *New Public Management* é um exemplo de políticas de "controle por resultados" ou *accountability* (MAROY; VOISIN, 2013) implantadas na educação. O movimento NPM surgiu nos Estados Unidos da América a partir da percepção de queda no desempenho do sistema de ensino daquele país. O sistema de *accountability* adotado na educação contemplava avaliações baseadas em normas curriculares e de desempenho, associadas a sanções para aquelas instituições e profissionais que não atingissem os objetivos estabelecidos nas normas.

Esse modelo de *accountability* também foi adotado na Europa Ocidental com a diferença de ter assumido por lá um traço menos rígido. Enquanto nos Estados Unidos o modelo era considerado como *accountability* "dura", na Europa ocidental, apesar dos desafios encontrados, se manifestou de maneira mais "flexível" buscando privilegiar, por meio da autoavaliação, o envolvimento e a "reflexividade dos atores" ao invés das sanções externas (MAROY; VOISIN, 2013, p. 886).

Ao atentarmos para os estudos comparativos que vêm sendo desenvolvidos nas últimas décadas, é possível observar que diferentes países, ocupando contextos geopolíticos e sócio-históricos distintos, registram muitas semelhanças nos caminhos escolhidos para o desenvolvimento de políticas de avaliação (AFONSO, 1998, p. 62).

Estrela e Simão (2003), por exemplo, realizaram um estudo comparativo sobre práticas de avaliação em oito países da Europa, incluindo Portugal, a partir dos resultados do projeto EVALUE – *Evaluation and Self Evaluation of Universities in Europe*<sup>7</sup>. As autoras utilizaram

---

<sup>6</sup> Para saber mais sobre NPM, consultar <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/APS-B392.pdf>.

<sup>7</sup> “O Projecto *Evaluation and Self Evaluation of Universities in Europe* — EVALUE, projecto subsidiado pela União Europeia e realizado no âmbito do TSER (*Targeted Socio Economic Research Program*), teve como principal objectivo um estudo comparativo dos processos de avaliação em curso nas universidades públicas de oito países europeus — Alemanha, Espanha, Finlândia, França, Grã-Bretanha, Itália, Noruega e Portugal. Decorrendo entre 1996 e 1998, o projecto permitiu recolher um manancial de informações que não só possibilitam situar o caso português no contexto europeu e apreender melhor a sua singularidade, como tornou



uma “perspectiva construtivista da avaliação enquanto prática social dinâmica de diferentes grupos de actores em relação com os contextos sociais e institucionais” onde interagem avaliadores e avaliados (ESTRELA; SIMÃO, 2003, p. 102).

A pesquisa confirma que a maioria dos países da Europa iniciaram as práticas de avaliação a partir dos anos 1980, com exceção da França e Inglaterra que trazem em si a tradição da avaliação desde antes. Considerando as especificidades de cada país, é possível perceber que a avaliação da educação superior está dependente ora do poder público, ora do poder da universidade, conforme seu grau de autonomia, mas sempre sensível à opinião pública e muitas vezes à pressão economicista dos governos.

O estudo aponta, ainda, muitas semelhanças entre os objetivos das avaliações nos países estudados - estando subjacente a lógica economicista e competitiva - e destaca entre eles: racionalização das atividades e reformulação de programas; adequação dos cursos ao mercado de trabalho; racionalização de custos e distribuição de recursos; promoção da qualidade; *accountability*; definição de comparativos internacionais e nacionais (ESTRELA; SIMÃO, 2003, p. 105).

Em Portugal, Estrela e Simão (2003, p. 116) identificaram a “criação de mecanismos de participação interna e de formas de discussão e de reflexão” em algumas universidades, mas afirmam que na maioria dos países ainda falta muito para se chegar a “um modelo de uma avaliação que as conclusões do Projecto EVALUE levam a defender: avaliação pluralista, dinâmica, contextualizada, democrática e integrada.”

Quaisquer que sejam as características do modelo implementado, e mesmo considerando a capacidade de adequação e interação dos atores locais, essas políticas têm como foco, em maior ou menor grau, a avaliação dos resultados por meio da regulação das instituições de educação. Esses traços demonstram que as políticas de *accountability* podem tomar diversas formas conforme se instalam nos diferentes espaços e contextos sociopolíticos, permitindo a expansão e penetração do Estado Avaliador. Nas economias periféricas isso se dá a partir da definição das políticas públicas de avaliação que, por sua vez, são formuladas sob forte influência de orientações supranacionais, cujas diretrizes acabam por minar as capacidades de autonomia dos Estados nacionais na formulação de políticas públicas.

Estudos em economia, como os de Chesnais (1996), denotam a supremacia dos Estados Unidos em relação à predominância do capital financeiro mundial, o que evidencia a hierarquia que existe entre os Estados nação. Essa hierarquia sugere o enfraquecimento dos Estados

---

possível esboçar algumas tendências mais gerais e detectar algumas práticas mais inovadoras”. (ESTRELA; SIMÃO, 2003, p. 101).

Nacionais, por meio de uma descentralização do poder político, e da transferência das capacidades dos Estados Nacionais para o que Balsa (2015) denomina de “entidades políticas supranacionais”. A emergência de um Estado Supranacional, constituído pelos diversos braços que Souza (2015, p. 76) afirma serem “candidamente designados de organismos internacionais ou multilaterais”, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM) têm impactado a formulação das políticas públicas locais, bem como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Nesse contexto, a hegemonia do capital mundial, guiada pelas ideias do neoliberalismo desde os idos de 1990, tem significado a subordinação das economias periféricas. Em troca de estabilidade monetária, esses governos adotam as orientações e imposições dos organismos internacionais como o Banco Mundial (BM) ou o Fundo Monetário Internacional (FMI), que oferecem inclusive, nas palavras de Souza (2015), “assistência técnica e treinamento”, o que acaba por abrir espaço para que estes mesmos organismos atuem na formulação e avaliação de políticas públicas.

Os diferentes estágios do Estado Avaliador, por vezes, se sobrepõem e se metamorfoseiam, dependendo dos contextos sócio-históricos e geopolíticos (YANNOULAS; OLIVEIRA, 2013; SCHNEIDER; ROSTIROLA, 2015; NEAVE, 2014; AFONSO, 2013; MAROY; VOISIN, 2013). Esse parece ser o caso da América Latina que, na década de 1990, incorporou preceitos neoliberais na relação do Estado com a sociedade civil, ao mesmo tempo em que permitiu a entrada dos mecanismos de força do mercado na educação superior, com fortes direcionamentos dos organismos internacionais na definição das políticas públicas para gestão e controle da educação.

O anseio de se inserir no mundo competitivo a fim de galgar novos patamares na economia mundial levou os países da América Latina, sob orientação de organismos internacionais, a buscar a melhoria dos seus sistemas de educação superior. Apesar das diferenças socioculturais, esses países têm adotado modelos de avaliação inspirados em critérios praticados no contexto europeu a fim de expressar, por meio de indicadores, a qualidade da educação que estão oferecendo no mundo globalizado. Essas tendências sinalizam a presença do Estado Avaliador na América Latina e sua capacidade de se adaptar a cada latitude (YANNOULAS; OLIVEIRA, 2013).

Em decorrência das mudanças nas relações do Estado com a educação na América Latina ocorridas na década de 1990, e igualmente sob orientação de organismos internacionais, observamos uma expressiva expansão do ensino superior nesse continente. No Brasil, essa expansão se deu principalmente pela atuação da iniciativa privada que, indo ao encontro dos

interesses do mercado de trabalho, empreendeu por todo o país um número expressivo de instituições de ensino superior de maneira diversificada e estratificada (LEHER, 2003; NEVES, 2002). O Censo da Educação Superior 2000 registra os números dessa expansão no Brasil e destaca, como um dos pilares da política de educação nos últimos seis anos da década de 1990, a “implantação de um programa abrangente de avaliação” (INEP, 2001, p. 5).

A expansão ocorrida em um contexto de regulação e controle sentenciou a educação superior aos protocolos do Estado Avaliador, ratificando sua presença na América Latina. Assim, do norte do México ao sul do Chile, os países latinos falavam a língua da avaliação (BRUNNER, 2004). Diferentemente do que ocorrera na Europa, a avaliação das Instituições de Ensino Superior (IES) na América Latina emergiu em consonância com a centralidade do Estado, pautada na regulação, na perda de autonomia universitária e com foco nos resultados e produtos (YANNOULAS; OLIVEIRA, 2013).

Pela sua capacidade de penetração e adaptação nos diferentes contextos geopolíticos, o Estado Avaliador assume diversas estratégias para garantir sua expansão, como já exposto. Na União Europeia, pode-se reconhecer o terceiro estágio do Estado Avaliador por meio das políticas transnacionais de avaliação da educação superior inseridas no contexto de Bolonha<sup>8</sup>. Na América Latina, o Estado Avaliador aportou na década de 1990 (BRUNNER, 2004) e, no estágio atual, pode ser reconhecido por meio das políticas de avaliação comparada da educação (SCHNEIDER; ROSTIROLA, 2015), bem como por meio de estratégias que buscam viabilizar a avaliação comparada em nível internacional, apesar das diferenças socioculturais. Essas iniciativas de avaliação e a formulação de políticas públicas de avaliação que permitem a comparabilidade internacional sinalizam o interesse e o empenho do Brasil em se inserir na internacionalização da educação superior, seguindo as tendências mundiais de avaliação comparada e se inspirando em experiências de outros países.

Observamos que os modelos de avaliação implementados pelos países do Mercosul são inspirados em critérios praticados no contexto da internacionalização da educação superior a fim de expressar, por meio de indicadores, a qualidade da educação que estão oferecendo no

---

<sup>8</sup> O Processo de Bolonha é “uma política educacional supranacional, comum aos estados-membros da União Européia, com vista à construção de um ‘espaço europeu de educação superior’.”, conforme descrito por Lima, Azevedo e Catani (2008, p. 7). Instituído a partir de uma reunião de ministros da educação realizada em 1999 na cidade de Bolonha, caracteriza-se como uma abrangente reforma educacional - baseada num sistema de créditos conhecido como ECTS - envolvendo as IES do bloco num objetivo unificador que passa pela “edificação de um Espaço Europeu de Ensino Superior [...], a consolidação e enriquecimento da cidadania europeia e o aumento da competitividade com outros sistemas de ensino do mundo (em particular os dos Estados Unidos e do Japão).”, conforme explicitado por Morgado (2009, p. 50). Para melhor compreensão sobre a evolução da implantação do processo, ver **The European Higher Education Area in 2015: Bologna Process Implementation Report**. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Disponível em: <http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice>. Acesso em: 20 nov. 2015.

mundo globalizado. Apesar de haver convergências, as dificuldades que os países do bloco enfrentam no sentido de permitir a validação profissional e acadêmica na região são um desafio, tendo em conta que os seus sistemas de avaliação da educação são descoincidentes, como mostra um estudo comparativo realizado por Cericato, Melo e Costa (2008) sobre avaliação da educação superior. Na União Europeia as políticas convergem para a unificação dos sistemas de educação em decorrência do Processo de Bolonha, diferentemente do Mercosul, onde esse processo ainda esbarra no plano das discussões e propostas de cooperação da educação superior.

Morosini (1998) também apresenta um estudo no qual destaca os desafios de reconhecimento de diplomas entre os países do Mercosul, o que dificulta a mobilidade acadêmica no bloco. Para a autora (1998, p. 187), é importante a preocupação com a promoção da qualidade da educação que é ofertada, sendo a avaliação “apenas um dos aspectos da qualidade universitária” e o reconhecimento de diplomas e títulos um elemento de estímulo ao desenvolvimento dessa qualidade. Nesse contexto, o Brasil se destaca entre os países do bloco em relação à implementação de políticas públicas de avaliação institucional. Apresentaremos com detalhes o sistema de avaliação da educação superior no Brasil no capítulo 3.

Qualquer que seja a forma tomada pelas políticas de *accountability*, ou seja, as ferramentas utilizadas para sua implementação, elas "participam de um mesmo universo semântico, de um mesmo paradigma político" (MAROY; VOISIN, 2013, p. 883). É possível inferir que as diversas formas que a *accountability* assume, e que se concretizam por meio da implementação de suas ferramentas pelos atores locais, imprimem diferentes sentidos às políticas públicas de avaliação nos seus diversos contextos sociopolíticos.

Antes de discorrermos sobre a territorialização das políticas públicas e seus diferentes sentidos, consideramos pertinente apresentar um fenômeno por que têm passado as políticas públicas de avaliação na contemporaneidade e que se traduz na importância que tem sido dada aos números em nossas sociedades.

### **1.3 O Processo de Quantificação das Políticas Públicas de Avaliação**

As políticas públicas de avaliação que tiveram início a partir do *New Public Management* ganharam ainda mais destaque na contemporaneidade a partir de uma tendência que, conforme assinalam Cary e Jany-Catrice (2015, p. 29), se caracteriza por um “processo de quantificação generalizada que é certamente um fenômeno sociológico central de nossas sociedades”.

Não é difícil observar a influência diária que os números e estatísticas possuem nas atividades sociais. De alguma maneira, elas são medidas e registradas para satisfazer a alguma

expectativa, seja de clientes, seja de usuários, cidadãos etc. A tendência do uso intenso dos números é uma forma de transformar essas atividades em valores comercializáveis (OGIEN, 2010).

A quantificação pode ser apreendida por dois ângulos, conforme Ogien (2010): o primeiro seria por meio do “processo de racionalização que afeta as sociedades desenvolvidas”, onde a organização das ações sociais se encontra sob a dominação da ciência e da tecnologia; o outro ângulo seria o da sociologia da quantificação propriamente dita, onde se analisa o papel da figura ou da estatística, em nossas vidas (OGIEN, 2010, p. 21).

O autor analisa o valor social que o número recebe no âmbito das políticas públicas e destaca, de forma clara, que o que um número ou uma estatística revela não necessariamente é a realidade, mas certifica uma realidade. Ou seja, a maneira como um número é apresentado ao seu usuário, por exemplo, pode legitimar ou não uma ação pública (OGIEN, 2010, p. 20).

Por essa razão, interessa à sociologia da quantificação a importância que o indivíduo dá ao número. Os dados quantificados sobre um determinado problema podem ser usados conforme sua importância sem que necessariamente ele revele a realidade de si mesmo. A partir dessa prerrogativa, Ogien (2010) destaca as três propriedades do número: verdadeiro, neutro e indiscutível. Essas propriedades permitem usar as estatísticas em diversas estratégias, até mesmo de manipulação. Dependendo da importância que o número recebe numa determinada ação ele pode, inclusive, legitimá-la. Como no caso das estatísticas que são produzidas para atender às atividades de governo e às políticas públicas. A quantificação enquanto consequência do processo de racionalização permite, por exemplo, às lideranças políticas promoverem a “modernização” do Estado justificada sob o discurso da eficiência (OGIEN, 2010, p. 34).

Nos dias atuais, a legitimação das ações dos governos ou da gestão pública vem acompanhada do conceito de “resultados”. Como as ações dos governos precisam ser submetidas ao princípio da eficácia, o “produto da quantificação” pode auxiliar no processo de tomada de decisões políticas (OGIEN, 2010, p. 25) e na deferência do público. Assim, os números são usados para validar as ações públicas por meio de avaliações de desempenho que buscam aferir a sua eficácia.

No que concerne às avaliações, Martuccelli (2010) afirma que, apesar de possuírem fraquezas e contradições, estão no cerne dos governos e de suas filosofias de gestão pela capacidade que possuem de construir uma crença coletiva. Nesse mesmo sentido, o autor apresenta os oito princípios que emergem sobre a avaliação, e que se constituem em verdades indissolúveis na ausência de um olhar crítico sobre o que ele chama de “amálgamas da filosofia da avaliação”. Trataremos de apresentar cada um deles para, em seguida, revelar as críticas que

o autor lhes atribui, pois consideramos que descortinar essas verdades absolutas contribui para conduzir nosso olhar sobre a análise das políticas públicas de avaliação da educação superior, que aqui nos interessa.

O primeiro princípio é que tudo pode ser mensurável e avaliado por meio de indicadores. Assim, há uma tendência a se quantificar tudo. A partir daí, surge o segundo princípio: tudo que pode ser contado, transformado em números, pode também ser democraticamente levado à competição por meio da avaliação. O terceiro princípio diz que a avaliação é transparente porque é baseada em critérios e possui credibilidade. O quarto princípio submete a avaliação ao contexto da competitividade a fim de possibilitar a melhor utilização de recursos, sejam eles econômicos ou humanos. O quinto e o sexto respectivamente se baseiam no *benchmarking* e na motivação como forma de melhoria contínua. Ou seja, por meio da comparação pode-se promover a eficiência e o envolvimento de cada indivíduo com seu próprio desempenho. O sétimo princípio diz respeito ao fato de a avaliação ser um mecanismo de legitimação e poder das organizações e, finalmente, o oitavo princípio revela a sua capacidade de resposta inaugurando uma “nova era de racionalização das nossas sociedades” (MARTUCCELLI, 2010, p. 28-29).

O olhar crítico de Martuccelli (2010) permite compreender algumas verdades questionáveis sobre a avaliação. O autor discorre sobre os princípios da filosofia da avaliação e revela seus engodos, sendo que o primeiro deles é aceitar que todas as atividades de avaliação podem ser igualmente medidas. Assim, a primeira crítica ou primeiro amálgama é achar que, desde que estabelecidos os indicadores corretos, a avaliação pode ser utilizada em qualquer atividade. No que diz respeito às novas formas de governo, por exemplo, seria “ilusão” imaginar que os instrumentos ou indicadores pudessem ser aplicáveis e comparáveis em toda e qualquer circunstância e contexto, uma vez que nem todas as práticas são mensuráveis tal-qualmente (MARTUCCELLI, 2010).

No caso da educação superior, por exemplo, que possui múltiplas particularidades conforme os diferentes territórios sociopolíticos em que é ofertada, seria questionável afirmar que os indicadores, enquanto referenciais de qualidade comparada, de fato possam representar a realidade local, avaliada segundo critérios universais. Ao se embrenhar nos caminhos das atividades reguladas pelo mercado, a educação se submete aos critérios das agências reguladoras e conseqüentemente aos indicadores padronizados para o nível da comparabilidade, segundo parâmetros de uniformização.

Outrossim, faz-se necessário questionar ainda o imperativo de que todos devem ser avaliados sob o discurso da democratização, conforme defende a filosofia da avaliação. Ao

afirmar que a avaliação é um “mecanismo profundamente desigual”, Martuccelli (2010, p. 32) anuncia sua segunda crítica: a de que a avaliação não é “homóloga”, ou seja, não pode ser correspondente porque depende das posições dos jogadores.

Nas organizações, por exemplo, ela sofre a interferência da hierarquia tornando o processo “multidirecional” e bem distante do propósito democrático, uma vez que seus resultados podem afetar o jogador que teme receber algum tipo de sanção (MARTUCCELLI, 2010, p. 31-33). Quando se trata da avaliação das instituições de ensino superior, os resultados ruins podem estar vinculados às punições. No Brasil, por exemplo, o discurso democrático da autoavaliação pode deslocar a ação para um campo de conflitos e poder, considerando a autonomia explícita das comissões externas na avaliação e os resultados, expressos por meio de indicadores de qualidade e posteriormente publicitados, criando um ranqueamento de IES.

A terceira crítica feita à avaliação é que “todo indicador é uma escolha política por omissão” (MARTUCCELLI, 2010, p. 33) e, nesse sentido, a “avaliação não é informação, mas poder”. São os indicadores que introduzem o conceito de transparência, e conferem poder a quem os usa, sem que isso necessariamente represente transparência no poder. Nesse sentido, para ser transparente, a construção dos indicadores deveria contemplar a participação do público. O que quase nunca acontece.

A quarta crítica é a defesa de que toda avaliação gera custos. Sob a alegação de que necessita alocar melhor os bens públicos, os Estados delegam às empresas privadas o direito de prestar esses serviços, como é o caso da educação superior. Para manter o controle desses serviços prestados, o Estado recorre às avaliações periódicas, carregadas de indicadores e estatísticas capazes de gerar as informações de que o Estado necessita. Assim, para decidir sobre suas ações, o Estado se torna um “consumidor onívoro de informações” (MARTUCCELLI, 2010, p. 38). A produção dessas informações gera um custo relativamente alto em oposição à ideia de que a avaliação possibilita otimizar os recursos humanos e econômicos.

Num contexto de globalização, não seria razoável desconsiderar que as avaliações extrapolaram os limites nacionais para buscar as melhores práticas de avaliação em todo o mundo. Portanto, a prescrição é a de que “todos devem aprender com todos”, embora, na prática, haja uma “assimetria de poder entre atores e países” (MARTUCCELLI, 2010, p. 39-40). Nesse sentido, a quinta crítica do autor é sobre o poder performativo da avaliação que, para além de vislumbrar a adoção de melhores práticas, é um problema de dominação, onde a submissão é voluntária.

A sexta crítica diz que a avaliação não é isomórfica entre organizações e indivíduos. Ou seja, a avaliação de uma organização não pode ter o mesmo significado da avaliação de um indivíduo. O processo de reestruturação produtiva e transformação do trabalho desencadearam, de certa forma, uma responsabilização do indivíduo pelas suas habilidades e competências no trabalho. A filosofia da avaliação aumentou então os mecanismos de controle e responsabilização interiorizando no indivíduo uma “noção de responsabilidade” não só por aquilo que faz, mas também pelo que acontece. A avaliação de atividades torna-se a avaliação das pessoas e, nesse sentido, Martuccelli (2010, p. 42) afirma que “os danos são perturbadores”.

A sétima crítica à filosofia da avaliação diz que a avaliação “alimenta um tipo particular de crise de legitimidade” (MARTUCCELLI, 2010, p. 43), pois o Estado tende a legitimar-se a partir da percepção dos cidadãos sobre a qualidade do que se oferece nos serviços públicos. Os indicadores de qualidade entram nesse processo de legitimação, porque é por meio deles que se medem ou se avaliam a satisfação dos usuários em relação aos serviços públicos, como saúde e educação. Submetidos à lógica de mercado, os serviços públicos serão avaliados pelos usuários, como acontece nas grandes organizações.

A oitava crítica feita à filosofia da avaliação é que ela se tornou uma crença coletiva e por esse mesmo motivo precisa ser vista com desconfiança, pois está carregada de um poder de “sedução” que se esconde em estratégias multifacetadas aplicadas em diversos contextos de gestão pública. Martuccelli (2010, p. 46) chega a questionar de forma incisiva “como um mecanismo, como a avaliação, com tantos limites e travessuras, pode tornar-se o coração de nossos modelos de gestão?” Para o autor, a filosofia da avaliação fez pelas organizações mais do que outrora fizera o processo de racionalização de Taylor nas empresas. Ela trouxe o controle das atividades de uma maneira fantasiosa, suave, utópica, com acelerada capacidade de resposta, alta performance e proatividade. De maneira sucinta, a crença na avaliação se baseia em três razões fundamentais: a reflexividade sobre a experiência comum; o senso de justiça e democratização da avaliação; e o renascimento da tecnocracia que garante que as avaliações são feitas com base em competências técnicas (MARTUCCELLI, 2010).

O que podemos inferir dessa reflexão sobre a filosofia da avaliação é que esses princípios têm sido aplicados, muitas vezes de maneira acrítica, não só nas mais diversas realidades organizacionais e públicas, como também nas políticas públicas de avaliação da educação superior. Os benefícios colhidos numa determinada área podem não se replicar em outras, em função das limitações específicas de cada uma, como adverte o autor. Observa-se daí que os princípios da filosofia da avaliação têm sido empregados na formulação de políticas



públicas da educação superior na contemporaneidade em diversos contextos sociopolíticos, seguindo a tendência da quantificação.

A esse nível, as avaliações quantificadas pelos indicadores vêm ganhando um notório espaço e possuem um peso considerável, uma vez que a lógica do mercado utiliza os resultados das avaliações de maneira a criar um ranqueamento das instituições, representando, para além de uma competição perversa, um impacto na sua sobrevivência.

Em suma, a educação submetida à lógica quantitativa não se restringe a uma política local. A produção de indicadores faz parte das estratégias de metamorfose do Estado Avaliador (YANNOULAS; OLIVEIRA, 2013) e permite a expansão das políticas de avaliação comparada e acreditação para fora do Estado nacional. Para Neave (2014, p. 3), o “ordenamento universal” das instituições de ensino superior ainda está longe de ser alcançado, mas, sem dúvida, os *rankings* enquanto elementos de competitividade na educação superior constituem “uma alavanca poderosa no Estado avaliador”. Entretanto, o que aqui nos interessa são as formas que essas políticas de caráter internacional têm assumido nos espaços locais. Sobre essas apropriações é que discorreremos a seguir.

#### **1.4 Territorialização das Políticas Públicas de Avaliação da Educação**

As transformações por que passou o Estado trouxeram igualmente mudanças na definição dos problemas e das urgências em resolvê-los, bem como na construção de políticas públicas que pudessem solucioná-los a partir das suas complexidades. Nesse mesmo sentido, a descentralização do Estado abriu espaço para as participações de atores locais, à medida que essas vão sendo implementadas em cada nível de concretização. As orientações para formulação das políticas públicas atuais tendem a transferir a responsabilização das ações para os atores locais. Por conseguinte, o Estado busca criar mecanismos de controle a distância sobre as ações e os resultados que antes estavam sob seu poder, a fim de manter sua legitimidade (BALSA, 2015).

As ações do Estado se desenvolverão no plano local a partir da responsabilização conferida aos atores. Estes irão agir a partir das competências que desenvolvem para implementar as políticas públicas, e das interações que estabelecem com os sistemas políticos, profissionais e sociais. Em outras palavras, os atores locais, ou implementadores, agem conforme exercem sua “discrecionabilidade”, a fim de alcançar os resultados esperados (LOTTA, 2012).

A “margem de manobra” (BALSA, 2015) conferida aos atores locais para intervir nas políticas públicas de avaliação da educação superior está diretamente relacionada com a transferência, por parte do Estado, das competências e dos problemas que antes lhe cabiam. A diversidade de problemas localizados em cada instituição, em função das especificidades próprias das coletividades e de cada região, bem como a dificuldade na definição das urgências em resolvê-los contribuíram para que o Estado transferisse essa responsabilização para os atores locais, conferindo-lhes “autonomia” para buscar a resolução de problemas e de resultados (VAN ZANTEN, 2000).

Consideramos que a autonomia dos atores locais, supostamente associada a uma liberdade de ação, está atada aos quadros de regulamentação que determinam as práticas. Entretanto, embora as normas e regras sejam construídas para serem implementadas nos diversos contextos, elas serão consideradas e postas em prática a partir da capacidade das instituições em identificar os problemas e suas especificidades locais.

É a autonomia conferida aos atores locais que permitirá a adaptação das normatividades à realidade local, imprimindo novos sentidos às políticas públicas. E isso irá depender das interpretações próprias de cada interveniente em relação às normas e regras, de suas lógicas, valores e ideologias ou, como prefere Lotta (2012), das “discrecionariedades” dos implementadores. Por certo, as ideologias e as convenções dos diversos atores intervenientes do processo de implementação das políticas públicas são igualmente descoincidentes, o que modifica o formato inicial da política (ARRETCHE, 2001), atribuindo-lhe novos sentidos. Cabe ao Estado o controle “*a posteriori*” por meio de normas e procedimentos para aferir os resultados (BALSA, 2015).

Os resultados, por sua vez, inserem os jogadores e instituições no contexto da competitividade, uma vez que esses condicionam a distribuição dos recursos pelo Estado. Essa é uma consequência da “descentralização educacional” analisada por Ben Ayed (2009). O autor apresenta um estudo realizado na França que demonstra como a transferência de poder para o local, ao invés de minimizar os conflitos e facilitar a implementação das políticas públicas, trouxe ainda mais tensão entre os atores e instituições, levando-os a um contexto de disputa pelos recursos. Ben Ayed (2009) defende, portanto, que há um aumento da concorrência entre instituições de ensino em função da nova “ortodoxia acadêmica”.

Suas assertivas parecem adequadas não só para a realidade europeia, na qual se inclui Portugal, como para outros contextos geopolíticos, como no Brasil onde as IES, em função dos resultados da avaliação, são expostas a um ranqueamento que leva à disputa por alunos e recursos.

Atualmente a avaliação da educação superior no Brasil é realizada por meio do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). Em sua concepção, o SINAES prevê a participação de toda a comunidade acadêmica no processo de avaliação e sugere que as IES exercitem a reflexão crítica para além dos valores mercantilistas que são impostos à educação. As dimensões e indicadores se complementam no processo a fim de manter o autoconhecimento e a regulação; as diretrizes para a avaliação são definidas pela Comissão Nacional para a Avaliação da Educação Superior (SINAES. CONAES/INEP, 2004). Iremos nos dedicar a uma melhor compreensão do SINAES no capítulo 3.

A orientação para que haja uma dinâmica de participação democrática, onde os atores locais possam interagir para implementar as políticas públicas de avaliação promove autoconhecimento e proporciona a identificação de problemas locais que terão que ser resolvidos e adaptados às exigências do quadro normativo. Os resultados da avaliação, entretanto, acabam por se refletir numa prática de ranqueamento das Instituições de Ensino Superior (IES). Esse ranqueamento se revela como uma forma de prestar contas à sociedade sobre a qualidade da educação ofertada, mas ao mesmo tempo insere a instituição em um contexto de disputa por “clientes” e recursos. Ao encontro dessa assertiva, Catani, Oliveira e Dourado (2002, p. 108) afirmam: “No âmbito da educação superior verifica-se, por um lado, ‘aumento no controle’ sobre as IES, e por outro lado, a divulgação de rankings de cursos e instituições, o que amplia as pressões competitivas no campo.”

É certo que os indicadores orientam a avaliação e servem de parâmetro para o que se define como qualidade na educação superior. Embora a legislação que regulamentou o SINAES proponha uma articulação entre as dimensões de regulação e de emancipação, de antemão é possível inferir que no Brasil tende a prevalecer a centralidade do Estado para garantir a regulação e o controle dos resultados, o que sugere um consequente impacto na autonomia universitária e a condução das IES para o campo das tensões e disputas pelos recursos.

Embora no contexto europeu a maioria das avaliações sejam igualmente pautadas pela lógica economicista e competitiva - ainda que implicitamente - com diferentes graus de envolvimento e interação dos atores, como atestam Estrela e Simão (2003), países como Portugal buscaram desenvolver metodologias próprias de avaliação que privilegiam a maior participação da comunidade interna, por meio de avaliações pluralistas e democráticas, inclusive com formação de avaliadores internos e iniciativas, por parte dos estudantes, em processos independentes de avaliação (ESTRELA; SIMÃO, 2003). As primeiras experiências de avaliação da educação superior no país caminharam nesse sentido, tendo sofrido grandes transformações a partir da sua adesão aos princípios internacionais de garantia de qualidade do

espaço europeu. Apesar de não haver um sistema de ranqueamento de IES no país, a avaliação coloca as instituições no campo das disputas. No que diz respeito principalmente a recursos para pesquisa, elas competem entre si e entre as instituições do bloco.

O destaque para a existência de práticas de avaliação que privilegiam a participação e interação dos atores locais em Portugal sugere uma cultura de avaliação de caráter mais democrático com oportunidade para o envolvimento dos diversos atores locais ampliarem os mecanismos de avaliação que promovem o autoconhecimento institucional. Entretanto, considerando a lógica própria do quadro normativo, o cumprimento de prazos e o alcance de indicadores se impõem, o que obrigará os atores a desenvolverem competências próprias a partir das especificidades dos problemas locais e de suas urgências em resolvê-los, para atender às exigências desse quadro. Ao se organizarem e interagirem para implementar as políticas públicas de avaliação e buscar resultados, esses atores irão moldá-las conforme suas percepções e ideologias. Entendemos que essas ações, para além de uma reflexão crítica e autorregulada, demonstram a capacidade dos atores locais de adaptarem as normatividades às realidades próprias, dando novos sentidos às políticas públicas.

Esta exposição nos leva a inferir que o processo de territorialização das políticas públicas de avaliação da educação superior no Brasil e em Portugal oferece aos atores locais espaços, ou “margens de manobra” (BALSA, 2015), para exercerem a “discricionariedade” (LOTTA, 2012) que, por sua vez, está diretamente relacionada à diversidade de ideologias e convicções (ARRETCHE, 2001) dos atores que interagem e participam do processo de concretização dessas políticas, atribuindo-lhes diferentes sentidos.

As assertivas expostas sinalizam pistas para atingirmos o nosso objetivo empírico. Antes, julgamos necessário elucidar algumas considerações sobre qualidade e modelos de avaliação.

### **1.5 Qualidade e Avaliação da Universidade**

O imperativo que se apresentou a partir da nova relação do Estado com a Educação ampliando os debates sobre avaliação nos leva a rever a noção de qualidade e como ela pode ser medida nos processos de avaliação institucional, a fim de compreender melhor como se constituem os modelos de avaliação.

A universidade não renuncia à necessidade de ser avaliada. Ela precisa e quer exercitar pedagogicamente a autorreflexão e a revisão dos sentidos da sua existência, podendo ela mesma definir os mecanismos para essa avaliação e, nesse sentido, “a autonomia universitária é

condição fundamental para que a Universidade se realize com qualidade e se justifique como uma instituição social necessária e relevante” (DIAS SOBRINHO; BALZAN, 1995, p. 31). Pela função social que lhe foi atribuída, a universidade produz conhecimento e forma cidadãos, o que não pode ser facilmente mensurável.

Dias Sobrinho e Balzan (1995, p. 55) afirmam que a avaliação é posta de maneira equivocada quando se busca medir a qualidade de uma universidade por meio de indicadores de produtividade e eficiência, e justificam: “Não satisfaz a transposição da lógica da indústria para o campo educacional. Este é semanticamente muito mais disperso e complexo, porque composto de sentidos e valores sociais, éticos e políticos”. Para os autores,

Qualidade educativa é expressão que atende melhor que eficiência e produtividade, embora seus conceitos não se prestem à unanimidade. A avaliação da universidade nessa linha de raciocínio ultrapassa largamente a mera medição ou quantificação e se esforça para compreender os significados das redes de relações cuja tessitura constrói a universidade. (DIAS SOBRINHO; BALZAN, 1995, p. 55).

As relações no seio da universidade são complexas, pois formam uma teia de diferentes lógicas, valores individuais e coletivos, ideologias e convicções. Pensar em qualidade e avaliação da educação exige um olhar muito mais pedagógico, voltado para a construção de uma cultura educativa que valorize o autoconhecimento, o aprendizado, a diversidade, os sentidos e a complexidade das relações, para além de um utilitarismo medido por meio de um montante de produtos e serviços que servem ao Estado em suas medidas de regulação da educação superior.

A esse respeito, Coêlho (2003) faz uma crítica afirmando que essas medidas “negam a temporalidade própria do trabalho acadêmico, o sentido, a especificidade e a razão de ser da universidade, da formação humana, do aprendizado e do cultivo da dúvida, da crítica, da autonomia, do rigor e da radicalidade no pensar e no criar a realidade” (COÊLHO, 2003, p. 121).

Ainda em relação aos aspectos quantificáveis, o autor defende que avaliar a excelência do trabalho acadêmico por meio de critérios quantitativos é uma forma de “impressionar o Estado, a sociedade, as comissões de especialistas, o mercado, os clientes e a mídia, mas não garante necessariamente a qualidade da instituição e do trabalho aí desenvolvido” (COÊLHO, 2003, p. 125). Não se pode reduzir a qualidade a aspectos quantificáveis, continua o autor, banalizando a “complexidade, a riqueza e o sentido da existência humana e de suas criações, entre elas a formação humana, a universidade, o saber, o ensino e a pesquisa” (COÊLHO, 2003, p. 127).

Leite (2005, p. 9) questiona, do mesmo modo, a noção de qualidade que se impõe à universidade, e afirma que “nem todas as universidades podem ser iguais a uma Oxford, Cambridge ou Harvard”, mas cada uma pode se aproximar de um elevado padrão de qualidade que seja definido por sua comunidade respeitando suas características próprias, suas peculiaridades, suas diferenças e o seu papel. Para a autora, “a qualidade não é um ente abstrato. Não é atribuída por um Ranking, por uma nota ou conceito” (LEITE, 2005, p. 9). Esses atributos de excelência ditados pela ideologia do mercado correm o risco de deixarem de valorizar os aspectos internos e específicos de cada universidade. Para Leite (2005, p. 9), “excelência não é igual a qualidade, especialmente se a instituição de excelência pratica a excludência interna ou externa”. É possível construir um perfil inovador e de excelência combinando diferentes características e valorizando as especificidades das diferentes universidades.

Nesse sentido, Leite (2005, p. 19) defende o conceito de avaliação participativa, que a autora denomina de Avaliação Participativa (AP) e, apoiada em Saul (2000), Cousins e Earl (1995) e House e Howe (2001), a define ainda como emancipatória afirmando que “São avaliações que recebem essa denominação, emancipatória ou participativa, porque, em geral usam metodologias de pesquisa-ação, nas quais o envolvimento dos sujeitos pode ser uma constante”. Essa avaliação promove a autonomia das instituições e de seus sujeitos e suas metodologias podem ser usadas na avaliação institucional. Apesar de centrarem-se nos participantes, a avaliação emancipatória ou participativa é sempre conduzida por um especialista em avaliação.

A avaliação participativa é, portanto, democrática. No entanto, a referida autora chama a atenção para a diferença entre uma participação verdadeiramente democrática e a tirania da participação imposta de cima para baixo, conveniente aos interesses de poder. A verdadeira participação democrática é aquela na qual os sujeitos praticam a autocrítica e a autolegislação. Portanto, se reconhecem como agentes de mudança interna. A avaliação participativa é, pois, um processo em constante transformação, muito menos burocratizado e independente do Estado, conduzido pelos diversos atores internos que aprendem e produzem autoconhecimento (LEITE, 2005).

A perspectiva de avaliação participativa é também discutida por Dias Sobrinho que defende que o “processo deve levar em conta e respeitar as subjetividades” garantindo o direito de voz a todos (DIAS SOBRINHO, 2000, p. 194). Para o autor, a participação da comunidade acadêmica deve ocorrer nos diversos níveis do processo, desde o levantamento de dados até os debates sobre recomendações de transformações, em consonância com a missão institucional. Como ratifica Dias Sobrinho em outra obra,

Quanto mais ampla, qualificada e intensa for a participação dos membros da comunidade educativa, mediada sempre por processos de negociação, maior potencialidade de transformação qualitativa a avaliação carrega. (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 178).

Construir qualidade e promover transformação exige, portanto, compreender os sentidos, a missão e os objetivos fundamentais da instituição que estão presentes nas suas práticas e estratégias avaliativas, o que nem sempre está entre as prioridades de um processo avaliativo.

As diferentes perspectivas apresentadas demonstram que são variadas as concepções de qualidade implícitas na avaliação. Compreender as dinâmicas de valoração dos processos avaliativos é uma tarefa complexa, uma vez que a avaliação é uma “produção social e histórica conectada a outras produções sociais e históricas com as quais mantêm relações interativas” e, nesse sentido, vai sendo apropriada conforme encontra fundamento e justificativa em sua aplicabilidade (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 136).

### **1.6 Modelos de Avaliação da Educação Superior: Regulação e Democratização**

Os modelos de avaliação permeiam os debates sobre a relação do Estado com a Educação e, dada a sua relevância, não poderíamos nos demitir da tarefa de trazer para este trabalho uma reflexão sobre o tema.

“A 'elaboração de um modelo' designa um método, um conjunto regulamentado de procedimentos de simulação de um ato” (BONNIOL; VIAL, 2001, p. 11). Para esses autores, o sentido da palavra modelo advém do estruturalismo e está associada a um “conjunto regulamentado de encadeamentos”, o que dá uma noção de “formatação”. No que diz respeito a avaliação, Bonniol e Vial (2001, p. 11) afirmam que um modelo serve para “utilizar um conjunto de princípios, axiomas e postulados que só são visíveis porque uniformizam os discursos e as práticas decorrentes”. Portanto, os modelos servem de gabarito para se constatar resultados, são um padrão que deve ser seguido e, nesse sentido, ignoram as diferenças e a diversidade de pensamentos, ideologias e valores dos atores envolvidos (BONNIOL; VIAL, 2001).

Por sua vez, Leite (2005, p. 14) afirma que “Modelos são entendidos como representações da realidade. Nesse sentido têm sido criticados porque oferecem um padrão único e técnico para situações que são humanas e complexas.” Não é possível que a avaliação

seja definida por uma fôrma única que pode ser usada indiscriminadamente sem considerar as subjetividades inerentes a cada situação. Para a autora, conhecer as diversas maneiras e formatos da avaliação, permite compreender suas intensões e proposições. “Estes continentes, contidos, quando expressos através de palavras e para fins didáticos, caracterizam-se por fronteiras permeáveis que permitem passagens entre propostas” (LEITE, 2005, p. 14). Conhecê-las permite aos atores locais entender suas racionalidades e sentidos, efeitos e consequências.

Cristina Contera (2002), em um trabalho onde apresenta uma tipologia que construiu sobre os modelos de avaliação da qualidade da Educação Superior a partir dos pontos de vista filosófico, político e metodológico, destaca o Modelo de Regulação e o Modelo Democrático.

Contera (2002) explica que o modelo de regulação do ponto de vista filosófico é orientado pela racionalidade instrumental que tem como foco a qualidade dos produtos. Do ponto de vista político, o modelo de regulação força as universidades ao *accountability*, ou à prestação de contas, pelo uso dos recursos públicos recebidos e se insere no contexto do Estado Avaliador. Já do ponto de vista metodológico, Contera (2002) afirma que o enfoque é quantitativo cujo objetivo é manter o controle por meio de indicadores. Nessa perspectiva, é um modelo que imprime um caráter punitivo à avaliação, uma vez que a distribuição de recursos é desigual porque está vinculada aos resultados da avaliação da instituição.

Ao apresentar o Modelo Democrático, Contera (2002, p. 134) diz que esse “se constrói a partir da idéia da auto-regulação”. Do ponto de vista filosófico, vai de encontro com a racionalidade instrumental e valoriza o caráter emancipatório que privilegia a autorreflexão, a mudança e a inovação. Do ponto de vista político, o modelo Democrático valoriza “a autonomia e a capacidade de auto-governo das instituições de educação superior”, portanto a autoavaliação como forma de apresentar à sociedade a “eficiência social, a pertinência, a equidade e a qualidade dos serviços que oferecem” (CONTERA, 2002, p. 135).

Do ponto de vista metodológico, privilegia-se a “análise dos processos” numa combinação entre quantitativo e qualitativo onde as estratégias advêm “do conhecimento das características regionais e locais, dos contextos institucionais específicos e das culturas acadêmicas” (CONTERA, 2002, p. 135-136). O modelo democrático apoia-se na apropriação dos atores locais aos processos de avaliação, embora não garanta a democracia, pois, como adverte a autora, ela “deve ser construída, transitada e o processo de auto-avaliação pode reforçar a autonomia tanto da instituição como do professorado ou pode diminuí-la” (CONTERA, 2002, p. 136-137).



Na seção anterior apresentamos algumas perspectivas que se enquadram na tipologia construída por Contera (2002) permitindo-nos compreender melhor as lógicas que constituem os modelos de avaliação democrática e de regulação. Dias Sobrinho (2003), apoiado em autores como Ernest R. House e De Ketele, apresenta alguns enfoques ou paradigmas, perspectivas ou sistemas categoriais da avaliação que nos levam a compreender que existe uma infinidade de combinações e denominações de avaliação que serão utilizadas conforme servirem aos interesses e preferências, e dadas as circunstâncias. Para o autor, “o campo conceitual da avaliação é constituído historicamente e como tal se transforma de acordo com os movimentos e as mudanças dos fenômenos sociais” (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 14). As denominações que parecem se aproximar mais dos modelos democrático e de regulação da avaliação superior amplamente usadas na literatura são, respectivamente, a avaliação formativa e a avaliação somativa.

Para o autor, a participação dos diversos grupos que compõem a instituição nos processos de avaliação com seus distintos interesses, tendo a negociação como parte do processo, sustenta a ideia e os princípios de uma avaliação do tipo democrática, participativa, formativa e educativa. Contrapondo-se às avaliações do tipo quantitativas ou objetivistas que se aproximam mais do modelo de regulação, as avaliações com perspectivas mais participativas se aproximam do modelo democrático e priorizam a autoavaliação, o envolvimento dos atores internos dos diversos níveis da instituição, inclusive representantes pertencentes à comunidade externa “com uma intencionalidade e procedimentos fundamentados em princípios democráticos” (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 125).

Leite (2005) também classifica os diversos tipos de avaliação e, conforme suas assertivas, inferimos que a avaliação gerencialista se aproxima do modelo de regulação e a participativa vêm ao encontro da definição do modelo democrático apresentado por Contera (2002). Ao defender a avaliação participativa como forma de transformar a universidade por dentro, Leite (2005) evoca a prática da democracia, e afirma que a verdadeira participação democrática envolve a comunidade interna e externa, valoriza as diferenças e contribui para identificar pontos fortes e fracos em todos os seus níveis. Nesse tipo de avaliação a ênfase é dada às ações de “atores protagônicos do ato de avaliar, os quais se propõem a entender a instituição como bem público, um patrimônio público” e, nesse sentido, dada a autonomia que possuem, extrapolam as formas de avaliação propostas pelos governos (LEITE, 2005, p. 2).

Na concepção de Coêlho (2003), é possível um estreitamento entre as dimensões da avaliação interna e externa, bem como entre a flexibilização e a regulação por meio de uma avaliação construída a partir dos sentidos e dos fins da universidade, respeitando suas

especificidades, a diversidade de áreas e grupos, a valorização da crítica, do pensamento e da autonomia. Na seção seguinte buscaremos elucidar como essas diferentes propostas de avaliação podem coexistir.

### **1.7 Modelos de Avaliação Coexistentes: Tensões e Práticas**

Os modelos de avaliação democrática e de regulação, em maior ou menor grau, mas predominantemente este último, estão presentes na grande maioria das reformas e políticas públicas de avaliação da educação superior dos países na contemporaneidade. Isso porque a avaliação ganhou relevo principalmente a partir do final do século XX e assumiu um caráter de legitimação da ação do Estado, com apoio, inclusive, de forças externas e seus mecanismos de controle como os organismos internacionais, conforme já discutimos.

A lógica do Estado Avaliador se fundamenta em conceitos de eficiência e eficácia e, nesse sentido, mesmo quando há orientações para a adoção de modelos de avaliações mais democráticas ou emancipatórias, parece prevalecer, na maioria dos casos, uma avaliação controladora que vincula os resultados à distribuição de recursos e define um padrão de qualidade a ser alcançado. Como afirma Dias Sobrinho (2003, p. 59-60): “Em geral, são avaliações externas, somativas, orientadas para o exame dos resultados, realizadas *ex post* e seguem prioritariamente os paradigmas objetivistas e quantitativistas”. Essas avaliações se inserem num contexto de regulação que, como explica Maroy (2011, p. 22), “é, primeiramente, institucional e política”. Para o autor,

Diversos arranjos institucionais definidos, promovidos ou autorizados pelo Estado [...] são alguns modos de regulação que contribuem para coordenar e orientar a ação dos estabelecimentos, dos profissionais, das famílias no sistema educativo pela distribuição de recursos e limitações. (MAROY, 2011, p. 22).

A definição desses arranjos institucionais pelo Estado nos leva a inferir que há uma tendência de prevalência do modelo de regulação em relação ao modelo democrático, que só pode se fortalecer numa perspectiva emancipatória e participativa. Para Correia, Amaral e Magalhães (2002), o Estado mantém o controle dos sistemas de ensino superior por meio de instrumentos que influenciam o comportamento das instituições, sendo que o ideal numa sociedade democrática seria a discussão e a decisão coletiva de potencialidades e alternativas, entretanto,

Infelizmente, o comportamento dos governos nem sempre segue este ideal e, confrontados com as dificuldades e as limitações práticas das tomadas colectivas de decisão, sucumbem mais vezes do que seria conveniente à tentação do recurso ao centralismo e ao controlo. (CORREIA; AMARAL; MAGALHÃES, 2002, p. 75).

Boaventura de Souza Santos, em uma obra em que discute a relação entre a cidadania, a subjetividade e a emancipação, explicita os pilares que constituem a regulação e emancipação. Conforme o autor, “o equilíbrio pretendido entre a regulação e a emancipação obtém-se pelo desenvolvimento harmonioso de cada um dos pilares e das relações dinâmicas entre eles”, entretanto, esse equilíbrio nunca ocorreu, posto que a trajetória da modernidade foi coincidindo com a trajetória do capitalismo, fortalecendo o pilar da regulação em detrimento do pilar da emancipação (SANTOS, 1991, p. 136).

Afonso (2009, p. 124) defende a avaliação formativa como meio de desequilibrar o pilar da regulação e diz que é “possível (e desejável) realocar a avaliação formativa, considerando-a um eixo fundamental na articulação entre o Estado e a comunidade”. O autor sustenta seu argumento apoiando-se igualmente em Boaventura de Souza Santos (1991) para explicar que o pilar da regulação é constituído por três princípios: Estado, Mercado e Comunidade, sendo a comunidade o princípio “mais bem colocado para instaurar uma dialética positiva com o pilar da emancipação, e restabelecer assim a vinculação da regulação e da emancipação” (SANTOS, 1991, p. 27 apud AFONSO, 2009, p. 123).

A convivência entre os modelos de regulação e democrático torna-se um desafio na medida em que suas concepções filosóficas, políticas e metodológicas se contrapõem. Por um lado, o modelo formativo, como já exposto, exige um envolvimento democrático, voluntário e consciente de toda a comunidade acadêmica e mesmo de seus representantes externos no sentido de buscar uma autorreflexão e uma autocrítica construtora e transformadora da realidade. Avaliados e avaliadores precisam desenvolver participativamente esse processo de maneira receptiva para que os resultados sejam vistos como parâmetros para uma melhoria institucional em consonância com seus princípios, missão e fundamentos institucionais.

Por outro lado, a avaliação no modelo de regulação prevê o alcance de indicadores que não foram estabelecidos pela comunidade interna e que serão aferidos por avaliadores externos a fim de garantir um padrão de qualidade comparável dentro do sistema em que estão inseridas. Nesse modelo busca-se privilegiar os aspectos quantitativos e, não obstante, impulsionam as instituições a elevarem a qualidade dos serviços que oferecem, e prestarem contas à sociedade.

Nesse sentido, Ribeiro (2015, p. 153) afirma ser “inconciliável” a contradição dos modelos regulatório e formativo e adverte que a postura dos avaliadores nos dois modelos deve

seguir os “padrões preestabelecidos que orientam a ação e os procedimentos”, pois isso interfere diretamente no alcance dos objetivos de suas finalidades.

Todavia, a aplicação de modelos de avaliação na educação não é original, como sustenta Dias Sobrinho (2003), sendo uma combinação de práticas e metodologias desenvolvidas em outros contextos, adaptadas ou não e sem garantia de sucesso. Nesse sentido, trazem, em suas diretrizes, orientações que mesclam, em maior ou menor grau, os modelos democrático e de regulação. A coexistência e articulação desses modelos não acontece de maneira simples e acaba por gerar tensões no seio das instituições, uma vez que são modelos com concepções distintas que precisam ser implementados por pessoas das diferentes áreas que constituem a universidade e que, por sua vez, trazem consigo ideias e percepções distintas da realidade. Como lembra Coêlho,

No processo de formação trabalhamos com sujeitos que, além de historicamente determinados, são livres e respondem de modos variados, e em ritmos que lhes são próprios, aos desafios e ao convite para o estudo, o pensamento, a aprendizagem e a construção de sua formação, podendo inclusive recusá-los. E então, interessam mais os processos do que os resultados, mas nem esses termos temos condições de garantir. (COÊLHO, 2003, p. 131).

É relevante o levantamento de uma estrutura de dados que apresente à sociedade alguns indicadores de qualidade. É igualmente relevante o caráter público da avaliação e não se pode desmerecer “os esforços coletivos que buscam a construção de modelos e aperfeiçoamentos prescritivos da avaliação, enquanto ação e também área de estudo” (DIAS SOBRINHO, 2000, p. 132). Nesse sentido, os dados estatísticos devem ser refletidos de maneira a proporcionar um entendimento dos sentidos e dimensões da avaliação em consonância com os princípios e a identidade da universidade. Conforme defende Coêlho,

Mais importante do que discutir, contestar ou defender os agentes avaliadores e os lugares institucionais a partir dos quais a avaliação será realizada, do interior da própria instituição, do Estado e de outros lugares externos, bem como saber se o pólo a ser privilegiado é a flexibilização ou a regulação, é perguntar qual o sentido e a dimensão acadêmica do processo de avaliação institucional *a partir do que* ela é feita, que questões e preocupações fundamentais a movem [...] (COÊLHO, 2003, p. 128-129, grifos do autor).

Esse exercício de autoavaliação que busca contemplar critérios próprios com vistas a um projeto de universidade e seus sentidos fundamentais não tem sido muito fácil de se praticar num contexto onde a quantificação predomina. Seguramente a universidade precisa prestar contas à sociedade da qualidade dos serviços que a ela são oferecidos e dos investimentos e

recursos públicos que lhes são destinados. Encontrar um equilíbrio entre o modelo democrático de avaliação com perspectiva formativa, educativa e emancipatória e o modelo de regulação que busca dar respostas à sociedade é o desafio que se impõe à universidade e aos atores locais responsáveis por concretizar as políticas públicas de avaliação.

Em Portugal as experiências de avaliação desde o início dos anos 1990 buscaram privilegiar seu caráter democrático, com a participação e auscultação de alunos e docentes. O sistema de avaliação sofreu mudanças ao longo dos anos, principalmente após a adesão do país ao Processo de Bolonha, mas a autonomia das universidades sempre foi um dos pilares que sustentou as práticas de avaliação nas universidades, o que favorece a cultura democrática e participativa. No Brasil, as vertentes formativa e de regulação da avaliação se alternaram na década de 1990, tendo prevalecido um modelo mais formativo e democrático nos primeiros anos e um enfoque mais de regulação a partir da segunda metade dessa década, como veremos adiante. Atualmente se busca conjugar o modelo regulatório e democrático, uma proposta do SINAES que apresenta um desafio às instituições para conciliar dimensões que parecem excludentes tendo em conta a tendência do Estado em manter sua centralidade.

Nos capítulos que se seguem na Parte III, dedicada aos resultados deste trabalho, essas questões afloram à medida que apresentamos como as políticas e modelos de avaliação foram concebidos, como se desenvolveram as estruturas que suportam a sua concretização e como os atores locais interagem nesse contexto, aspectos elucidativos dos momentos “político-normativo”, “sócio-organizacional” e “sócio-técnico” (BALSA, 2015) das Políticas Públicas de Avaliação da Educação Superior dos países em tela. Antes, nos dedicaremos a apresentar as escolhas metodológicas que permitiram a construção do caminho empírico.

## **PARTE II – METODOLOGIA**

Ao iniciar a segunda parte desta tese elucidamos que o desenho empírico foi orientado para produzir informação aos dois níveis contemplados pela problemática da pesquisa:

- 1) análise nos planos político-normativo e socioinstitucional entre os quais se definem as gramáticas da ação; e
- 2) análise no plano socioantropológico onde se definem as práticas dos atores de terrenos e os significados que eles lhes atribuem.

Para produzir conhecimentos sobre os dois primeiros planos, recorreremos à metodologia de análise documental da legislação e regulamentação significativa para enquadrar as práticas dos atores de terreno, mas igualmente à análise, já abundante, de fontes secundárias sobre o domínio.

Para analisar as práticas e os sentidos das ações de terreno, domínio menos explorado na literatura, seguimos uma abordagem compreensiva, que mobilizou uma parte importante do nosso investimento empírico. Este tipo de abordagem exige do pesquisador uma margem de decisão importante no sentido de encontrar a melhor adequação possível entre as questões, os caminhos da busca e as respostas que serão encontradas. Por isso consagraremos, no capítulo seguinte, uma atenção particular à fundamentação das nossas escolhas.

## **CAPÍTULO 2 - PERCURSO EMPÍRICO**

### **2.1 Abordagens Compreensivas para a Construção do Caminho Empírico**

Depois de nos dedicarmos, na primeira parte desta tese, ao escrutínio de um referencial teórico indispensável para a compreensão das relações do Estado com a Educação e das dimensões da avaliação que se jogam nesse contexto, nos dedicaremos a apresentar a fundamentação das escolhas para construção do caminho empírico. Para isso utilizamos, num primeiro momento, a técnica de análise de fontes secundárias e consulta a documentos oficiais, seguida de uma abordagem mais compreensiva para a análise das práticas de avaliação.

Quando nos propomos a compreender um fenômeno onde os atores interagem e atribuem sentidos a determinados processos dentro de um contexto social, Guerra (2006, p. 7) nos aconselha a recorrer ao que chama de metodologias compreensivas que se inspiram em “quadros de referência weberianos”, tais como as etnometodologias, o interacionismo e a *grounded theory*. A escolha por uma abordagem compreensiva pareceu-nos representar a opção

apropriada para delinear o caminho de uma pesquisa qualitativa capaz de fornecer explicações e interpretações relevantes, numa postura contrária a uma relação positivista com o objeto de estudo.

A etnometodologia foi desenvolvida por Harold Garfinkel nos anos 1960. Garfinkel recebeu influência dos estudos de Talcott Parsons que unia a sociologia tradicional, a psicologia social e a antropologia, bem como de Alfred Schutz que se interessava pela vida cotidiana como um mundo intersubjetivo e propôs o “estudo dos processos de interpretação que utilizamos em nossa vida de todo o dia, para dar sentido a nossas ações e às dos outros”, desenvolvendo por volta de 1932 a fenomenologia social (COULON, 1995b, p. 11).

Pesquisadores recorrem à etnometodologia conforme interação com os atores sociais e desejam compreender os métodos como esses produzem uma ordem social no seu cotidiano. A etnometodologia se interessa, portanto, pelas intersubjetividades das práticas sociais contextualizadas. Sua abordagem não é rígida e nem segue uma estrutura, podendo o sociólogo fazer uso de diferenciadas práticas de pesquisa, no que se inclui recolha, registro e tratamento de dados igualmente variados, uma vez que a etnometodologia não propõe nenhum procedimento novo, ao contrário, se inspira em técnicas já empregadas em outras pesquisas qualitativas (COULON, 1995b). A etnometodologia pode ser considerada como uma corrente teórico-empírica cuja perspectiva compreensiva pode ser explicada ainda pelas influências recebidas do interacionismo simbólico.

As origens teóricas do interacionismo simbólico assentam-se na tradição da Escola de Chicago<sup>9</sup>, e desenvolvem-se com mais ênfase a partir dos anos 1950. Os pioneiros dessa perspectiva foram George Herbert Mead, que era filósofo e se interessava pelas relações entre a mente, o *self* e a sociedade; Charles Cooley, John Dewey e Herbert Blumer, que usou o termo interacionismo simbólico “pela primeira vez em 1937” (COULON, 1995b).

Essa corrente de pensamento popularizou o uso dos métodos qualitativos na pesquisa de campo, métodos adequados para estudar a realidade social, em particular as reviravoltas sociais rápidas provocadas pelo crescimento urbano de Chicago. (COULON, 1995b, p. 14).

---

<sup>9</sup> Escola de Chicago é uma designação dada ao “conjunto de trabalhos de pesquisa sociológica realizados, entre 1915 e 1940, por professores e estudantes da Universidade de Chicago. [...] caracteriza-se antes de mais nada pela pesquisa empírica [...] uma das contribuições mais importantes dos sociólogos da Escola de Chicago foi o desenvolvimento de métodos originais de investigação: utilização científica de documentos pessoais, trabalho de campo sistemático, exploração de diversas fontes documentais.” (COULON, 1995a, p. 7-8). Para conhecer mais sobre as origens da Escola de Chicago ver: COULON, Alain. **A escola de Chicago/Alain Coulon**. Tradução Tomás R. Bueno. Campinas, SP: Papirus, 1995a.

Os estudos em perspectiva interacionista, em termos gerais, permitem compreender como as pessoas se inter-relacionam na vida cotidiana, como interpretam os objetos e os outros indivíduos com os quais interagem e como essa interação define seu comportamento ou sua conduta em situações específicas. “O interacionismo simbólico afirma que a concepção que os atores fazem para si do mundo social constitui em última análise o objeto essencial da pesquisa sociológica” (COULON, 1995b, p. 14).

Sobre o interacionismo, cabe-nos ainda destacar as palavras de Becker (1996, p. 186): “a expressão tem muitos significados diferentes, uma série de nuances que podem enganar”. É certo, entretanto, que o interacionismo influenciou a etnometodologia na medida em que valorizava o significado que os atores sociais atribuíam às suas ações e às suas falas em contextos de interação.

Outro grande expoente da Escola de Chicago, Erving Goffman<sup>10</sup> valorizava a análise da interação entre os atores nos espaços sociais, mas opunha-se a ser associado a alguma escola de pensamento sociológico, embora tenha desenvolvido o campo de investigação conhecido como ordem interacional. Goffman deixou um legado à sociologia interpretativa ao apresentar uma perspectiva metodológica que valorizava as relações cotidianas; os conceitos desenvolvidos por ele inspiram, até os dias atuais, o desenvolvimento de inúmeros trabalhos em perspectiva interacionista (MARTINS, 2011).

Goffman (2012) trata da experiência que os indivíduos constroem sobre os acontecimentos à sua volta por meio das subjetividades que dão sentidos e significados a eles. Os sentidos e significados podem variar, inclusive, dependendo do papel que o indivíduo assume num determinado contexto. Além disso, a visão que uma pessoa tem de um determinado acontecimento provavelmente não é a mesma que outra pessoa tem sobre o mesmo acontecimento ou, em suas palavras, “aquilo que para o golfista é jogo para o *caddy* é trabalho” (GOFFMAN, 2012, p. 31).

Dependendo das motivações as pessoas irão escolher seus pontos de vista, portanto é necessário “isolar alguns dos esquemas fundamentais de compreensão em nossa sociedade, a fim de compreender os acontecimentos e analisar as vulnerabilidades especiais a que estão sujeitos estes quadros de referência”, pois o que parece estar acontecendo pode não ser

---

<sup>10</sup> Erving Goffman (1922-1982) integrou-se à escola de Chicago em 1945. Sua descrença com as explicações funcionalistas e quantitativas usadas nas pesquisas de campo das ciências sociais daquele período modificou a forma de se fazer investigação sociológica, imprimindo um estilo qualitativo nas suas pesquisas. Fonte: MARTINS, Carlos Benedito. A contemporaneidade de Erving Goffman no contexto das ciências sociais. **Rev. Bras. Ci. Soc.**, v. 26, n. 77, p. 231-240, out. 2011.



exatamente o que percebemos ou o que os outros indivíduos que participam do acontecimento percebem, sendo necessário várias releituras do “quadro” (GOFFMAN, 2012, p. 33).

Os “elementos básicos” que somos capazes de identificar, Goffman denomina de “quadro” e a expressão “análise de quadros”, em suas palavras, “é um *slogan*” a que ele se refere para examinar a “organização da experiência”, pois para ele “as definições de uma situação são elaboradas de acordo com os princípios de organização que governam os acontecimentos [...] e nosso envolvimento subjetivo neles” (GOFFMAN, 2012, p. 34).

De outro modo, uma análise de quadros, ou *analysis frame*, permite compreender uma situação a partir da visão que cada indivíduo tem de uma determinada realidade. Seu objetivo é fazer com que o pesquisador busque compreender como uma situação chegou a ser real, identificando os *frames* ou quadros que foram usados e acionados para se chegar às definições, ou seja, como a experiência foi organizada (MARTINS, 2011).

Pertencentes também à escola de Chicago, Howard Becker e Anselm Strauss se dedicaram a desenvolver metodologias que valorizavam a observação e a construção teórica. A respeito da sua geração na Escola de Chicago, consideramos pertinente citar as palavras de Becker:

Nós éramos muito mais ecléticos em relação a métodos do que as pessoas que conhecíamos e que estavam em outras instituições. Assim, achávamos que era preciso fazer entrevistas, coletar dados estatísticos, ir atrás de dados históricos. Não havia nada demais nisso, tudo isso me parece puro bom senso, mas muitas pessoas tinham uma espécie de apego religioso a métodos de pesquisa. (BECKER, 1996, p. 177).

Os trabalhos dessa que ficou conhecida como segunda geração da Escola de Chicago fizeram dela “uma espécie de perspectiva ou opinião global [...] é um modo de pensar, uma maneira de abordar problemas de pesquisa que estão muito vivos e presentes em boa parte do trabalho feito hoje em dia” (BECKER, 1996, p. 177).

No final do século XX assevera-se uma postura crítica em relação às metodologias lógico-dedutivas, propondo-se que, ao invés de se concentrar nas causas, as análises sociais deveriam buscar compreender os sentidos da ação social; assim, os objetos de pesquisa deixariam de focar nas instituições sociais para se centrar na ação social dos sujeitos ou atores sociais (GUERRA, 2006). Observa-se, porém, nos dias de hoje, que as perspectivas sistêmicas e compreensivas podem seguir um caminho intermediário, pois não são necessariamente opostas ou incongruentes, sendo a combinação de métodos, instrumentos e procedimentos muito utilizada por diversos pesquisadores contemporâneos (GUERRA, 2006; STRAUSS; CORBIN, 2008).

O surgimento da Teoria Fundamentada, desenvolvida por Glaser e Strauss na década de 1960, inspirada também no interacionismo simbólico, veio acalorar essa discussão e provocar as reflexões entre teoria e empiria. A proposta metodológica da *Grounded Theory*, como também é conhecida, é desenvolver uma teoria a partir da empiria. Seu desenvolvimento utiliza como estratégia o método de análise comparativa.

Glaser e Strauss (1967) defendem que é possível produzir teoria a partir da análise dos fenômenos e da comparação que se faz dos dados, das categorias ou conceitos que vão se construindo à medida que a pesquisa avança no terreno. Esses dados são recolhidos de diversas formas como por meio de entrevistas, observação e informações estatísticas. Daí a expressão “teoria enraizada no terreno”. Nas palavras dos autores, a teoria vai sendo gerada “de mãos dadas com a verificação” (GLASER; STRAUSS, 1967, p. 2, tradução nossa). Ela não se faz a partir de hipóteses previamente levantadas. As hipóteses vão sendo construídas a partir da análise comparativa dos dados recolhidos de forma indutiva e pode trazer conhecimentos à área ou ao fenômeno que se estuda.

Os autores advertem ainda para a necessidade de o pesquisador sociólogo, de forma consciente e clara, manter o desejo de gerar teoria para que não se perca na “tentação” de verificar teorias como a maioria dos pesquisadores está treinada a fazer. Para ser adequada é necessário que a teoria não esteja “separada do processo em que foi gerada” (GLASER; STRAUSS, 1967, p. 5, tradução nossa). Para os autores é uma forma criativa de fazer pesquisa e que permite ao investigador uma liberdade para além da retórica da verificação (GLASER; STRAUSS, 1967).

As pesquisas qualitativas de tipo indutivas utilizam, portanto, diferentes práticas e formas de recolha, registro e tratamento dos dados para revelar fenômenos e seus significados.

[...] os pesquisadores podem e devem fazer combinações de procedimentos. Não há um conjunto-padrão de métodos igualmente útil para cada passo de pesquisa, e nem sempre é útil usar as mesmas técnicas específicas para todos os passos de todos os projetos de pesquisa. (STRAUSS; CORBIN, 2008, p. 42).

Jean-Pierre Deslauriers (1997), apresentado por Guerra (2006, p. 24-25), considera, sinteticamente, como etapas do processo de conhecimento indutivo: definição para dar partida ao fenômeno que se deseja explicar; a formulação de um quadro hipotético provisório; o confronto desse quadro com o que foi observado; a reformulação das proposições dos conceitos iniciais; o exame de um pequeno número de casos para se atingir uma certeza provável; a

reformulação do quadro hipotético e conceitual e finalmente um exame cauteloso das necessidades de prova para determinar se a explicação se aplica ao que foi analisado.

Assim, o “trabalho de construção do objeto e das hipóteses é contínuo desde o início até ao final da pesquisa”; daí que não se busca testar hipóteses predefinidas, mas compreender o funcionamento social, privilegiando o “contexto da descoberta como terreno de partida de uma investigação, associando-a a uma abordagem indutiva” (GUERRA, 2006, p. 22-23). Nesse sentido, a autora afirma que, quando se vai a campo, é preciso considerar que indução e dedução estão constantemente em diálogo. Um trabalho empírico estará sempre acompanhado do seu objetivo de teorização. Para Kaufmann (2013, p. 145), “o pesquisador deve aprender a se liberar da exclusividade da indução, e de uma indução muito purista, para combiná-la com proposições teóricas estabelecidas, não obstante sujeitas à experiência do trabalho de campo.”

As nossas escolhas metodológicas foram inspiradas nas abordagens compreensivas que aqui apresentamos. A proposta de desenvolver um trabalho comparativo no campo das políticas públicas de avaliação da educação superior, mirando as interações dos atores locais e as subjetividades que emergem de suas apropriações no processo de concretização dessas políticas, nos impeliu a recorrer à abordagem compreensiva com a convicção de que essa perspectiva metodológica nos permitiria construir o caminho mais profícuo para atingir nossos objetivos.

Nessa jornada procuramos abstrair nossos preconceitos e certezas, num exercício contínuo de questionamento e retificação do real e do imaginário, a fim de aguçar o “espírito científico”, como nos ensina Gaston Bachelard (1996, p. 18): “Para o espírito científico, todo conhecimento é resposta a uma pergunta. Se não há pergunta, não pode haver conhecimento científico. Nada é evidente. Nada é gratuito. Tudo é construído”.

## **2.2 Estudo de Caso Comparado**

A abordagem metodológica que aqui invocamos precisava ser ancorada numa estratégia de pesquisa viável. A perspectiva de uma análise comparativa projetou-nos, então, para um estudo de caso comparado. O estudo de caso é considerado por Yin (2001, p. 33) uma estratégia de pesquisa usada para se estudar acontecimentos contemporâneos e “compreende um método que abrange tudo – com a lógica de planejamento incorporando abordagens específicas à coleta de dados e à análise de dados”. É apropriado para pesquisas qualitativas, que invocam abordagens compreensivas nas quais nos inspiramos, dentre elas, a *Grounded Theory* que

possui “enfoque de pesquisa orientada por um Estudo de Caso” como atestam Martins e Theóphilo (2009, p. 62).

Uma das vantagens que percebemos foi poder lançar mão de uma variedade de técnicas, utilizadas nas metodologias compreensivas que aqui apresentamos, como observação, entrevistas e análise de documentos. A flexibilidade característica do projeto de estudo de caso é outra das vantagens da sua escolha, pois ele pode ser alterado no início, embora exija especial atenção aos “interesses” ou “objetivos teóricos” pois, como adverte Yin (2001, p. 75), qualquer alteração no projeto deve ser feita com cautela e apenas “sob rigorosas circunstâncias”.

Embora possa parecer fácil, essa é uma estratégia que exige alguns cuidados para se garantir a fidelidade e a qualidade do estudo. Seus procedimentos não seguem uma rotina, portanto “se faz necessário controlar vieses potenciais que surgem em grande intensidade ao longo de todo o processo de construção do estudo” (MARTINS; THEÓPHILO, 2009, p. 63). Entretanto, isso não se apresenta como um problema e pode até ser um ganho pois, como nos ensinam Strauss e Corbin (2008, p. 42): “Quanto maior a flexibilidade que os cientistas têm para trabalhar, mais criativas tendem a ser suas pesquisas”.

A proposição de um estudo de caso comparado entre universidades públicas paradigmáticas no contexto universitário do Brasil e de Portugal pareceu-nos, portanto, apropriada para os objetivos desta pesquisa. Para Flybjerg (2006), não é simples definir o que é um caso paradigmático, uma vez que não existe uma relação de critérios a serem seguidos nesta escolha, sendo a intuição do pesquisador um forte componente de decisão. No entanto, compreendemos que a intuição em si não basta para validar o contexto paradigmático, sendo necessário ir além, reunindo uma série de características que justifique as escolhas empíricas.

Antes, enfatizamos nossa percepção de que a estratégia de estudo de caso viabiliza a análise comparativa, e o levantamento e sistematização de informações seriam reveladores da diversidade de sentidos que recebem as políticas públicas de avaliação da educação superior, ao serem concretizadas pelos atores locais em universidades públicas do Brasil e de Portugal.

Não se trata de buscarmos o conhecimento sobre uma determinada instituição em si, nem mesmo de comparar duas instituições em seus respectivos países. Trata-se de buscar o conhecimento sobre a realidade social do contexto onde elas se inserem. Conhecimento revelado, não por meio de uma descrição e análise dos dados que foram ali recolhidos, mas por meio de um processo evolutivo de análise constante do material, ou de questionamento do material até a sua saturação, de maneira a favorecer a compreensão dos processos de concretização das políticas públicas de avaliação nas universidades em suas intersubjetividades.

### 2.3 Escolhas Empíricas

As nossas escolhas empíricas foram se definindo após o levantamento do material bibliográfico já exposto e à medida que fomos mergulhando no universo de informações disponibilizadas pelas instituições de ensino superior nos dois países. Situados em contextos socioeconômicos distintos, com proporções territoriais também distintas, esses países representavam um complexo de instituições de ensino superior, distribuídas pelos respectivos territórios nacionais, impossível de ser estudado em sua totalidade em um curto período como o de que dispúnhamos. Ainda que nos limitássemos a estudar somente as universidades públicas era necessário fazer escolhas dentre aquelas que significavam um paradigma nesse universo, a fim de realizar o estudo de caso comparado que pudesse ser representativo da realidade.

Um trabalho para angariar relatórios de gestão, de autoavaliação e de práticas avaliativas se deu ao longo de alguns meses antes das nossas decisões empíricas. Iniciamos uma busca pelos *sites* das universidades públicas brasileiras e portuguesas que se destacavam segundo as nossas percepções, num movimento de idas e vindas indutivas, próprio das metodologias qualitativas, a fim de conhecer melhor processos e modelos apresentados ao público externo.

Exploramos relatórios de gestão e de atividades, planos estratégicos, planos de desenvolvimento institucional, relatórios de comissões de avaliação externa, relatórios de comissões internas de avaliação, relatórios de serviços à comunidade acadêmica e externa, resultados de inquéritos de qualidade disponíveis ao público, enfim, todo tipo de informação pública disponibilizada a partir de 2000<sup>11</sup>, relativa à avaliação da qualidade da educação superior das universidades públicas no Brasil e em Portugal.

Não poderia deixar de privilegiar ainda uma pesquisa exploratória no *site* da Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior<sup>12</sup> (A3ES) em Portugal, a fim de coletar dados relativos aos resultados dos processos de acreditação e conhecer documentos e instrumentos de avaliação, como: “Acreditação dos ciclos de estudos; Certificação dos Sistemas Internos de Garantia da Qualidade das universidades portuguesas; Guiões e procedimentos; Manuais de avaliação”. Igualmente, outras visitas foram feitas ao portal do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira<sup>13</sup> (INEP), no Brasil, com a mesma finalidade.

---

<sup>11</sup> Anterior a esta década há muito pouco registro público de práticas avaliativas nos *sites* das universidades. Além disso, interessava-nos conhecer os processos também por meio dos atores que deles participaram e que provavelmente ainda podiam nos testemunhar os fatos.

<sup>12</sup> Endereço eletrônico para consulta a documentos da A3ES: <http://www.a3es.pt/pt/acreditacao-e-auditoria/guioes-e-procedimentos/avaliacao-institucional>.

<sup>13</sup> Endereço eletrônico para consulta a documentos do INEP: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/educacao-superior>.

A partir desse conjunto de informações organizamos o conteúdo de maneira a extrair daqueles documentos pistas que pudessem subsidiar as nossas decisões estratégicas de trabalho empírico. Nem todas as instituições apresentavam especificamente relatórios de avaliação, mas sinalizavam a implementação de mecanismos de qualidade e práticas avaliativas em outros documentos.

O objetivo dessa garimpagem era identificar instituições que, tendo apresentado publicamente seus relatórios<sup>14</sup>, sinalizavam, entre suas práticas de avaliação, diferentes modos de participação e envolvimento dos diversos atores institucionais nos processos e mecanismos de avaliação.

Assim, interessava-nos as instituições que reuniam em seus documentos públicos evidências de práticas avaliativas que valorizavam a representação docente e discente nos órgãos pedagógicos e de gestão; diversidade de representação da comunidade acadêmica nas comissões internas de avaliação da qualidade; mecanismos de sensibilização, comunicação, avaliação e garantia de qualidade; e participação da comunidade acadêmica na discussão dos resultados da avaliação, pois essas são características normalmente contempladas nos indicadores dos instrumentos de avaliação consultados nos dois países.

Essas dimensões ou evidências sinalizavam que havia diferentes formas de interação entre os atores em diferentes processos de avaliação nas instituições de ensino superior e provavelmente a interação entre os atores no sentido de concretizar práticas e metodologias eram carregadas de diferentes ideologias e perspectivas. Entendemos que essas evidências sinalizavam oportunidades de explorar em campo a diversidade de participação, posicionamentos, procedimentos e os consequentes amoldamentos que recebem as políticas públicas de avaliação ao serem concretizadas.

A busca realizada em Portugal se deu em *sites* de diversas unidades orgânicas, ou faculdades, das universidades públicas que disponibilizavam as informações que nos interessavam. No Brasil, em função do grande número de instituições em seu vasto território, restringimos a busca por faculdades de universidades públicas federais situadas na região sudeste, onde se concentra o maior número de IES e matrículas, como já levantado por nós em outro estudo (ARAÚJO, 2014).

O resultado nos subsidiou a identificação de muitas instituições, nos dois países, que reuniam uma diversidade de características e práticas avaliativas e, à partida, todas elas poderiam fazer parte das escolhas empíricas. Mas essas instituições ainda representavam um

---

<sup>14</sup> Em Portugal, de acordo com o artigo 16.º da Lei 38/2007, de 16 de agosto, as instituições de ensino superior devem garantir a publicidade dos relatórios de autoavaliação e os relatórios de avaliação externa.

universo extenso para os limites exequíveis de pesquisa. Além disso, as informações apenas sinalizavam o caminho a ser percorrido para se chegar aos nossos objetivos. Era preciso ir além.

Era preciso visitar algumas dessas instituições no Brasil e em Portugal, fazer contatos com atores estratégicos que pudessem nos receber e apresentar-nos o que desenvolviam no seu cotidiano ao concretizarem os processos de avaliação, para que pudéssemos perceber as subjetividades desses processos avaliativos nas suas universidades. O que as diferenciava? Como os atores interagiam e definiam situações? Como estabeleciam relações ligadas aos processos de avaliação? Como se comunicavam e agiam os diferentes atores nas diferentes instituições? Como enfrentavam obstáculos no cotidiano dos processos de avaliação? Havia significados diferentes para a avaliação nas instituições?

Antes de partirmos para Portugal, visitamos algumas universidades públicas brasileiras com o objetivo de explorar o terreno empírico, identificar pistas que nos dariam respostas a essas perguntas e fazer alguns contatos oportunos com atores estratégicos dos processos de avaliação interna. Nossa experiência profissional com a avaliação institucional nos ajudava a “ter um entendimento”, ao mesmo tempo em que buscávamos “controlar os desvios de análise” (STRAUSS; CORBIN, 2008, p. 54), a fim de perceber com mais sensibilidade as instituições paradigmáticas no universo acadêmico brasileiro; mas não nos credenciava a fazer uma escolha intuitiva. Atentamo-nos para o risco que corre o pesquisador familiarizado com o fenômeno que estuda, buscando evitar “enviesar os dados e evidências [...] para comprovar posições preconcebidas” (MARTINS; THEÓPHILO, 2009, p. 62).

As visitas foram um importante passo nesta etapa da pesquisa e possibilitaram-nos sondar as realidades e estabelecer aproximações com os atores locais, que demonstraram abertura e receptividade, ampliando as possibilidades empíricas. Além disso, as impressões recolhidas sinalizaram algumas evidências e subjetividades, e permitiram-nos o posterior confronto com as informações coletadas nos documentos públicos, levando-nos à escolha de uma faculdade ou unidade representativa no Brasil. Mas deixamos adormecida a nossa decisão a fim de explorarmos as realidades além-mar. Era preciso conhecer as universidades portuguesas.

### **2.3.1 Entrando no terreno e assegurando direção para a amostragem**

A construção do que se costuma chamar de “amostragem” demandou tempo e um exercício contínuo de coleta e análise dos dados, exigindo uma postura de pesquisa ancorada no terreno e inspirada nas orientações da *Grounded Theory*.

O espírito da análise compreensiva leva sempre do particular ao geral, à descoberta de recorrências operando a construção de conceitos e modelos explicativos dos fenômenos sociais que se confronta novamente com essas recorrências. Assim, não se trata de verificar hipóteses, mas sim de ajudar à construção de um corpo de hipóteses que mais não é do que esse modelo explicativo potencial. (GUERRA, 2006, p. 39).

Assim, os primeiros contatos com o terreno associados à revisão do material recolhido proporcionaram a construção de uma ideia daquilo que pensamos ser a realidade. Recordamos que nossos objetivos não caminham com o propósito de descrever uma realidade definida *a priori*, ao contrário, se aproximam muito mais do desejo de perceber diferentes perspectivas nas formas de concretização da avaliação e seus sentidos, a partir das interações sociais no contexto da educação superior nos dois países.

O desafio que tínhamos pela frente era então o de definir uma “amostragem”, no Brasil e em Portugal. Entretanto, as metodologias qualitativas nas quais nos inspiramos nos ensinam que a amostragem está diretamente relacionada com a diversidade e a saturação e nunca a uma representatividade estatística como nas pesquisas quantitativas. E é justamente a diversidade e a saturação que nos capacitam à generalização (GLASER; STRAUSS, 1967; STRAUSS; CORBIN, 2008; GUERRA, 2006).

A diversidade garante a participação de atores que possuem opiniões heterogêneas. A saturação empírica, proposta por Glaser e Strauss (1967) e desenvolvida posteriormente com ampla utilização nas pesquisas qualitativas contemporâneas, ajuda a perceber que os dados recolhidos são suficientes quando não trazem informações para além das que já foram coletadas. É necessário utilizar esse critério para as pesquisas qualitativas que aspiram à generalização.

Tanto a diversidade quanto a saturação irão definir a amostragem conforme se desenvolvem os objetivos da pesquisa de análise qualitativa. Guerra (2006, p. 43) adverte que neste tipo de pesquisa, diferentemente da pesquisa lógico-dedutiva, não devemos denominar de amostra os “universos de análise”; isso porque *a priori* não se pode definir a amostra dada a maleabilidade da pesquisa qualitativa que vê o seu objeto e métodos evoluindo e se modificando à medida que a pesquisa evolui.

[...] não se trata de interrogar indivíduos cujas respostas serão somadas, mas informadores susceptíveis de comunicar as suas percepções da realidade, através da experiência vivida, não se procura nem a representatividade estatística, nem as regularidades, mas antes uma representatividade social e a diversidade dos fenômenos. (GUERRA, 2006, p. 48).



Assim, a entrada no terreno no Brasil foi facilitada pelos contatos estabelecidos durante visitas exploratórias, como já exposto. Em Portugal, a entrada se deu por meio de um “interlocutor principal” (ROCHA; ECKERT, 2008) que preferimos alcunhar de informador privilegiado. Buscamos, em primeira instância, por um indivíduo bem articulado no ambiente universitário, com acumulada experiência em ensino, pesquisa, bem como em avaliação. Portanto, mais que conhecedor do sistema de avaliação institucional do país, ele possuía experiência na área como avaliador e como coordenador de comissões de avaliação. O informador privilegiado é diferente da testemunha. Ele é o sujeito que tem uma boa percepção da realidade e pode trazer informações diversas que se conectam com o objeto de estudo e nos conduz a novos contatos e novas fontes de informação.

No primeiro contato com o informador privilegiado buscamos identificar, para além daquilo que já havíamos levantado quando da construção da plataforma teórica, da revisão bibliográfica e da análise exploratória documental pública, informações gerais sobre o sistema de avaliação do ensino superior em Portugal e, mais especificamente, informações diferenciadas sobre as instituições daquele país a partir de sua vasta experiência profissional. Tentamos identificar procedimentos, atores que definem, o que definem, como se constroem equipes, aspectos processuais, entre outros. Era inevitável o exercício da comparação próprio do ser humano e, nesse caso, o papel que assumíamos enquanto pesquisadora obrigava-nos ainda mais ao exercício contínuo de estabelecer relações, identificando similaridades e dessemelhanças com o que conhecíamos da realidade brasileira.

Em seguida, procuramos distinguir se entre as instituições referidas pelo informador privilegiado havia percepções diferentes sobre o sistema de avaliação e como elas se comportavam com a avaliação. E, se havia diferenças, que critérios podiam diferenciá-las? Como, por exemplo, nível de comprometimento e comportamento frente às exigências do sistema e após a avaliação.

Essas indagações tinham por objetivo levantar informações que, confrontadas com a análise exploratória documental já realizada, subsidiassem a identificação de um tipo ideal de instituições que levasse à escolha de uma instituição capaz de representar um caso paradigmático representativo da avaliação em Portugal.

“O tipo ideal se constitui por uma relação explícita a valores selecionados pelo pesquisador”, tem por objetivo organizar as informações e torná-las significativas, contribuindo para interpretar ou esclarecer um fenômeno (BRUYNE; HERMAN; SCHOUTHEETE, 1977, p. 182). Nesse sentido é que as informações recolhidas e organizadas foram fundamentais para

identificar uma unidade orgânica que representasse um modelo significativo daquilo que se passa noutros contextos, noutras instituições do país, como identificamos no Brasil.

Em Portugal, o sistema de ensino superior é binário, ou seja, é dividido em universidades e politécnicos, conforme apresentamos no capítulo 3. As Universidades podem ser públicas e privadas, como no Brasil. De um modo geral, as universidades portuguesas tanto as públicas quanto as privadas são muito avaliadas e, de acordo com o informador privilegiado, talvez seja “dos setores da sociedade, o mais avaliado”.

Entende-se daí que as universidades públicas, nas quais miramos desde o início, de um modo geral estão muito envolvidas com a avaliação e seus processos. Poderíamos escolher uma universidade apenas a partir dos *rankings* mais conceituados, ou a partir das análises documentais que fizemos que destacavam práticas avaliativas diferenciadas. Entretanto, nosso trabalho se assenta nas interações que ocorrem entre os atores locais ao concretizarem, por meio de subjetividades, as políticas públicas de avaliação.

Portanto, interessava-nos identificar, entre as universidades públicas, uma que pudesse ser testada não só pela riqueza da informação interna que produz, mas pela natureza das relações que se estabelecem internamente em função dos processos de avaliação, pelas dificuldades que naturalmente enfrenta e supera, pela diversidade de docentes que assumem posições e perspectivas diferentes em relação aos processos de avaliação e pelos modelos que comprovam comprometimento da universidade com os processos do sistema, como ponderamos também no Brasil.

Enfim, essas características não podem ser identificadas nos *rankings* nem nos relatórios pura e simplesmente. O contato com alguém que vivenciou vários processos de avaliação em várias instituições associado às informações previamente coletadas sinalizaram-nos, como intuitivamente pensávamos, que havia instituições que apresentavam maior ou menor envolvimento nos processos avaliativos, assim como no Brasil. Em seguida, analisamos essas informações sinalizadoras, buscando checar esses e outros dados que nos subsidiassem a decisão por uma unidade representativa paradigmática naquele país.

O próximo passo seria identificar pessoas, testemunhas dentro das instituições que sinalizavam diversidade de envolvimento e de participação nos processos de avaliação, permitindo assim definir os atores que iriam compor a “amostra”. Iniciamos os primeiros contatos, que nos levaram a outros, e assim sucessivamente fomos conhecendo pessoas, visitando universidades e desenvolvendo nossas análises, sempre acompanhada por um diário de campo.

A análise começa com a primeira entrevista ou observação, que conduz à próxima entrevista ou observação, seguida por mais análise, mais entrevista ou trabalho de campo, e assim por diante. É a análise que conduz a coleta de dados. Por conseguinte, há uma interação constante entre o pesquisador e o ato de pesquisa. (STRAUSS; CORBIN, 2008, p. 53).

Por fim, decidimos por uma unidade orgânica, ou faculdade como chamamos no Brasil, em uma universidade pública, cujas características reunidas pareciam abarcar todas as peças do sistema atual sendo significativa naquele contexto para nossos objetivos e, nessa unidade representativa, construímos nosso “universo de análise” (GUERRA, 2006) ou, como prefere a pesquisa quantitativa, nossa amostra.

### **2.3.2 Conhecer para comparar**

Como já advertimos, a decisão empírica implicou inúmeras idas e vindas. Mesmo depois de definida a unidade representativa em Portugal, não nos limitamos a este universo, embora mantivéssemos nele o foco de análise. Atentos à “vigilância epistemológica” (BOURDIEU; CHAMBOREDON; PASSERON, 2007) e buscando garantir a fidelidade à proposta de aguçar o “espírito científico” questionador da realidade (BACHELARD, 1996), continuamos a realizar outras visitas em outras universidades portuguesas e suas unidades orgânicas; a participar de eventos que elas promoviam; a fazer registros no diário de campo sobre nossas impressões, pois elas subsidiavam o confronto com a realidade que estávamos construindo.

Despretensiosamente andávamos pelos espaços de convívio observando o cotidiano daquelas unidades orgânicas, ou faculdades. Algumas vezes pedíamos um chá e ficávamos ali percebendo como os alunos interagiam. Ocasionalmente era até possível conversar com alguns. Depois andávamos pelos prédios à procura de painéis, avisos e outras informações que sinalizassem o modo como aquela comunidade acadêmica se comunicava, interagia e concretizava suas práticas avaliativas. “As provas observacionais são, em geral, úteis para fornecer informações adicionais sobre o tópico que está sendo estudado” (YIN, 2001, p. 115).

Diferentemente do Brasil, onde o ambiente acadêmico já era para nós muito familiar, era preciso vivenciar um pouco a realidade portuguesa e conhecer sua cultura universitária. Para ampliar o conhecimento deste universo era razoável, às vezes, tomar um trem até outras cidades para visitar e até participar dos eventos de outras instituições de ensino superior. Ou mesmo ir caminhando junto com os alunos até suas faculdades e lá explorar as instalações, conhecer pessoas e, claro, mergulhar nos livros de suas bibliotecas angariando artigos, publicações e

teses, às vezes só possíveis de encontrar nas bibliotecas de Portugal. Dali saíamos ainda para ouvir palestras e apresentações de seminários.

Chegamos a participar de uma jornada de qualidade aberta ao público, onde observamos os diversos atores institucionais daquela unidade orgânica debatendo os resultados de um relatório de autoavaliação. Essas oportunidades geravam a possibilidade de contatos mais estreitos e ampliavam a visão do todo. Muitas vezes realizamos entrevistas espontâneas, informais a alguns desses atores, aproveitando a ocasião. Essas se caracterizavam por um aspecto tão descontraído quanto uma conversa, mas eram significativas, pois serviam de parâmetro para confrontar realidades, perceber especificidades e sinalizavam os caminhos que devíamos seguir.

Outras vezes agendávamos uma reunião para um segundo momento para uma entrevista exploratória. Essas entrevistas, embora descontraídas, por vezes contemplavam os mesmos temas que usávamos nas entrevistas com os atores da unidade representativa, pois tinham como objetivo identificar aquilo que era geral entre as instituições do país e as especificidades de cada unidade orgânica. O levantamento das informações que ratificavam o que era comum e o que era específico da unidade representativa eleita era fundamental para o processo de generalização e caracterizava, ainda, um exercício de confronto com o real que nos deslumbrava.

## **2.4 Perguntar e Confrontar: a Engrenagem que Move o Trabalho de Campo**

Para Yin (2001, p. 82, grifos do autor), “Uma mente indagadora é um importante pré-requisito *durante* a coleta de dados e não apenas antes ou após a atividade”. Assim, inspirados na *Grounded Theory* e utilizando técnicas e procedimentos para pesquisa qualitativa ensinados por Strauss e Corbin (2008), buscamos incansavelmente, durante todo o trabalho de campo, pelas perguntas sensíveis, teóricas, práticas e orientadoras sugeridas pelos autores, que afirmam que perguntar e comparar são processos essenciais no desenvolvimento de uma investigação. As perguntas sensíveis podem ser feitas como nos exemplos a seguir:

O que está acontecendo aqui (ex: questões, problemas, preocupações)? Quem são os atores envolvidos? Como eles definem a situação? Qual o significado para eles? O que os vários atores estão fazendo? As definições e significados deles são iguais ou são diferentes? Quando, como e com que consequências eles estão agindo e, isso é igual ou diferente para vários atores e para várias situações? (STRAUSS; CORBIN, 2008, p. 82).

Essas perguntas devem ser feitas durante todo o processo de coleta de dados a fim de identificar nas suas respostas o que estes dados estão apontando. É preciso lembrar, pois, da advertência feita por Goffman (2012, p. 31) de que “a pergunta ‘O que está acontecendo aqui?’ é bastante suspeita”, pois a resposta depende do enfoque que será dado à descrição do fato. Portanto, como adverte o autor:

Qualquer acontecimento pode ser descrito em termos de um enfoque que inclui um espectro amplo ou um espectro estreito e – como questão relacionada, mas não idêntica – em termos de um enfoque em primeiro plano ou distante. E ninguém tem uma teoria sobre qual a abertura e qual o nível que serão efetivamente empregados. (GOFFMAN, 2012, p. 31).

Outros tipos de perguntas aconselhadas por Strauss e Corbin (2008, p. 82-83) nos ajudam a controlar o processo, fazer conexões, direcionar a amostragem, enfim, orientar ou guiar as entrevistas, as observações, bem como as análises.

As perguntas teóricas contribuem para que o pesquisador faça conexões entre conceitos e amplie a sua visão sobre o processo e suas variações; podem ser assim enunciadas:

Qual é a relação de um conceito com outro (ou seja, como eles se comparam e se relacionam em níveis de propriedade e dimensional)? [...] O que aconteceria se...? Como fatos e ações mudam com o tempo? Quais são as maiores questões estruturais aqui, e como esses fatos participam do ou afetam o que estou vendo e ouvindo? (STRAUSS; CORBIN, 2008, p. 82-83).

As perguntas práticas são direcionadoras da amostragem, e foram as que mais nos inspiraram quando estávamos buscando construir a “amostra”. Elas podem ser feitas indagando:

Quais conceitos são bem desenvolvidos e quais não são? Aonde, quando e como eu vou para coletar dados para minha teoria resultante? Que tipo de permissões eu necessito? Quanto tempo demora? Minha teoria evolutiva é lógica? Quais são as quebras na lógica? Já alcancei o ponto de saturação? (STRAUSS; CORBIN, 2008, p. 83).

Por fim, há as perguntas orientadoras que dizem respeito àquelas feitas durante as entrevistas. Elas podem variar à medida que a coleta evolui. Servem não só para guiar as entrevistas como as observações e as análises. São perguntas abertas, mas podem ser também mais fechadas ou específicas dependendo das respostas que o pesquisador já obteve e de como a pesquisa progride (STRAUSS; CORBIN, 2008).

Fazer esses tipos de perguntas durante todo o processo de pesquisa nos ajudou a não colocar as coisas fora do lugar. A sensibilidade, a perspicácia e a astúcia de um pesquisador

serão sempre testadas numa pesquisa qualitativa. É preciso, mais uma vez, estar atento, flexível e predisposto a receber informações diferentes das suas convicções; fazer conexões entre os dados recolhidos comparando-os e ainda estar preparado para imprevistos, pois nem sempre as coisas saem como esperadas e é preciso transformar situações não planejadas em prol da pesquisa, como aconselham Martins e Theóphilo (2009). Além disso, adverte Yin (2001, p. 83), é preciso “equilibrar a adaptatividade com rigor”.

Essas preocupações nos acompanharam durante todo o processo de pesquisa e as perguntas sugeridas por Strauss e Corbin (2008) foram nossas companheiras de estrada. Em nosso diário de campo anotamos todas elas a fim de consultá-las nas mais diversas situações. Não podíamos abandoná-las. Eram como uma legenda de um mapa num caminho complexo.

## 2.5 Seleção dos Participantes

A concretização das políticas públicas de avaliação ocorre no nível local, quando os atores delas se apropriam e, por meio de suas interações, ideologias, valores e lógicas de ação, irão moldá-las e implementá-las, atribuindo-lhes novos sentidos. Os atores que organizam esses processos de avaliação eram os que nos interessavam. Mas a seleção dos participantes que iriam compor o que é conhecido como “amostra” precisava seguir alguns critérios. Novamente as perguntas de Strauss e Corbin (2008) repercutiam. Dessa vez, invocamos algumas das perguntas práticas que aqui relembramos precisamente como: onde, quando e como coletar dados? Que permissões são necessárias?

Estrela e Simão (2003, p. 113) destacam a atuação dos docentes como os atores que estão à frente dos processos: “no plano da avaliação interna, os docentes são aqueles que têm voz mais activa no processo que organizam e conduzem”. Nas universidades dos dois países em estudo são eles que coordenam internamente os processos de avaliação. A unidade representativa em Portugal, bem como no Brasil, comportava um número expressivo de docentes. Embora as práticas avaliativas parecessem evidentes e diversificadas nos diversos departamentos e cursos, era necessário selecionar que atores entrevistar.

Inicialmente, decisões relativas ao número de locais e observações e/ou entrevistas dependem de acesso, de recursos disponíveis, de metas de pesquisa e da programação de tempo e da energia do pesquisador. (STRAUSS; CORBIN, 2008, p. 198).

O critério adotado à partida tanto em Portugal como no Brasil foi o de abordar, nos diferentes cursos das respectivas unidades representativas, diferentes docentes com experiência

como responsáveis por um processo de avaliação, considerando as diferentes temporalidades de atuação tendo em vista que os cursos, tanto num país quanto no outro, são avaliados por áreas do conhecimento em intervalos cíclicos.

Assim, a expectativa era a de que em cada curso das unidades representativas escolhidas, no que se incluem cursos muito bem avaliados e cursos não tão bem avaliados, teríamos a oportunidade de encontrar pelo menos um docente que tivesse sido responsável pela organização de um processo de avaliação em algum momento naquela instituição. Isso não só nos daria a oportunidade de conhecer os diversos processos de avaliação nas respectivas unidades representativas, as dificuldades e superações e os diversos atores envolvidos - “quando, como e com que consequências” agiam - como nos ajudaria ainda a entender “como os fatos mudam com o tempo” (STRAUSS; CORBIN, 2008).

Ademais, esses critérios favoreciam a diversidade (GLASER; STRAUSS, 1967) necessária em pesquisas qualitativas que utilizam entrevistas compreensivas. A “heterogeneidade dos sujeitos” (GUERRA, 2006, p. 40) permite colher informações matizadas dadas as diferenças de posicionamentos, ideologias, crenças e lógicas de ação dos diferentes atores.

Os critérios por nós elencados não implicavam a definição da amostragem em números, como nas pesquisas de tipo quantitativas onde se busca uma “representatividade estatística” (GUERRA, 2006, p. 48), uma vez que as orientações metodológicas que invocamos nesta pesquisa nos ensinam que a amostragem irá se desenvolver a partir dos conceitos encontrados repetidas vezes ou mesmo ausentes, à medida que coletamos dados sobre fatos e não sobre pessoas (STRAUSS; CORBIN, 2008).

Cada evento amostrado edifica e acrescenta algo à coleta e à análise de dados anteriores. Além disso, a amostragem se torna mais específica com o tempo porque o analista é dirigido pela teoria evolutiva. Na amostragem inicial, o pesquisador está interessado em gerar o máximo possível de categorias; dessa forma, ele coleta dados em um vasto leque de áreas pertinentes. Uma vez que o analista tenha algumas categorias, a amostragem se volta para o desenvolvimento, a densificação e a saturação dessas categorias. (STRAUSS; CORBIN, 2008, p. 196-197).

Assim, à medida que entrevistávamos os docentes, íamos testando conceitos e analisando os dados ao mesmo tempo, por meio das perguntas teóricas “O que aconteceria se...? Quando? Como? Onde?” pois, como ensinam os autores, a coleta deve ser realizada junto com a análise, a fim de que a amostragem não seja acidental, mas controlada até a saturação, sem perder a criatividade. A saturação ocorre quando o pesquisador percebe que as propriedades dos dados coletados e analisados já não estão variando mais, ou seja, não apresentam

informações novas ou relevantes e, dessa maneira, não se torna necessário ir a campo para recolher mais informações (STRAUSS; CORBIN, 2008; GUERRA, 2006).

A estratégia para chegar até os docentes se dava por meio do envio de um e-mail explicando os objetivos da pesquisa e convidando o docente a participar. Alguns contatos eram facilitados por pessoas que conhecíamos durante o processo de coleta de dados. Porém, antes de definir e convidar o docente que iria ser entrevistado, este passava pelo crivo da análise dos currículos disponibilizados nos *sites* das unidades representativas e que indicavam suas atuações como responsáveis ou como coordenadores de comissões de avaliação em algum momento da sua carreira no curso de sua área. Além dos docentes coordenadores de comissões de avaliação, entrevistamos em cada país, e não necessariamente na unidade representativa, docentes avaliadores integrantes de comissões externas de avaliação.

Conforme evoluía a pesquisa e sentíamos necessidade de mais informações para preencher os hiatos que se formavam nas lógicas que estavam sendo construídas, recorriamos a alguns técnicos administrativos ou não docentes, pois entendemos que esses atores poderiam nos ajudar a fazer conexões entre conceitos e compreender melhor os procedimentos, dadas as relações que esses mantinham com os docentes responsáveis pelos processos de avaliação.

Essas entrevistas assumiram privilegiadamente um caráter exploratório. Contudo, durante o trabalho de campo todas elas subsidiaram-nos na compreensão dos procedimentos técnicos e burocráticos específicos, na identificação das mudanças ocorridas com o tempo, na percepção de diferentes formas de interação dos diferentes atores, em diferentes situações e, por fim, na direção da amostragem para alcançar o ponto de saturação na coleta de dados.

Além disso, o contato com esses atores facilitava o acesso a modelos de documentos de avaliação, para além daqueles que já eram públicos, como modelos de relatórios e questionários, atuais e antigos, que eram para nós diferentes fontes de evidências e fomentavam um valioso exercício de “triangulação de dados” (MARTINS; THEÓPHILO, 2009; YIN, 2001) para convergir informações. Para Martins e Theóphilo (2009, p. 68), “o processo de triangulação garantirá que descobertas em um Estudo de Caso serão convincentes e acuradas, possibilitando um estilo corroborativo de pesquisa”.

Ainda em relação às entrevistas, Guerra (2006, p. 51) afirma que os autores são unânimes em defender que as entrevistas em pesquisas que utilizam metodologia indutiva devem garantir a menor interferência possível por parte do entrevistador, a fim de que o informador privilegiado possa expressar incólume e espontaneamente sua lógica e racionalidade. Concordamos com a assertiva da autora que afirma ainda que “o pressuposto epistemológico deste tipo de pesquisa é o de que o informador é um ator racional capaz de dar



sentido às suas ações e o objecto da entrevista é apreender o sentido subjacente à vida social” (GUERRA, 2006, p. 51).

Coincidimos com Guerra (2006), ainda, ponderando que respeitar as características pessoais dos entrevistados usando a empatia é fundamental para se conseguir coletar com ética as informações que buscamos enquanto pesquisadores. Em todas as entrevistas realizadas nesta pesquisa tivemos o cuidado de buscar esclarecer os objetivos do estudo e garantir ao informante a proteção da fonte.

Inferimos que o ambiente acadêmico favoreceu bastante a proximidade com os entrevistados tanto no Brasil como em Portugal, pois a grande maioria está inserida num ambiente de pesquisa. Em Portugal, por exemplo, por tradição ou mesmo pela imposição da legislação, um docente universitário “é necessariamente um investigador científico, uma pessoa de ciência e estudo em níveis que transcendem o ensino” (QUEIRÓ, 2017, p. 70). Assim, a grande maioria das pesquisas científicas por lá está ligada às universidades. Isso pode justificar a facilidade com que se acessa um docente sempre disposto a gravar uma entrevista e contribuir com a pesquisa. No Brasil também tivemos boa receptividade nas universidades visitadas, e mais ainda na unidade representativa definida onde foi possível perceber o interesse dos participantes pelo tema da pesquisa.

Seguindo as orientações de Strauss e Corbin (2008) sobre as permissões para coleta de dados e em respeito aos princípios éticos das pesquisas em ciências sociais e humanas, nos orientamos pela Resolução n. 510, de 07 de abril de 2016. Considerando que os objetivos do nosso estudo comparativo perpassam pelo “aprofundamento teórico de situações que emergem espontânea e contingencialmente na prática profissional” (artigo 1º, inciso VII), neste caso, de docentes e atores institucionais que trabalham com avaliação institucional, sem identificar os sujeitos, e é realizado em contextos econômicos e sociais díspares, nos atentamos com esmero para garantir o respeito “aos valores culturais, sociais, morais e religiosos, bem como aos hábitos e costumes, dos participantes das pesquisas” (inciso III do artigo 3º).

A mesma Resolução, em seu artigo 5º, dispõe que

O processo de comunicação do consentimento e do assentimento livre e esclarecido pode ser realizado por meio de sua expressão oral, escrita, língua de sinais ou de outras formas que se mostrem adequadas, devendo ser consideradas as características individuais, sociais, econômicas e culturais da pessoa ou grupo de pessoas participante da pesquisa e as abordagens metodológicas aplicadas.

Em atenção às instruções da Resolução citada anteriormente, principalmente no que diz respeito à cultura e aos costumes locais, percebemos no início da coleta de dados no Brasil,

quando retornamos, que o uso do Consentimento Livre e Esclarecido escrito (Apêndice A) era um costume e favorecia a proximidade e a confiança de alguns entrevistados. Assim, decidimos adotá-lo em todas as entrevistas no Brasil, por uma questão de uniformidade e respeito à cultura local, mesmo nos casos em que o entrevistado dispensava formalidades, dada a naturalidade com que tratava sua participação na pesquisa. Em Portugal, os consentimentos foram verbalizados oralmente e ratificados durante as gravações. Ademais, concordamos com Guerra (2006, p. 21-22):

É de assumir como pressuposto desta postura metodológica que estamos perante sujeitos racionais (entrevistador, mas também entrevistado), sendo que ambos dão sentido à sua acção e, de forma aberta e transparente, definem o objetivo dessa interacção: um pretende colher informações sobre percursos e modos de vida sobre os quais o outro é um informador privilegiado pelo fenómeno social que viveu. Assim, estamos perante um informador que, como sujeito inteligente, é capaz de reconhecer o seu interesse na pesquisa e concentrar-se na maioria das interrogações que o investigador coloca. Também se lhe reconhece o direito de recusar prestar informações por não concordar com alguma dimensão da pesquisa ou por qualquer outra razão. Assim, os dois principais princípios éticos, que são o de informar corretamente os indivíduos acerca dos objetivos da investigação e o de proteger as fontes, devem ser garantidos; o resto é uma interação entre actores racionais capazes de relacionamento humano.

Era possível perceber em muitas entrevistas a espontaneidade do entrevistado ao falar de sua experiência e a satisfação em poder contribuir com a pesquisa. Talvez porque sentia que sua opinião estava sendo valorizada e que possuía um “saber precioso que o entrevistador não tem” (KAUFMANN, 2013, p. 80). Certamente também pela familiaridade que temos com o tema, por já ter estado do lado de quem organiza processos de avaliação e por sentirmo-nos também à vontade no ambiente acadêmico, deixávamos igualmente à vontade e confiante nosso interlocutor. Assim, as entrevistas fluíam num clima de confiança mútua. Porém, se por um lado essa descontração permitiu uma entrevista fluida, por outro exigiu-nos maior sensibilidade para identificar as posturas e o lugar da fala.

## **2.6 Entrevistas e Temas: a Definição de um Guião**

Logo ao iniciar nos terrenos, buscamos privilegiar as entrevistas de caráter exploratório, dando espaço para que os informadores privilegiados pudessem se expressar sem muitas interferências da nossa parte. Essa estratégia não só proporcionou um conhecimento geral das realidades locais como favoreceu a identificação das primeiras categorias de análise dando direção para a amostragem.

Procuramos nos certificar, antes de cada entrevista, de que o entrevistado conhecesse com clareza o objetivo da entrevista e seus temas. Definimos, pois, uma orientação de temas num guião<sup>15</sup> ou roteiro de entrevista sem que isso representasse seguir necessariamente uma ordem de perguntas. Para Hiernaux (1997, p. 169), o guião de temas funciona como uma “grelha de entrevista” que deve favorecer “a melhor auto-expressão dos sujeitos segundo a sua própria lógica”.

Buscamos garantir que todos os temas do guião fossem contemplados, na medida do possível, sempre respeitando a vontade do entrevistado em abordar, ou em aprofundar menos ou mais um determinado tema. À medida que a pesquisa ia evoluindo e nosso conhecimento sobre as realidades ia sendo interpretado e confrontado com as evidências, as entrevistas começaram a ter um caráter mais semidiretivo, conforme as respostas do entrevistado, sem, no entanto, abandonar o guião com os temas relacionados aos objetivos da pesquisa.

Nesse momento, buscamos seguir, também, os conselhos de Kaufmann (2013, p. 79) evitando perguntas do tipo questionário, que “produz um material inadaptado ao método compreensivo”. Adotamos, portanto, um estilo mais interativo sem perder o controle da estrutura da entrevista.

Assim, conforme a narrativa fluía, íamos introduzindo novas perguntas com temas transversais aos contemplados no guião ou perguntas mais “refinadas” quando desejávamos obter “informações adicionais sobre conceitos específicos e suas propriedades e suas dimensões” (STRAUSS; CORBIN, 2008, p. 83), buscando sempre manter um certo equilíbrio entre objetividade e sensibilidade.

Na pesquisa qualitativa, a objetividade não significa controlar as variáveis. Ao contrário, significa abertura, disposição para ouvir e “dar voz” aos informantes, sejam eles pessoas ou organizações. (STRAUSS; CORBIN, 2008, p. 54).

Ter um guião com os temas ajuda a conduzir a entrevista conforme os objetivos da pesquisa. Com o tempo começamos a memorizar os temas e as questões, sendo quase desnecessária a sua presença física. Além do mais, à medida que a pesquisa evoluía desenvolvemos uma certa flexibilidade para adaptar perguntas e fazer conexões com os temas, diferentemente das entrevistas em que se segue um roteiro limitador.

---

<sup>15</sup> O uso do termo “Guião” para designar um roteiro a ser seguido é muito comum em Portugal. Decidimos adotar a expressão nesta tese, pois entendemos que ela dialoga melhor com nossa abordagem metodológica que promove a construção de um caminho; portanto, não segue uma estrutura engessada.

Entretanto, é preciso trabalhar como um “detetive, capaz de compreender, interpretar as informações [...] avaliar se há contradições ou convergências, bem como necessidade de evidências adicionais” (MARTINS; THEÓPHILO, 2009, p. 65). Assim, “é importante retroceder periodicamente e perguntar ‘O que está acontecendo aqui?’ e ‘o que eu acho que vejo está de acordo com a realidade dos dados?’ Os dados em si não mentem” (STRAUSS; CORBIN, 2008, p 55). Mas é necessário saber interpretá-los.

O guião desenvolvido e utilizado em Portugal foi sendo construído após as primeiras entrevistas exploratórias e contemplou temas como mecanismos de avaliação; atividades e funções relacionadas aos processos de avaliação; mobilização de pessoas; representatividade de atores institucionais nas diversas etapas do processo; imprevisibilidade e flexibilidade (ações preventivas, corretivas e transformações).

Esses temas nos permitiam perceber nas falas os tipos de documentos que eram trabalhados, como eram trabalhados, como os atores eram envolvidos e como lidavam com prazos e outras diretrizes. Atividades e funções ligadas aos processos de avaliação remetiam a desenvolvimentos sobre as interações entre os atores e apontavam as formas como eles distribuía tarefas, tomavam decisões e resolviam as questões ligadas à avaliação. Esse tema também abria espaço para questionar como as pessoas são envolvidas no processo e como flui a comunicação entre os atores. Outro tema que nos permitia identificar diferentes níveis de envolvimento dos diferentes atores era a representatividade desses nas diversas etapas do processo de avaliação. Questões sobre ações corretivas e preventivas permitiam compreender como os atores se articulam para resolver as contingências do dia a dia relacionadas à avaliação. Todos os temas favoreciam abertura de espaço ou entradas para os interlocutores expressarem suas lógicas de maneira a produzir um material rico e capaz de subsidiar, mais tarde, uma análise sobre as percepções e atuações dos atores locais ao concretizarem as políticas públicas de avaliação.

O modelo do guião que desenvolvemos pode ser visto no Apêndice B. Nele há, além dos temas, algumas sugestões de perguntas que não eram necessariamente feitas como foram redigidas e muito menos na sequência em que aparecem. Serviam, contudo, para garantir que os temas estavam sendo contemplados e que não estávamos recolhendo informações ricas e interessantes, mas que fugiam aos interesses do objeto em construção (KAUFMANN, 2013). O guião também foi definido para as entrevistas com avaliadores externos, tendo sido adaptadas as sugestões de perguntas para esses atores e garantida a possibilidade de contemplar os temas previstos, bem como o surgimento de novos conceitos e categorias.

O mesmo guião temático foi usado no Brasil, pois, como ensina Yin (2001), em um estudo comparativo, os procedimentos precisam ser replicados a fim de garantir a confiabilidade da pesquisa. Entretanto, buscamos garantir o respeito às especificidades de cada caso, usando a flexibilidade necessária para adaptar a abordagem dos temas aos diferentes contextos. A diversidade de pessoas entrevistadas nas diferentes unidades representativas exigia de nós um afastamento consciente e permitia-nos saber, como ensinam Strauss e Corbin,

[...] como as situações são negociadas e como atingir e manter consenso ou divergências de significado. [...] mudanças diferentes em uma organização sempre geram diferentes tipos de trabalho ou fazem o mesmo trabalho de maneiras diferentes. Por conseguinte, quanto mais pessoas, locais ou fatos forem entrevistados ou observados, mais fácil é para o pesquisador verificar suas interpretações com as explicações alternativas dos fatos, ao mesmo tempo em que também descobre propriedades e níveis dimensionais de conceitos relevantes. (STRAUSS; CORBIN; 2008, p. 54-55).

Consideramos pertinente reiterar que a condução dessas entrevistas exigiu de nós um afastamento consciente de nossas convicções (MARTINS; THEÓPHILO, 2009) e um esforço de retenção de opiniões e sentimentos. Ao mesmo tempo, nos esforçamos para manter a flexibilidade e a espontaneidade necessárias para explorar, ao invés de coletar, informações envolvendo nossos interlocutores com os temas de maneira a favorecer a produção de um material que nos permitisse uma posterior análise de conteúdo mais interpretativa<sup>16</sup>, como destaca Kaufmann (2013).

### **2.6.1 Entrevistas Realizadas**

Como já advertimos, a pesquisa qualitativa não busca uma representatividade estatística. Ao contrário, ela sustenta que mais importante que um número específico de entrevistas deve-se buscar a diversidade e a saturação, de tal forma que importa mais o quanto os dados podem contribuir para a compreensão das dinâmicas avaliativas que propomos. Portanto, não se verá aqui o mesmo número de entrevistas nos dois contextos.

---

<sup>16</sup> Kaufmann (2013) faz uma reflexão sobre o uso do termo análise de conteúdo: Para o autor, o termo não é adequado para as técnicas padronizadas que trabalham com o que está visível ou manifesto. Em entrevistas compreensivas, o conteúdo não pode ser explorado ou esvaziado em sua totalidade como sugerem essas técnicas, dada a complexidade e profundidade característica desse tipo de entrevistas. Servimo-nos dessa reflexão para a análise de conteúdo a que nos propomos nesta pesquisa, buscando fazer uso da interpretação como “elemento decisivo”.

Em Portugal, 14 entrevistas a atores institucionais, no que se incluem avaliadores externos não necessariamente docentes da unidade representativa, seguiram o guião temático e foram realizadas entre os meses de setembro de 2017 a fevereiro de 2018, num total de 9 horas e 58 minutos de gravação e média aproximada de 40 minutos por entrevista. Além dessas, outras entrevistas exploratórias a outros atores institucionais foram realizadas, como já exposto. Entretanto, nos serviram de suporte para checar informações, confrontar a realidade, comparar semelhanças e diferenças entre instituições e compreender melhor os processos.

No Brasil, 9 entrevistas a atores institucionais, no que se incluem avaliadores externos não necessariamente docentes da unidade representativa, seguiram o guião temático e foram realizadas entre os meses de abril de 2018 a julho de 2018 num total de 5 horas e 54 minutos de gravação e uma média aproximada de 40 minutos por entrevista. Assim como em Portugal, realizamos ainda entrevistas exploratórias que nos serviram igualmente de suporte para checar dados e informações.

No total foram mais de 15 horas de gravação de entrevistas transcritas e analisadas. A saturação dos dados em Portugal exigiu mais tempo de coleta. Inferimos que esse fato ocorreu em função da pouca familiaridade que tínhamos com os processos e cotidianos da avaliação naquele país, o que naturalmente nos obrigou a investir mais na “amostragem” de dados. Além disso, algumas entrevistas se alongaram em função de nossa necessidade de compreender temas transversais que eventualmente surgiram e, assim, duraram mais que uma hora de gravação.

## **2.7 Tratamento e Análise do Material**

Após as primeiras entrevistas com os informadores privilegiados, sentimos a necessidade de ouvi-las diversas vezes, antes de fazer a transcrição, a fim de exercitar a sensibilidade. Prestamos atenção às pausas, às respirações no meio das frases, aos vícios de linguagem, às palavras mais usadas, e à entonação que parecia dar mais ênfase a determinados temas.

No começo, as entrevistas realizadas em Portugal exigiram um esforço além da sensibilidade pretendida. Foi necessário treinar os ouvidos para compreender o sotaque, os vícios de linguagem e o modo de falar dos portugueses. As expressões coloquiais, que usamos mesmo em contextos formais, exigiram atenção. Nesse mesmo sentido, uma questão que exigiu cuidado especial foram as palavras com significados e conotações diferentes nos dois países. Foi preciso nos acostumarmos com isso também.

As entrevistas foram ouvidas diversas vezes antes da transcrição. A cada escuta novas descobertas iam surgindo e podíamos identificar conceitos, fazer conexões com os já existentes, formular hipóteses, abandonar outras, além de estabelecer relações com nosso quadro teórico.

Realizamos a transcrição diretamente no editor de texto do computador, retornando às frases sempre que necessário para compreender bem a pronúncia das palavras, a entonação que correspondesse à melhor pontuação, as pausas e as formas de expressar, de maneira a deixar o texto o mais próximo possível do discurso oral. A partir da transcrição, foram realizadas diversas leituras e releituras dos discursos.

Buscamos desenvolver uma análise de conteúdo mais aproximada dos paradigmas indutivo e compreensivo, pois entendemos que a análise de conteúdo tradicional baseada na lógica dedutiva não seria adequada aos pressupostos da nossa pesquisa. Conforme orienta Guerra (2006, p. 62), a “análise de conteúdo tradicional que estruturava à partida as categorias e subcategorias de análise partia de um quadro positivista lógico-dedutivo onde a teoria detinha o comando integral dos resultados da pesquisa”. Por conseguinte, essa técnica não garante que as “dimensões e racionalidades dos sujeitos não contidas no enquadramento inicial” sejam captadas, não se adequando, portanto, ao estatuto de nossa pesquisa (GUERRA, 2006).

Os autores Martins e Theóphilo (2009, p. 99) defendem, por sua vez, que a “Análise de Conteúdo busca a essência de um texto nos detalhes das informações, dados e evidências disponíveis. [...] entre a descrição e a interpretação interpõe-se a inferência”.

Na visão de Kaufmann (2013, p. 119), o termo “análise de conteúdo” reiteradamente usado “dotou-se de um sentido muito preciso, mais ligado à utilização de técnicas do que à construção do objeto”. Para o autor, a análise não se limita a transcrever as gravações e ordenar o material, pois o conteúdo é “matéria-prima”, portanto “é preciso fazer os fatos falarem” e isso exige “capacidade analítica do pesquisador” (KAUFMANN, 2013, p. 119).

Por fim, buscamos pela descrição de análise de conteúdo, segundo Laurance Bardin (1977), quando já no prefácio de sua obra ela afirma:

O que é a análise de conteúdo actualmente? Um conjunto de instrumentos metodológicos cada vez mais subtis em constante aperfeiçoamento que se aplicam a “discursos” (conteúdos e continentes) extremamente diversificados. O factor comum destas técnicas múltiplas e multiplicadas – desde o cálculo de frequências que fornece dados cifrados, até a extracção de estruturas traduzíveis em modelos – é uma hermenêutica controlada, baseada na dedução: a inferência. Enquanto esforços de interpretação, a análise de conteúdo oscila entre os dois pólos do rigor da objectividade e da fecundidade da subjectividade. (BARDIN, 1977, p. 9)

É justamente o caráter “polimórfico e polifuncional” da Análise de conteúdo que nos credenciou a desvendar os sentidos que se escondem por trás dos discursos de cada indivíduo (BARDIN, 1977).

Apoiados nos autores aqui apresentados iniciamos nossos trabalhos de análise. De início seguimos o conselho de Strauss e Corbin (2008), fazendo uma análise microscópica nos dados, ou nos textos das transcrições. Embora seja chamada linha por linha, pode ser feita aplicando esse processo a uma palavra ou a um parágrafo inteiro, ou a uma frase. Os autores evidenciam a necessidade dessa técnica no início dos trabalhos a fim de gerar as categorias iniciais. Em suas palavras (STRAUSS; CORBIN, 2008, p. 104): “Eventos, acontecimentos, objetos e ações/interações conceitualmente similares em natureza ou relacionados em significado são agrupados sob conceitos mais abstratos, chamados ‘categorias’.”

Nesse mesmo sentido, Bardin (1977, p. 117) define:

As categorias são rubricas ou classes, as quais reúnem um grupo de elementos (unidades de registro, no caso da análise de conteúdo) sob um título genérico, agrupamento esse efectuado em razão dos caracteres comuns destes elementos.

Durante esse processo, buscamos assinalar no próprio texto o que mais chamava a atenção e comparar as marcações com as notas de campo, documentos ou com a literatura já levantada antes de ir a campo, como num exercício de “triangulação de dados” (MARTINS; THEÓPHILO, 2009; YIN, 2001).

Comparar uma parte dos dados com outra não remove totalmente o potencial de ocorrência de desvio nas interpretações. Assim também devemos nos voltar para a literatura ou para experiências em busca de exemplos de fenômenos similares. **Isso não significa que usamos a literatura ou as experiências como dados em si.** Ao contrário, o que fazemos é usar os exemplos para estimular nosso pensamento sobre propriedades ou dimensões que podemos usar para examinar os dados à nossa frente. (STRAUSS; CORBIN; 2008, p. 54, grifos do autor).

Assim, íamos levantando hipóteses e comparando dados. A partir daí, exportamos os arquivos de todas as entrevistas transcritas para o MAXQDA 2018, um *software* de análise de conteúdo<sup>17</sup> que nos subsidiou trabalhar com mais agilidade, embora não tenhamos abandonado a análise minuciosa “tradicional” nos dados, como aconselha Guerra (2006, p. 12).

Nele iniciamos o agrupamento de códigos e subcódigos, separando os recortes ou excertos por temas (análise temática) que descreviam as diversas etapas dos processos de

---

<sup>17</sup> “A discussão abordagem quantitativa versus abordagem qualitativa marcou um volte-face na concepção da análise de conteúdo. Na primeira metade do século XX, o que marcava a especificidade deste tipo de análise, era o rigor e, portanto, a quantificação. Seguidamente, compreendeu-se que a característica da análise de conteúdo é a inferência (variáveis inferidas a partir de variáveis de inferência ao nível da mensagem), quer as modalidades de inferência se baseiem ou não em indicadores quantitativos.” (BARDIN, 1977, p. 116).



avaliação. Nesse trabalho buscamos identificar ainda conceitos, suas propriedades e dimensões, sempre atentos aos diferentes constrangimentos, aos comportamentos contraditórios e tomando cuidado com as falas com pouca coerência ou destoantes da lógica que vinha sendo construída.

O problema que surge durante esse processo de moldagem mútua é como alguém pode se imergir nos dados e ainda manter um equilíbrio entre objetividade e sensibilidade. A objetividade é necessária para se chegar a uma interpretação imparcial e acurada dos fatos. A sensibilidade é exigida para perceber as nuances sutis e os significados dos dados e para reconhecer as conexões entre conceitos. Tanto a objetividade como a sensibilidade são necessárias para fazer descobertas. (STRAUSS; CORBIN, 2008, p. 53).

Esse trabalho de codificação caracterizou a primeira fase do tratamento do material recolhido e foi realizado primeiramente com os dados coletados em Portugal, permitindo-nos ter uma visão geral de todo o processo de avaliação nas instituições, tanto em Portugal quanto no Brasil. O MAXQDA 2018 permite trabalhar com os textos transcritos selecionando os excertos que se enquadram nas categorias temáticas, de maneira a agrupá-los conforme a classificação. Ao final dos trabalhos é possível gerar relatórios, conforme modelo próprio do programa. Optamos por gerar dois relatórios. O primeiro com os recortes codificados das falas dos atores enquanto organizadores do processo de avaliação e outro somente com os recortes codificados das falas dos avaliadores externos. A opção de gerar um relatório somente com os recortes dos avaliadores se justifica pelo fato de que esses atores ora exercem o papel de avaliadores fora da sua instituição, ora exercem o papel de docentes organizadores dos processos de avaliação na instituição onde trabalham.

A análise temática do primeiro relatório buscou contemplar as dinâmicas da avaliação sendo os códigos ou temas definidos conforme se segue: mobilização de pessoas (representatividade, participação e envolvimento); mobilização de informações (normativa, reflexiva e discursiva) e mecanismos de avaliação (modelos e instrumentos). O segundo relatório referente aos enquadramentos dos avaliadores buscou classificar as falas em dois códigos: posicionamentos enquanto avaliadores e posicionamento enquanto organizadores de processos internos de avaliação.

Os relatórios referentes a essa etapa de análise temática foram organizados num quadro de três colunas, conforme modelo do *software* utilizado. A primeira coluna diz respeito aos códigos e subcódigos. Na segunda coluna destacamos, em itálico, as falas, excertos ou segmentos codificados, representativos das posições dos atores conforme cada codificação e, logo abaixo de cada um, as nossas primeiras apreciações e intuições. Na terceira coluna registramos um “resumo” de nossas observações, conexões e inferências e, inspirados

nas fichas de Kaufmann (2013), anotamos neste espaço tudo o que achamos importante, principalmente nas falas que se destacavam com “situações interessantes, informativas; episódios intrigantes; categorias de pensamento nativas bem argumentadas; elementos muito próximos das hipóteses em elaboração”, a fim de organizar a construção da teoria ou apresentação dos resultados (KAUFMANN, 2013, p. 126). Um exemplo adaptado de modelo de relatório produzido pelo MAXQDA 2018 pode ser consultado no Apêndice C. Na ilustração é possível ver as categorias temáticas trabalhadas. Selecionamos um exemplo de excerto para cada uma delas, a título de ilustração.

Em seguida, o mesmo trabalho foi realizado com os dados coletados posteriormente na unidade representativa brasileira. Assim sendo, todo o processo de ouvir, transcrever e codificar foi replicado com os dados coletados no Brasil, o que nos proporcionou reconstruir as etapas do processo de avaliação também neste país, a partir das falas com as percepções dos atores locais, os responsáveis por organizar internamente o processo de avaliação na instituição e os avaliadores externos.

A segunda fase do tratamento do material, mais interpretativa, exigiu-nos um esforço de sensibilidade Kaufmaniana e buscou privilegiar, a partir da classificação por códigos temáticos, os excertos que expressavam preferências e interesses, valorizações, relevâncias, ponderações e representações. Evitamos as falas que se limitavam à descrição de procedimentos, pois essas já haviam nos subsidiado na compreensão do processo. Portanto, foram privilegiados os excertos classificados que revelavam como os docentes “organizam as suas experiências” a partir dos papéis que assumem nos processos de avaliação da educação superior nos dois países (GOFFMAN, 2012), a saber, o papel de organizador de processos de avaliação e o papel de avaliador externo. Os excertos selecionados conforme a classificação temática serviram-nos de ilustração para a construção da narrativa de apresentação dos resultados de análise das práticas de avaliação nos respectivos países, conforme será exposto nos capítulos 4 e 5.

Nesses capítulos, buscamos evidenciar as percepções, ou representações dos docentes enquanto organizadores do processo de avaliação para, em seguida, apresentar as perspectivas dos docentes avaliadores. Considerando a ambivalência percebida entre os papéis de avaliador e organizador do processo de avaliação que ocorre em determinados momentos, procuramos destacar essa dicotomia nas falas dos docentes que assumiram os dois papéis.

Como fio condutor da narrativa estruturamos nossa apresentação dos resultados a partir da reconstrução das atribuições dos docentes enquanto organizadores internos do processo de avaliação e depois enquanto avaliadores externos, tendo em conta as definições dos quadros

normativos nos respectivos países. As funções requerem diversas tarefas e atividades que permitem observar como são concretizadas as políticas públicas de avaliação nos dois contextos. Seguimos essa estrutura analítica revelando inicialmente as percepções e sentidos identificados em Portugal, no capítulo 4, para depois expor os achados no Brasil, no capítulo 5. Uma abordagem comparativa de aproximações e diferenças entre as percepções e sentidos identificados nos dois contextos será apresentada nas conclusões. Passaremos agora a apresentar os resultados da análise do nível político normativo nos dois países.

## **PARTE III – AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE AVALIAÇÃO EM PORTUGAL E NO BRASIL: ENTRE A ESTRUTURA E A AÇÃO**

### **CAPÍTULO 3 - SISTEMAS DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR EM PORTUGAL E NO BRASIL**

Neste capítulo iremos discorrer sobre os Sistemas de Avaliação da Educação Superior nos dois países em estudo. Optamos por apresentar de início uma abordagem do Sistema português para, em seguida, apresentar o brasileiro. Como fio condutor da exposição de cada Sistema entendemos ser pertinente, de antemão, contextualizar o perfil do ensino superior no país abordado, apresentando sucintamente dados e informações que o caracterizam.

Num segundo momento iremos discorrer sobre políticas e modelos de avaliação da educação superior do país numa perspectiva histórica, a fim de apreender como esses foram concebidos e implementados em suas temporalidades, proporcionando-nos, assim, uma visão ampla do seu contexto sócio-histórico.

Em um terceiro momento nos dedicaremos a elucidar o funcionamento do atual Sistema de Avaliação e as entidades responsáveis pela garantia de qualidade do ensino superior no país em foco. Ao final buscaremos traçar uma comparação entre os dois Sistemas de Avaliação salientando seus aspectos semelhantes e diferentes.

#### **3.1 O Sistema de Avaliação da Educação Superior em Portugal**

##### **3.1.1 Perfil do Ensino Superior em Portugal**

Em Portugal, o atual Sistema de Educação Superior é tido como binário e recebe essa denominação porque é dividido entre universidades e politécnicos. Esse Sistema Binário distingue-se pela dimensão, natureza formativa, demandas distintas e pelas trajetórias históricas igualmente distintas.

Conforme Balsa et al. (2001), a partir dos anos 1970 deu-se a instalação das unidades de formação superior no país para além das novas universidades públicas, desenvolvendo-se a rede de ensino politécnico, o ensino privado e o concordatário que corresponde à Universidade Católica. As IES privadas e cooperativas e os institutos politécnicos particulares e cooperativos integram hoje o ensino particular e cooperativo no país.

O ensino politécnico, por sua natureza, tradicionalmente centra-se na oferta de cursos de formação profissional. Tanto as universidades como os politécnicos podem ser públicos ou privados. Entretanto, para Pedrosa et al. (2017, p. 61), “Em termos de natureza das ofertas, universitária e politécnica, as instituições de ES tradicionalmente tomaram a forma de universidades”. Queiró (2017, p. 29) afirma ser difícil, na prática, distinguir a formação politécnica e a universitária “havendo alguma sobreposição de cursos entre os dois sistemas”.

Os institutos politécnicos surgiram somente na década de 1970, em decorrência da reforma educacional realizada pelo ministro José Veiga Simão, que promoveu a diversificação e expansão do ensino superior. Mas foi a Lei de Bases do sistema educativo de 1986 que veio “consagrar a existência do ensino politécnico no ensino superior português, sendo este o marco legislativo da construção binária do ensino superior”, conforme explica Urbano (2011, p. 98).

As universidades públicas são, portanto, as mais antigas, sendo algumas delas seculares. A Universidade de Coimbra, por exemplo, foi criada no século XIII e, até a implantação da República em 1910, foi a única instituição de Ensino Superior de Portugal, sendo considerada uma das universidades mais antigas do mundo. Em 1911, o Estado fundou as universidades do Porto e de Lisboa, e em 1930 foi instituída a Universidade Técnica de Lisboa. Quase 40 anos mais tarde, em 1971, surge a Universidade Católica Portuguesa. As universidades públicas de Aveiro, Minho e Nova de Lisboa foram criadas em 1973. Também em 1973 foram criados o Instituto Universitário de Évora, que em 1979 foi reconhecido como universidade, e os Institutos Politécnicos de Covilhã e o de Vila Real, mais tarde transformados igualmente em universidades. A partir da revolução de 1974, que derrubou o regime ditatorial salazarista, outras universidades e institutos politécnicos foram criados em todo o país em função da crescente demanda pelo ensino superior, sendo registrada uma expansão de IES privadas principalmente a partir dos anos 1980 (QUEIRÓ, 2017; PEDROSA et al., 2017).

Conforme Balsa et al. (2001), no ano letivo 1999/2000 havia 134 instituições privadas no país e 65 unidades de formação superior públicas, sendo 14 universidades, 16 institutos politécnicos e 35 outras escolas. As cidades de Porto, Lisboa e Coimbra concentravam 52% das 65 IES públicas e 65% das IES privadas.

A alteração mais recente ocorreu em 2013 quando foi instituída a maior universidade portuguesa com o resultado de uma fusão entre a Universidade de Lisboa e a Universidade Técnica de Lisboa. No continente são 10 universidades: Coimbra, Lisboa, Porto, Nova de Lisboa, Aveiro, Minho, Évora, Algarve, Trás-os-Montes e Alto Douro, Beira interior, além de uma universidade de ensino a distância (Universidade Aberta) e um instituto universitário - o Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE). Além dessas, há 15 institutos politécnicos e as

Escolas Superiores: uma de Enfermagem, uma de Hotelaria e uma Escola Superior Náutica. Algumas universidades e politécnicos também englobam as Regiões Autônomas dos Açores e da Madeira (QUEIRÓ, 2017).

A tabela a seguir mostra a atual distribuição de estabelecimentos de ensino superior no território nacional no ano letivo de 2016/2017, sendo 121 estabelecimentos universitários e 165 politécnicos num total de 286 (público e privado), compreendendo o continente e as regiões autônomas dos Açores e Madeira.

**Tabela 3 - Estabelecimentos de ensino, por NUTS I e II, tipo de ensino e natureza**

2016/2017		Ensino Superior								
		NUTS I e II	Portugal	Continente					R.A. Açores	R.A. Madeira
Natureza e tipo de ensino	Total			Norte	Centro	A.M. Lisboa	Alentejo	Algarve		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
<b>Total</b>	286	273	98	54	90	20	11	8	5	
Público	180	169	46	44	52	18	9	8	3	
Privado	106	104	52	10	38	2	2	-	2	
<b>Universitário</b>	<b>121</b>	<b>116</b>	<b>40</b>	<b>17</b>	<b>50</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	
Público	79	74	19	12	35	4	4	4	1	
Privado	42	42	21	5	15	-	1	-	-	
<b>Politécnico</b>	<b>165</b>	<b>157</b>	<b>58</b>	<b>37</b>	<b>40</b>	<b>16</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	
Público	101	95	27	32	17	14	5	4	2	
Privado	64	62	31	5	23	2	1	-	2	

Fonte: Estatísticas da educação 2016/17. DGEEC (2016).

A distribuição de IES pelo território português não é homogênea, sendo que Porto e Lisboa aglomeram o maior número de instituições, principalmente privadas que também se concentram na região litorânea. “Apesar desta tendência de aglomeração ser ditada, entre outros, por fatores demográficos, que determinam a procura potencial de formação superior, a dispersão da rede vem contrariar um pouco essa lógica, no sentido em que ela será superior ao expectável, considerando apenas o contexto demográfico e econômico.” (PEDROSA et al., 2017, p. 66).

Em relação ao acesso, um progressivo crescimento de matrículas pode ser registrado entre os anos 1960 e final dos anos 1990, reflexo da expansão do ensino superior ocorrida no país nesse período. Ainda segundo Balsa et al. (2001), entre os anos 1960 e 1970 houve um crescimento anual médio de inscrições de cerca de 3.000 alunos; de 1980 até 1987 esse número

passou para 6.000. Nos dez anos que se seguiram o número de inscrições por ano registrou aumentos elevados, conforme explicam os autores, “entre o ano escolar 1987/88 e 1997/98 o número de alunos que se inscreve em cada ano no ensino superior aumenta em média 22000 em relação ao ano anterior”.

Essa progressão continuou nos anos que se seguiram, tendo em conta as transformações que esse nível de ensino sofreu em função do Processo de Bolonha. Dados da DGEEC<sup>18</sup> revelam que havia no ano letivo de 2011/2012 cerca de 129.000 inscrições no ensino superior incluindo os níveis de mestrado e doutorado. As estatísticas de 2016 mostram que, no ano letivo 2016/17, inscreveram-se no ensino superior, considerando os três ciclos de estudos<sup>19</sup>, um total de 361.943 alunos, sendo que 83,6% estão no ensino superior público e 16,4% no privado. Em estabelecimentos universitários encontram-se inscritos 235.214 alunos, o que corresponde a 65% do total de matrículas, sendo que os 35% restantes estão matriculados nos estabelecimentos de ensino superior politécnicos e somam 126.729 alunos. Do total de inscritos, 53,6% são do sexo feminino.

As estatísticas do ano letivo de 2016/2017 mostram ainda que havia 11.048 alunos matriculados em cursos técnicos superiores, 210.963 em licenciaturas e 60.502 em mestrados integrados. Cerca de 56.000 alunos estão matriculados nos cursos de mestrado e mais de 20.000 em doutorado.

Um dado que chama a atenção nas estatísticas da DGEEC de 2016 diz respeito aos inscritos nos cursos de formação inicial, no que se incluem as licenciaturas que oferecem o mestrado integrado. Isso ocorre porque a conclusão da licenciatura no contexto de Bolonha foi alterada para três anos, oferecendo uma formação básica na área escolhida. O mestrado deve ser concluído em dois anos e o doutorado pode ser concluído em 3 ou quatro anos. Em todos os ciclos é necessário cumprir o número de créditos que corresponda a cada nível de formação, em conformidade com o Sistema Europeu de Transferência de Créditos, um instrumento conhecido como *European Credit Transfer System (ECTS)*<sup>20</sup>. Nesse sentido, para uma formação aprofundada na área, algumas licenciaturas são oferecidas com o mestrado integrado, em que ao final de 3 anos e cumprido o total de 180 créditos, o aluno recebe o grau de licenciado e ao final de 5 anos e completado o restante dos créditos, o grau acadêmico de mestre. A figura

---

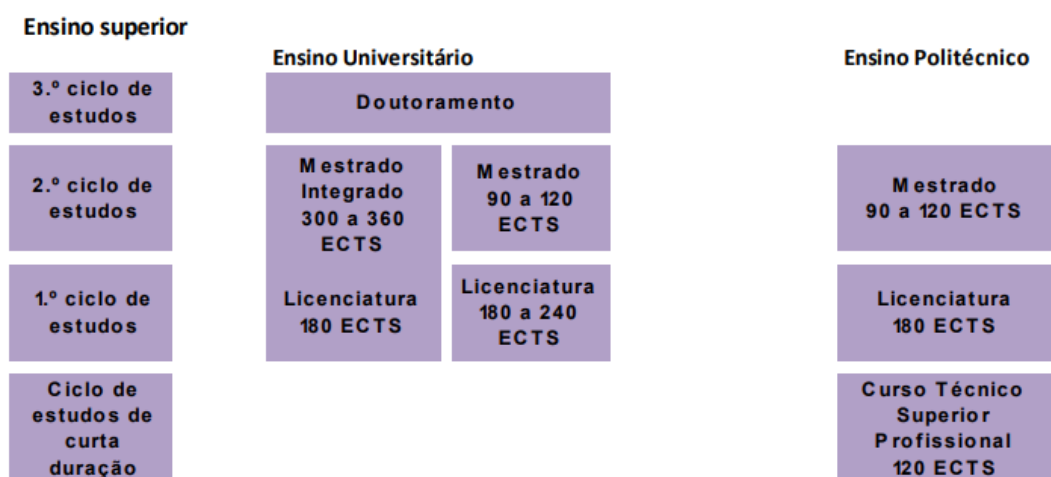
<sup>18</sup> Direção Geral de Estatísticas da Educação e Ciência. “A DGEEC, criada pelo Decreto Regulamentar n.º 13/2012 de 20 de janeiro, é o órgão delegado do Instituto Nacional de Estatística (INE) para a produção das estatísticas oficiais da Educação”. Disponível em: <http://www.dgeec.mec.pt/np4/estatglobal/>.

<sup>19</sup> Os ciclos de estudos em Portugal seguem as definições do Processo de Bolonha e são divididos em 1º Ciclo, 2º Ciclo e 3º Ciclo que correspondem respectivamente aos níveis de licenciatura, mestrado e doutorado, sendo a licenciatura o nível correspondente à graduação.

<sup>20</sup> Conforme determina o artigo 13º da Lei n. 49/2005 de 30 de agosto.

abaixo representa o organograma do ensino superior em Portugal no ano letivo de 2016/2017. Nela é possível compreender os diferentes níveis de formação e os ECTS correspondentes.

**Figura 1 - Organograma do sistema de ensino superior em Portugal - ano letivo 2016/2017**



Fonte: Adaptado de DGEEC – Estatísticas da educação 2016/17. Relatório Perfil do Aluno 2016/2017.

Pelo organograma é possível identificar 3 ciclos (licenciatura, mestrado e doutorado), o ciclo de estudos de curta duração e seus respectivos ECTS. No ensino universitário são oferecidos a licenciatura; a licenciatura com o mestrado integrado; o mestrado e o doutorado. No ensino Politécnico são oferecidos a licenciatura, o mestrado e o curso Técnico Superior Profissional.

Em relação às licenciaturas que foram reduzidas para 3 anos de formação, Queiró (2017, p. 34) pondera: “ainda é cedo para avaliar o impacto no número de estudantes do Ensino Superior resultante do decreto de Bolonha, e em particular do encurtamento do ciclo inicial”. A oferta de cursos em decorrência da reestruturação burocrática ocorrida no contexto do processo de Bolonha levantou questionamentos em relação à sua qualidade. Entretanto, o Sistema de Avaliação da Educação Superior implementado para atender igualmente ao padrão europeu de qualidade, do qual falaremos ainda neste capítulo, pôs fim a uma enormidade de cursos de qualidade duvidosa. “Desde 2010 desapareceram perto de 50% dos cerca de 5 mil cursos superiores existentes em Portugal, em muitos casos por iniciativa das próprias instituições de Ensino Superior” (QUEIRÓ, 2017, p. 38).

Em relação aos custos de ingresso no ensino superior há coparticipação dos estudantes que pagam anualmente uma taxa denominada propina. O valor das propinas para os cursos de mestrado e doutorado são definidos pelas instituições, mas o valor para os cursos do 1º ciclo e



para os mestrados que são indispensáveis para o exercício profissional, como o curso de direito que exige a formação aprofundada para além dos 3 anos, são definidos por lei própria não podendo ultrapassar um valor máximo que atualmente “encontra-se um pouco acima dos 1060 euros”, conforme explica Queiró (2017, p. 54).

Em 2015/2016, ainda segundo o mesmo relatório estatístico de 2016, foram emitidos 73.086 diplomas, sendo 83,3% no ensino público e 16,7% no privado. Destes, 69,9% foram emitidos por estabelecimentos de ensino superior universitário e 30,1% por estabelecimentos de ensino superior politécnico. O número de mestres formados foi de 15.553 representando 21,3% dos diplomas e o número de doutores formados foi de 2.344 representando 3,2% dos diplomas do ensino superior.

Em relação ao número de docentes em estabelecimentos de ensino superior referente aos anos de 2016/2017, a DGEEC registrou o total de 33.160, sendo que 77,5% estão no ensino público e 22,5% no ensino privado. As universidades concentram 61,2% dos docentes e os politécnicos 37,9%. Ressalta-se que os docentes de carreira em Portugal desenvolvem suas pesquisas normalmente vinculados a um Centro de Investigação, não necessariamente pertencente a uma unidade orgânica da universidade onde exercem a docência. Cabe ainda destacar, conforme Queiró (2017, p. 70), que a A3ES, responsável pela acreditação dos cursos do ensino superior no país, “só aprova programas de doutoramento onde exista atividade de investigação reconhecida”.

A elevação do número de formação nos níveis de mestrado e doutorado e o incremento de atividades de investigação na docência são aspectos do resultado das políticas públicas de educação superior implementadas a partir da adesão do país aos critérios e padrões do processo de Bolonha, que levaram à criação de um sistema de garantia da qualidade da educação superior reconhecido internacionalmente. Entre os objetivos dessas políticas estão “a garantia da qualificação dos portugueses no espaço europeu, a melhoria da qualidade e da relevância das formações oferecidas, o fomento da mobilidade e da internacionalização”, como prevê o Decreto-Lei n. 369/2007 de 5 de novembro. O país registrou em 2015 uma média de 39,1 doutores por 100 mil habitantes, sendo a média dos países da OCDE de 29 doutores por 100 mil habitantes (CAPES/DAV, 2017). O caminho percorrido até a consolidação desse sistema será descrito a partir de agora.

### 3.1.2 Políticas e modelos de avaliação da Educação Superior em Portugal

O sistema de educação superior em Portugal é regulado pelo Estado e sua avaliação passou por várias experiências desde a segunda metade da década de 1980, quando foi instituída a Lei de Bases do Sistema Educativo que prevê no seu artigo 49º do Capítulo VII:

O sistema educativo deve ser objeto de avaliação continuada, que deve ter em conta os aspectos educativos e pedagógicos, psicológicos e sociológicos, organizacionais, económicos e financeiros e ainda os de natureza administrativa e cultural. (PORTUGAL, 1986. Lei 46/86 de 14 de outubro de 1986).

Em seguida, no ano de 1988, a autonomia das universidades públicas, já prevista na constituição da República Portuguesa de 1976, foi ampliada por meio do artigo 3º da lei da autonomia universitária (PORTUGAL, 1988. Lei 108/88 de 24 de setembro), garantindo-lhes autonomia “estatutária, científica, pedagógica, administrativa, financeira e disciplinar”. A lei da autonomia favoreceu o início do processo de avaliação da educação superior no país, por iniciativa do Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas (CRUP). Em 1994 a Lei 38/94 foi aprovada pela Assembleia Legislativa estabelecendo, assim, as bases do sistema de avaliação e acompanhamento das instituições de ensino superior, no que se inclui o ensino universitário e o politécnico<sup>21</sup> superior, público e não público.

O período entre 1988 a 1994 foi marcado por um intenso debate sobre avaliação no ambiente acadêmico, iniciando um movimento liderado pelo CRUP que culminou numa experiência piloto de avaliação após um seminário realizado na universidade do Porto em 1992, que teve como objetivo apresentar à comunidade acadêmica modelos de avaliação que estavam sendo discutidos na Europa, a saber, França, Reino Unido e Países Baixos.

Polidori (2000) destaca a proatividade do CRUP que buscou elaborar uma proposta fundada em informações sobre o desenvolvimento de processos de avaliação que ocorriam no contexto europeu, antecipando-se a qualquer medida que fosse apresentada pelo Governo português. Nesse mesmo sentido, Felix (2008) evidencia a influência do CRUP e sua capacidade estratégica para reverter um projeto de avaliação apresentado pelo governo, com enfoque centralizador, em uma proposta mais favorável à instalação de uma cultura de avaliação.

A proposta apresentada como experiência piloto após um ano de realização do seminário

---

<sup>21</sup> Ressalta-se que aos institutos politécnicos públicos foi garantida autonomia, embora em menor grau, como prevê o artigo primeiro da Lei n. 54/90 de 05/09/1990: “Os institutos politécnicos são pessoas colectivas de direito público, dotadas de autonomia estatutária, administrativa, financeira e patrimonial, de harmonia com o disposto na presente lei”.

abrangia quatro áreas e foi inspirada num modelo holandês que, conforme destaca Felix (2008, p. 72), era “o mais sintonizado com a autonomia universitária”. As universidades que participaram do projeto foram: Açores, Aveiro, Beira Interior, Coimbra, Évora, Lisboa, Minho, Nova de Lisboa, Porto, Técnica de Lisboa, Trás-os-Montes e Alto Douro, a universidade Católica e a Universidade Aberta, e os cursos avaliados foram os de economia, engenharia informática e engenharia eletrotécnica, português-francês e física (FELIX, 2008; POLIDORI, 2000).

Paralelamente à realização do projeto piloto em 1993, ocorreu a criação da Fundação das Universidades Portuguesas (FUP) concebida para organizar e efetivar as avaliações por meio do Conselho de Avaliação das Universidades Portuguesas (CAUP) que, segundo Freitas (2010, p. 170), tinha o objetivo de “acompanhar a realização dos processos de avaliação dos vários subsetores com autonomia e independência, o que representava uma complexidade frente a tarefa a ser desempenhada”.

Um protocolo assinado em 1995 entre o Ministério da Educação, o CRUP e a FUP deu início ao primeiro ciclo de avaliações que ocorreu até o ano de 2000, seguindo um modelo de avaliação desenvolvido para a realidade portuguesa que contemplava uma avaliação interna e uma avaliação externa, sendo os resultados “considerados pelo Ministério da Educação para efeito de aplicação de medidas adequadas à natureza das atividades avaliadas” conforme o artigo 5º da Lei n. 38, de 16 de agosto de 2007. Inspirado no modelo holandês, como já referimos, esse modelo sofreu ao longo dos anos diferentes adaptações, mantendo até os dias atuais os seus traços originais, como destaca Freitas (2010, p. 172):

[...] o processo de avaliação do ensino superior português continua tendo como princípios fundamentais caráter independente de instituição avaliadora e com fidedignidade dos resultados; juízos de valor imparciais e independentes, face ao Estado e às instituições avaliadas; periodicidade regular e informação permanente incentivando a implantação do processo de autoavaliação na instituição e a garantia de publicidade de seus relatórios.

O segundo ciclo teve início em 2000, tendo 1999/2000 como ano letivo de referência e se realizou até 2006, mantendo o foco na avaliação dos cursos. Melhorias foram implementadas nesse ciclo a partir das discussões sobre os resultados do primeiro ciclo e dos relatórios elaborados pela FUP com o levantamento de pontos positivos e a melhorar. As experiências proporcionaram avanços na concepção dos Guiões<sup>22</sup> de avaliação e na metodologia de

---

<sup>22</sup> Os Guiões são documentos que servem de orientação para as avaliações internas e externas. Os guiões para a avaliação interna contemplavam aspectos para análise do ensino como: “análise crítica dos objetivos do curso; atualização dos currículos; escuta de docentes e discentes; cálculo de

constituição das comissões de avaliação e introduziram uma cultura de avaliação no sistema (FELIX, 2008).

Um amplo debate ocorreu no final de 1999 sendo organizado em Lisboa pelo Conselho Nacional de Avaliação do Ensino Superior (CNAVES)<sup>23</sup>; um colóquio que reuniu seu presidente Dr. Adriano Moreira, o ministro da educação Dr. Guilherme d'Oliveira Martins, além de ilustres professores que estiveram à frente das propostas e avanços do sistema de avaliação da educação superior em Portugal, como o professor catedrático jubilado da Universidade de Coimbra Dr. José Veiga Simão e o Professor Dr. Alberto Amaral, que mais tarde viria a assumir a presidência da atual Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (A3ES) da qual falaremos mais adiante.

As discussões levaram em consideração o cenário crescente de desenvolvimento do bloco europeu e a urgência em incluir no sistema de avaliação as instituições privadas, representadas pela Associação Portuguesa do Ensino Superior Particular (APESP) que teve um papel preponderante nesse sentido. Dentre as mudanças ocorridas no segundo ciclo destaca-se a inclusão de todo o sistema universitário no processo de avaliação, inclusive o ensino militar com suas especificidades.

As instituições se organizaram para atender às exigências, conforme a demanda do Sistema. Algumas delas se destacaram nesse período adotando modelos de coleta e tratamento de dados sofisticados com rigor metodológico, desenvolvidos pelo Programa de Suporte Científico ao Processo de Avaliação da Qualidade do Ensino Superior da Universidade Nova de Lisboa, que estendeu o Programa a universidades públicas e privadas. Seus mecanismos produziram indicadores de autoavaliação que atendiam às exigências dos Guiões da avaliação externa, ao mesmo tempo em que buscavam respeitar as especificidades locais e minimizar os aspectos burocráticos da avaliação, priorizando uma efetiva participação da comunidade acadêmica e uma naturalização do processo no cotidiano da faculdade, a fim de produzir o autoconhecimento que antes deveria servir à comunidade interna (BALSA; LOBO, 2010).

Esses modelos e mecanismos revelam aspectos da avaliação formativa que valoriza os processos de autoconhecimento e aperfeiçoamento, servindo de antemão à própria comunidade

---

custos; atualização dos currículos; análise das saídas profissionais e uma apreciação geral que sinalizasse pontos fortes e fracos, de modo a construir sugestões por parte das instituições para as mudanças em torno da qualidade.” (FELIX, 2008, p. 77-78).

<sup>23</sup> O CNAVES foi instituído pelo Decreto-Lei n. 205/98 de 11 de julho que “estabelece as regras gerais necessárias à concretização do sistema global de avaliação e acompanhamento e os princípios gerais a que deve obedecer a constituição das entidades representativas das instituições de ensino superior universitário e de ensino superior politécnico, públicas e não públicas, bem como os princípios gerais que asseguram a harmonia, coesão e credibilidade do sistema de avaliação” como descreve o artigo 1º do Capítulo I. Disponível em: <https://dre.pt/pesquisa/-/search/484842/details/maximized>. Acesso em: 14 jan. 2019.

acadêmica para depois responder às demandas externas de qualidade, lembrando ainda o modelo democrático defendido por Contera (2002) que se faz com base na autorregulação, valorizando os aspectos de autorreflexão, emancipação, autogestão e a combinação de processos qualitativos e quantitativos.

O segundo ciclo desenvolveu-se até 2006 sob a coordenação do CNAVES e buscou superar as fragilidades do primeiro ciclo como a falta de austeridade e objetividade. Os Conselhos de Avaliação da FUP assumiram centralidade na condução dos processos no que diz respeito a gestão financeira, calendários, formação de avaliadores, entre outros. Foram avaliados cerca de 600 cursos dos quais 70% correspondiam às universidades públicas (FELIX, 2008; FREITAS, 2010).

As visitas das Comissões de Avaliação Externa contemplavam, ao final, a emissão de relatórios que eram enviados previamente para as instituições para que pudessem dar resposta a algum item com o qual não concordassem antes da elaboração do relatório final e da sua publicação. Esses relatórios subsidiaram a produção de uma comparação dos resultados dos trabalhos das Comissões de Avaliação Externa (CAEs).

Felix (2008) referencia os aspectos evidenciados no Relatório Síntese Global (RSG) emitido ao final desse segundo ciclo dentre os quais nos parece relevante ressaltar: os cursos foram avaliados em seus pontos fortes e fracos, traduzidos em cinco níveis de apreciação A, B, C, D, E, sendo A o ponto mais forte e E o mais fraco, embora não houvesse intenção de se produzir um ranqueamento de cursos. O que chama a atenção nessa apreciação é que a autora destaca como um aspecto negativo da avaliação é que havia um espaço limitado para as considerações e recomendações de natureza qualitativa que, embora excedido em algumas vezes, se traduziu em opiniões arbitrárias. O que deveria ser definido como ponto forte recebeu diferentes designações por diferentes CAEs, como por exemplo: “excelente, no limiar do aceitável”, ou “muito bom”, ou “adequado”; aqueles itens que deveriam ser definidos como pontos fracos receberam designações como: “a melhorar, suscita reservas, a clarificar, muito insuficiente” (FELIX, 2008, p. 84-85).

Esse aspecto foi evidenciado no RSG como uma necessidade de minimizar as diferenças de conceitos adotados, buscando consenso sobre indicadores de qualidade que se aproximassem mais da expressão da realidade. A necessidade de padronização de indicadores nos remete às experiências do quadro social, como ensina Goffman (2012): as perspectivas de uma mesma situação mudam de uma pessoa para outra. O que pode ser definido como bom para alguém pode ser ruim ou excelente para outro.

Como aspectos positivos do segundo ciclo destacam-se o cumprimento mais rigoroso

do calendário e a instalação de uma cultura de avaliação observada nas práticas avaliativas das instituições que “faziam os seus inquéritos, os seus relatórios, mantendo uma atualização dos dados” (CNAVES, 2006, p. 75 apud FREITAS, 2010, p. 188).

Ao final do segundo ciclo, as opiniões públicas de desaprovação sobre a avaliação do CNAVES afloraram. Os dados que eram produzidos pareciam não ser aproveitados pelo Sistema, pois não traziam consequências para as instituições, nem mesmo para aquelas com qualidade questionável. Apesar da importância da experiência do segundo ciclo e do mérito em incentivar a produção de informações sobre as próprias instituições, o exercício de autorreflexão e a cultura da avaliação em muitas instituições, o modelo do CNAVES foi questionado quanto a sua utilidade e a aplicabilidade da avaliação cujo foco no ensino era desconectado da gestão institucional (FREITAS, 2010).

Nesse ínterim, o panorama internacional que despontava no contexto de Bolonha acenava para a necessidade de inserir Portugal na grande reforma educacional. O modelo de avaliação até então praticado precisava ser revisto e o caminho passava pela organização de um sistema de garantia de qualidade compatível com os demais sistemas dos países do bloco. O governo português encomendou, então, um estudo à *European Association for Quality Assurance in Higher Education* (ENQA), com o objetivo de avaliar as experiências já obtidas em Portugal e obter uma proposta para a adoção de um sistema de avaliação da educação superior em Portugal em conformidade com os *Standards and Guidelines*<sup>24</sup> de garantia de qualidade no espaço europeu.

Em 2006, com base nas recomendações do relatório da ENQA, e em outro relatório produzido pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), igualmente a pedido do governo português, o CNAVES foi extinto pelo Ministério da Educação através do Decreto-Lei n. 369/2007 e em seu lugar foi instituída a Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (A3ES). Surgia a partir daí um novo Sistema de avaliação e acreditação reconhecido internacionalmente, que inseria Portugal no sistema europeu de garantia da qualidade do ensino superior.

---

<sup>24</sup> Os *Standards and Guidelines* (ESG) são referenciais e padrões mínimos de qualidade para a educação superior no espaço europeu estabelecidos pela ENQA, associação de agências acreditadoras da União Europeia. “As *normas e directrizes para a garantia da qualidade na Área Europeia de Ensino Superior* (ESG) foram aprovados pelos Ministros responsáveis pelo ensino superior em 2005 na sequência de uma proposta elaborada pela Associação Europeia para a Garantia da Qualidade no Ensino Superior (ENQA), em cooperação com o União Europeia dos Estudantes (ESU), a Associação Europeia de Instituições no Ensino Superior (EURASHE) e a Associação das Universidades Europeias (EUA)”. (ENQA, 2019). Disponível em: <https://enqa.eu/index.php/home/esg/>.

### 3.1.3 A3ES: estruturas, legislações e instrumentos

O Sistema de Avaliação da Educação Superior de Portugal, que passou a vigorar legalmente a partir das recomendações feitas no relatório da ENQA ao governo português, conjuga duas dimensões, a autoavaliação das IES e a avaliação externa, sendo esta última organizada por uma entidade independente, exterior às universidades que é responsável pela avaliação e acreditação de cursos e instituições de ensino superior no país, estando a acreditação condicionada aos resultados do processo de avaliação.

Esta entidade é a A3ES e pode ser assim definida como exposto em seu sítio eletrônico:

Instituída pelo Estado através do Decreto-Lei nº 369/2007, de 5 de novembro, a Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (A3ES), é uma fundação de direito privado, constituída por tempo indeterminado, dotada de personalidade jurídica e reconhecida como de utilidade pública. É independente no exercício das suas competências, sem prejuízo dos princípios orientadores fixados legalmente pelo Estado. (A3ES, 2019).

A sua independência face ao poder político e às entidades avaliadas, característica imperiosa desse organismo, garante a transparência e a imparcialidade do processo. Cada processo de avaliação fica sob a responsabilidade de um gestor designado pelo Conselho de Administração da A3ES. A Agência designa um presidente para a composição das comissões de avaliação externa e os docentes para atuarem como peritos nos processos, sendo obrigatória a participação de um docente perito de uma instituição estrangeira. O banco de peritos formados e registrados pode ser consultado em seu sítio eletrônico. O painel da avaliação externa é composto por três a cinco membros, conforme demanda o tipo de avaliação. É definido pelo Conselho de Administração e contempla a participação de peritos independentes sem qualquer relação com a instituição avaliada, não sendo permitido, portanto, a participação de um perito cadastrado na Agência nos processos de avaliação externa da sua própria instituição, evitando assim o conflito de interesses e garantindo os princípios éticos de conduta pessoal da Agência.

Os procedimentos de avaliação e acreditação são definidos pelo Conselho de Administração da Agência que “disciplina os procedimentos de avaliação das instituições de ensino superior e dos respetivos ciclos de estudos, bem como as decisões relativas à sua acreditação”, conforme o artigo 1º do Regulamento 392/2013<sup>25</sup>. Durante as diligências das comissões externas, conforme orientação do Conselho de Administração prevista no artigo 13º

---

<sup>25</sup> Este e todos os regulamentos, deliberações e resoluções que compõem o quadro normativo da A3ES estão disponíveis em seu sítio eletrônico no endereço: <https://www.a3es.pt/pt/acreditacao-e-auditoria/quadro-normativo>.

do mesmo regulamento, os peritos poderão visitar as instalações da instituição, consultar documentos, ouvir seus gestores, representantes do corpo docente e funcionários, equipe de autoavaliação, alunos e egressos, empregadores, ordens e associações públicas profissionais entre outras, entidades científicas, culturais e econômicas.

A A3ES é membro da ENQA e, nesse sentido, deve seguir suas orientações reconhecidas em toda a Europa. Os referenciais<sup>26</sup> adotados pela Agência garantem o funcionamento do Sistema e a adequação das instituições aos processos de avaliação.

Nesse sentido, logo que se seguiu à criação da Agência, as instituições de ensino superior tiveram que empreender esforços no sentido de formular propostas para adequação ao novo sistema. Conforme o disposto no Decreto-Lei 369/2007, “As normas aplicáveis pela Agência aos procedimentos de avaliação das instituições de ensino superior e dos seus ciclos de estudos são as previstas no regime jurídico da avaliação do ensino superior, aprovado pela Lei n.º 38/2007, de 16 de Agosto”. Essa lei prevê, portanto, a avaliação de todas as unidades orgânicas e ciclos de estudo na forma de avaliação interna e externa.

A avaliação para efeitos de acreditação de cursos realizada pela A3ES inclui, portanto, os níveis de graduação e pós-graduação, a saber: licenciaturas, mestrados integrados, mestrados e doutorados. É conhecida como Avaliação do Ensino. A avaliação dos programas de doutorado é feita pela Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT) junto aos Centros de Investigação de cada universidade e está vinculada à concessão de recursos financeiros. A avaliação dos cursos na modalidade a distância<sup>27</sup> é regulamentada por lei especial, não sendo incluída a acreditação desses cursos pela A3ES.

O Sistema de avaliação da educação superior em Portugal privilegia os mecanismos internos de avaliação. As instituições mantêm obrigatoriamente um Sistema Interno de Garantia

---

<sup>26</sup> A “Agência adotou em 2012 um conjunto de referenciais que se encontram formulados em termos de proposições que caracterizam um sistema interno de garantia da qualidade bem estabelecido e consonante com os padrões e orientações europeus (ESG) e com os requisitos legais aplicáveis, com a intenção de fornecer um quadro de referência que possa auxiliar as instituições na conceção e implementação dos seus sistemas de qualidade e servir de referencial na aplicação dos critérios de auditoria com vista à certificação desses sistemas. Em julho de 2016, após um processo de auscultação, procedeu-se à adaptação dos referenciais à nova versão dos ESG adotada na reunião ministerial de Yerevan em maio de 2015”. Fonte: Referenciais SIGQ, V1.2, outubro 2016, p. 3. Disponível em: [http://www.a3es.pt/sites/default/files/Manual%20Auditoria\\_PT\\_V1.2\\_Out2016.pdf](http://www.a3es.pt/sites/default/files/Manual%20Auditoria_PT_V1.2_Out2016.pdf). Acesso: 05 nov. 2018.

<sup>27</sup> Em relação ao Ensino a distância, “a avaliação desta modalidade de ensino continua por regulamentar por lei especial, como prescrito pela Lei 62/2007, de 10 de setembro. A publicação do Decreto-Lei n. 115/2013, de 7 de agosto, veio tornar esta regulamentação premente, uma vez que o número 4 do artigo 59.º determina que os cursos só podem ser ministrados a distância se tal constar expressamente do ato de acreditação ou, em caso de deferimento tácito, se tal constar do respetivo pedido. Ora como não estão definidos os critérios para acreditação a A3ES não pode incluir na acreditação dos cursos a modalidade a distância, o que cria um vazio legal.” Fonte: Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior. A3ES. **Plano de Atividades para 2018**. Disponível em: <http://www.a3es.pt/pt/o-que-e-a3es/plano-de-atividades#A-garantia-interna-da-qualidade-A3ES>. Acesso em: 8 nov. 2018.



da Qualidade e, embora as instituições tenham autonomia para desenvolver mecanismos próprios de autoavaliação, o sistema será igualmente auditado pela Agência conforme os referenciais adotados. Cada unidade orgânica e seus cursos deve realizar a autoavaliação ou avaliação interna, sendo obrigatória a participação e auscultação dos alunos por meio de conselhos pedagógicos e associações de estudantes, bem como por meio de resposta aos inquéritos anônimos sobre disciplinas e corpo docente, como prevê o artigo 12º da Lei n. 38/2007 e o regulamento 392/2013 do Conselho de Administração da A3ES.

A obrigatoriedade de participação dos estudantes nos processos de avaliação em Portugal é, portanto, contemplada em lei desde 2007, embora nas experiências anteriores do primeiro e segundo ciclo essa já fosse uma prática incentivada. Ressaltamos que, após as alterações feitas no ESG 2015, os estudantes passaram a ser indicados como “responsáveis pela garantia de qualidade” junto com os demais atores institucionais, como cita o relatório de Análise Comparativa do ESG 2015 e ESG 2005, aumentando ainda mais a necessidade de envolver esses atores nos processos avaliativos (ENQA, 2015, p. 3, tradução nossa).

Os instrumentos de avaliação e acreditação são abrangentes e direcionam as IES no planejamento e melhoria institucional. Para a realização de cada um dos processos de acreditação e avaliação pela A3ES, a agência disponibiliza, em seu sítio eletrônico, os modelos de Guiões<sup>28</sup> a serem usados, que orientam o preenchimento de dados e informações necessárias aos processos, como: guião de acreditação prévia de novos ciclos de estudo, guião de renovação de acreditação de ciclos de estudos, guião de avaliação de ciclos de estudos em funcionamento, auditoria de sistemas internos de garantia da qualidade e guião de avaliação institucional<sup>29</sup>.

Conforme demanda o tipo de avaliação em questão, os guiões serão preenchidos pelas universidades ou unidades orgânicas que estarão sob avaliação. Os relatórios serão submetidos à Agência e servirão de referência para os avaliadores durante as visitas *in loco*. Os modelos de guiões a serem preenchidos pelos avaliadores com as impressões sobre a realidade aferida também são disponibilizados no *site* da A3ES, bem como os manuais para acreditação e avaliação.

As informações contempladas nos guiões dizem respeito a dados qualitativos e quantitativos sobre a instituição e o curso avaliado. São informações relativas à infraestrutura, à organização interna, mas também pedagógicas como programa das cadeiras, bibliografias, currículos e produção docente. Outros aspectos como taxa de empregabilidade e mobilização dos estudantes são igualmente contemplados. Além dessas, contempla questões que

---

<sup>28</sup> Os modelos estão disponibilizados para o público no endereço eletrônico: <http://www.a3es.pt/pt/o-que-e-a3es>.

<sup>29</sup> Em Portugal, as primeiras avaliações institucionais iniciaram-se em 2017, sendo uma experiência recente.

comprovem a participação dos diferentes atores institucionais no sentido de garantir a qualidade do curso e da instituição. Essas informações demonstram a perspectiva integradora dos diferentes componentes da avaliação.

Uma mudança relevante em relação ao sistema anterior foi a definição sobre os resultados da avaliação externa. Conforme o artigo 15º da Lei n. 38/2007

Os resultados da avaliação externa devem: a) Conter recomendações expressas acerca da decisão a tomar quanto à acreditação ou reacreditação do objecto da avaliação; b) Expressar-se através de uma classificação qualitativa atribuída, quer a cada um dos parâmetros considerados na avaliação, quer em relação à avaliação global, numa escala que permita ordenar e comparar o objecto da avaliação; c) Conter recomendações sobre aspectos concretos, tendo em vista a melhoria da qualidade do desempenho dos estabelecimentos de ensino superior. (PORTUGAL, 2007. Lei n. 38/2007).

Além dessas recomendações sobre os resultados das avaliações externas que contribuem para evitar os problemas relativos à definição de conceitos como ocorreu no segundo ciclo do modelo anterior, a publicidade dos resultados da avaliação interna e da avaliação externa deve ser garantida não só para a comunidade acadêmica, como para o público externo, sendo uma obrigação da IES sua publicação no sítio eletrônico da instituição. Às instituições é dado o direito de contraditória, que será julgado pelo Conselho de Revisão e respondido pela Agência. Todos os resultados dos processos de acreditação são igualmente publicados no *site* da A3ES.

Passaremos agora a discorrer sobre o Sistema de Avaliação da Educação Superior no Brasil.

## **3.2 O Sistema de Avaliação da Educação Superior no Brasil**

### **3.2.1 Perfil do ensino superior no Brasil**

Como fizemos no início deste capítulo em relação ao Ensino Superior em Portugal, neste texto buscaremos apresentar um breve Perfil do Ensino Superior no Brasil. Tema que para nós é caro, mas que nos ocupará aqui em espaço reduzido. Desenvolvemos um trabalho (ARAÚJO, 2014)<sup>30</sup>, cuja temática é transversal a esta exposição em outro momento, quando discutimos a expansão do ensino superior ocorrida no Brasil na década de 1990, cabendo-nos nesta seção apresentar sucintamente alguns aspectos que caracterizam o perfil do ensino superior no país

---

<sup>30</sup> ARAÚJO, Christine Veloso Barbosa. **Ensino superior brasileiro [manuscrito]: expansão e transformação a partir dos anos 1990**. O texto pode ser consultado no endereço eletrônico [www.ppgds.unimontes.br](http://www.ppgds.unimontes.br).

com alguma informação mais atualizada.

O ensino superior no Brasil foi, durante o período imperial, caracterizado pela oferta de cursos superiores isolados, sendo as primeiras faculdades criadas no final da primeira república. Desde esse período já se registra a atuação da iniciativa privada que oferecia uma boa parte dos cursos no país. A Universidade do Rio de Janeiro recebeu *status* de universidade em 1920 ao agregar alguns cursos superiores isolados e foi reorganizada em meados dos anos 1930, sendo considerada a primeira universidade do país (CUNHA, 1986; MENDONÇA, 2000).

Em 1927 foi criada a Universidade de Minas Gerais, em 1937 foi institucionalizada a Universidade do Brasil e em 1939 a Faculdade Nacional de Filosofia, no governo de Getúlio Vargas. As universidades católicas do Rio de Janeiro e de São Paulo surgiram respectivamente em 1940 e 1946. Em 1954 já existiam no país 16 universidades das quais 11 eram mantidas pelo Estado e 5 eram confessionais. Dez anos mais tarde, o número de universidades mais que dobrou chegando a 39, sendo que as federais detinham 81% das matrículas nesse recorte temporal. Em 1961 é criada a Universidade de Brasília (UnB) e, a partir da Reforma educacional de 1968, surgiram várias instituições de ensino superior privadas (CUNHA, 1986).

Mas a grande expansão do ensino superior ocorreu na década de 1990 durante o governo de Fernando Henrique Cardoso que implementou uma política educacional institucionalizando a Lei de Diretrizes e Bases do Ensino Superior - LDB 9.394/96. As deliberações dessa lei, como diversificação de cursos e criação da modalidade de Ensino a Distância (EaD) favoreceram o crescimento do número de IES privadas no país. Outra importante alteração no Ensino Superior nesse sentido foi o Decreto n. 2.306 de agosto de 1997. A partir deste decreto as instituições foram organizadas em universidades, centros universitários, faculdades integradas, faculdades e institutos superiores ou escolas superiores, desobrigando as instituições não universitárias à prática da pesquisa, mantendo a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão apenas para as universidades, o que favoreceu igualmente a expansão das IES privadas.

O governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva que se seguiu, embora tenha implementado políticas que favoreceram o crescimento de IES públicas, deu continuidade à expansão pela via privada, principalmente na modalidade EaD, com oferta de cursos em áreas fragmentadas do conhecimento. Em 1997 havia pouco mais de 600 IES privadas no país, sendo que, no final do primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso, esse número havia subido para 1.652, conforme o Censo da Educação Superior de 2010 divulgado pelo INEP. De 2003 a 2010, as IES públicas saltaram de 206 para 278 e as IES privadas de 1.652 para 2.100 no mesmo período. Em 2010 havia 2.378 IES no Brasil: 85,2% Faculdades, 8% Universidades, 5,3% Centros Universitários, 1,6% Institutos Federais (IFs) ou Centros Federais de Educação

Tecnológica (CEFETs). O maior percentual de matrículas em 2010 encontra-se nas universidades, 54,3% do total de 6.379.299 (INEP, 2010).

O Censo da Educação Superior de 2017 traz os números que caracterizam o atual perfil do ensino superior no Brasil. Em relação ao número de IES, o crescimento continuou nos últimos anos e hoje totaliza 2.448. Destas, 296 são públicas e 2.152 são privadas. Existem 199 universidades, sendo 106 públicas e 93 privadas. Os centros universitários totalizam 189, dos quais 181 são privados. Somadas, as faculdades chegaram a 2.020, sendo 142 públicas e 1.878 privadas. Os IFs e CEFETs formam uma rede 40 unidades. Os dados podem ser vistos na tabela abaixo:

**Tabela 4 - Número de Instituições de Educação Superior (IES) no Brasil, por Organização Acadêmica e Categoria Administrativa - 2017**

Categoria Administrativa	Instituições														
	Total Geral			Universidades			Centros Universitários			Faculdades			IF e CEFET		
	Total	Capital	Interior	Total	Capital	Interior	Total	Capital	Interior	Total	Capital	Interior	Total	Capital	Interior
<b>Brasil</b>	2.448	874	1.574	199	86	113	189	79	110	2.020	679	1.341	40	30	10
<b>Pública</b>	296	98	198	106	49	57	8	1	7	142	18	124	40	30	10
<b>Federal</b>	109	65	44	63	31	32	-	-	-	6	4	2	40	30	10
<b>Estadual</b>	124	33	91	39	18	21	1	1	-	84	14	70	-	-	-
<b>Municipal</b>	63	-	63	4	-	4	7	-	7	52	-	52	-	-	-
<b>Privada</b>	2.152	776	1.376	93	37	56	181	78	103	1.878	661	1.217	-	-	-

Fonte: Censo da Educação Superior. INEP (2017).

Em relação à distribuição dessas IES por região, o Censo 2017 espelha os seguintes números: Região Norte 165 IES (24 públicas e 141 privadas), Nordeste 517 (66 públicas e 451 privadas), Sudeste 1.121 (156 públicas e 965 privadas), Centro Oeste 240 (19 públicas e 221 privadas) e Sul 405 (31 públicas e 374 privadas). O Sudeste mantém a tradição histórica de aglomerar o maior número de IES do país.

Os cursos de graduação são ofertados nas modalidades presencial e de Ensino a Distância (EaD), nos graus de bacharelado, licenciatura e tecnólogo. As licenciaturas e bacharelados devem ser concluídos, normalmente, entre 4 e 5 anos, dependendo da área. O grau de tecnólogo possui uma formação mais rápida de 3 anos e permite igualmente a continuidade dos estudos para formação em cursos *Lato Sensu* e *Strictu Sensu*. Em relação ao número de matrículas, o Censo revela que, em 2017, em todas as IES do Brasil o somatório foi de 8.286.663 inscrições, sendo 2.045.356 alunos matriculados em IES públicas e 6.241.307 alunos matriculados em IES privadas. Em relação às universidades são 4.439.917 matrículas, sendo 1.720.110 nas públicas e 2.719.807 nas privadas.

As instituições públicas são gratuitas e o acesso às IES atualmente ocorre por meio de

um processo seletivo unificado conhecido como SiSU<sup>31</sup>, no qual os alunos se inscrevem após terem realizado o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM). Nos últimos anos tem sido privilegiado o aproveitamento da nota do ENEM para ingresso nas IES privadas.

No que diz respeito ao número de concluintes, o Censo 2017 registra 1.199.769 alunos formados em cursos presenciais e a distância; desse total, 251.793 em IES públicas e 947.976 em IES privadas. Relativamente ao grau acadêmico, 749.714 são bacharelados, 253.056 são licenciaturas e 196.999 são tecnólogos.

No tocante ao grau de formação dos docentes em exercício ou afastados, o mesmo documento apresenta um total de 154.285 mestres e 160.827 doutores, sendo que a formação neste último grau vem crescendo a cada ano. Conforme o Relatório Técnico da Diretoria de Avaliação da Coordenação de Aperfeiçoamento do Pessoal de Nível Superior (CAPES) de 2017, a expansão do sistema de pós-graduação vem ocorrendo nos últimos 12 anos em função das diretrizes da Política Tecnológica, Industrial e de Comércio Exterior, registrando um crescimento de cursos de mestrado e doutorado, sendo que os títulos de doutorado acadêmico cresceram 106% e os de mestrado 87% entre 2004 e 2016. Ainda assim, apesar do reconhecido esforço da CAPES em melhorar a qualidade da educação superior do país, o relatório registra o baixo número de doutores em relação aos países membros da OCDE, cerca de 8 doutores para cada 100 mil habitantes, enquanto a média desses países é de 29, sendo este um desafio para o Brasil, para além daqueles que apontam os críticos sobre o modelo de avaliação que valoriza mais os aspectos quantitativos em detrimento dos formativos.

### **3.2.2 Políticas e modelos de avaliação da Educação Superior no Brasil**

As propostas de avaliação da educação superior no Brasil têm registro desde os anos 1980 quando, em decorrência da Reforma universitária de 1968, foi criado o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU) em 1983, com o propósito de uma avaliação interna e formativa que pudesse apontar os problemas vividos pelas universidades e seus cursos em decorrência das mudanças relacionadas à reforma, constituindo-se um marco na história da avaliação no país, apesar de não ter se estabelecido como um sistema de avaliação, sendo desativado em 1984 (BARREYRO; ROTHEN, 2011; GOUVEIA et al., 2005).

---

<sup>31</sup> “O SiSU é o sistema informatizado do MEC no qual instituições públicas de ensino superior oferecem vagas para candidatos participantes do Enem”. Disponível em: <http://sisu.mec.gov.br/como-funciona>. Acesso em: 19 jan. 2019.

Em 1985, um relatório elaborado pela Comissão Nacional de Reformulação do Ensino Superior que, conforme Barreyro e Rothen (2011), era conhecida como “Comissão dos Notáveis”, apontou a necessidade de o Conselho Nacional de Avaliação (CNA) criar mecanismos que pudessem medir a qualidade da educação superior e propôs medidas e orientações que seguíam no sentido de se constituir um modelo de regulação que vinculasse os resultados com os recursos financeiros destinados às IES.

As orientações foram acolhidas em 1986 pelo Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior (GERES) que elaborou uma proposta de lei, a partir desse relatório, para uma avaliação com função de regulação, sendo os resultados atrelados ao financiamento das instituições, mas também não se efetivou. A proposta do GERES colocava a universidade na encruzilhada das duas concepções de avaliação: regulatória e formativa (ROTHEN, 2006; BARREYRO; ROTHEN, 2011; GOUVEIA et al., 2005).

Um evento realizado em 1987 em Brasília, pelo Ministério da Educação por meio da Secretaria de Educação do Ensino Superior (SESu) reuniu docentes e gestores de IES e com o apoio da Organização dos Estados Americanos (OEA), promoveu um amplo debate em torno do tema da avaliação inspirado em estudos de modelos de avaliação já implementados em outros países como Canadá e Inglaterra. A iniciativa teve o mérito de reunir diversos atores acadêmicos e incentivar uma discussão sobre a necessidade de implementar um modelo de avaliação, visto que não existia ainda no país um modelo sob nenhuma perspectiva. A importância do encontro foi definida assim por Gouveia et al. (2005, p. 108): “um momento de estudo e aproximação com outras experiências, mas também de oportunidade de envolvimento de docentes e administradores e de alargamento das perspectivas de avaliação da educação”.

Esse período foi marcado por outros intensos debates e por pressões por parte da mídia para que a universidade pública prestasse contas à sociedade de sua qualidade e dos recursos a ela destinados. No interior das universidades o debate caminhava no sentido de promover a avaliação não só pela obrigação ética da prestação de contas, como também no sentido de se resguardarem das ameaças de privatização, sendo a avaliação um importante instrumento de melhoria e fortalecimento institucional. Foi nesse contexto que surgiram as primeiras experiências de avaliação interna na Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Universidade de Brasília (UnB), Universidade de São Paulo (USP), Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), que vieram inspirar a criação do Programa de Avaliação das Universidades Brasileiras (PAIUB) no início dos anos 1990 (DIAS SOBRINHO; BALZAN, 1995; PEIXOTO, 2004; PALHARINI, 2004).

O PAIUB nasceu a partir da criação da Comissão Nacional da Avaliação pelo Ministério da Educação (MEC) em 1993, tendo em conta as iniciativas e as pautas reivindicadas pelo Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), pelos Fóruns de Pró-Reitores, pela Associação Brasileira das Universidades Estaduais e Municipais (ABRUEM) e pela Associação Nacional de Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), que privilegiavam a autonomia das universidades e sua relação com a qualidade. O PAIUB valorizava o processo interno ou de autoavaliação com vistas à melhoria do desempenho acadêmico, o planejamento e a gestão institucional, bem como a prestação de contas à sociedade em sintonia com a missão da instituição e tinha como princípio fundamental “a participação efetiva de todos os membros da instituição”, priorizando, portanto, a avaliação democrática (ROTHEN, 2006, p. 109).

A avaliação era coordenada pela Comissão Nacional de Avaliação. A adesão das universidades era voluntária, ainda assim contou com a participação de centenas de IES (RISTOFF, 1995; GOUVEIA et al., 2005; SINAES, 2009).

O PAIUB, experiência exitosa que se constituiu num marco da avaliação no país, só foi possível porque nasceu nas bases universitárias e resistiu às propostas contrárias à avaliação formativa, como destaca o documento do SINAES (2009):

Durante o mandato do Presidente Collor, as tentativas de implantar o “Estado avaliador” sofreram fortes resistências dos dirigentes e da comunidade universitária. No entanto, após seu impeachment, a curta gestão do Presidente Itamar Franco foi marcada por um processo de diálogo e negociação positivos entre o MEC e a comunidade de Educação Superior, que conseguiu transformar, em parte, essa cultura de resistência à avaliação. O Projeto de Avaliação Institucional elaborado por uma comissão de especialistas foi adotado pelo MEC e tornou-se o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (Paiub). (SINAES, 2009, p. 33-34).

No modelo de avaliação proposto pelo PAIUB, o Estado não exercia centralidade e, no que diz respeito ao seu papel, se limitava a induzir, avaliar e financiar as propostas. É possível dizer que a proposta do PAIUB vinha de encontro com a proposta do GERES e com outras que despontaram nos primeiros anos da década de 1990 igualmente próximas de um modelo de regulação.

Em 1995, Fernando Henrique Cardoso assumiu a Presidência da República alinhado a uma agenda de reforma do Estado. Embora não tenha sido extinto no governo de Fernando Henrique Cardoso, o PAIUB perdeu o protagonismo. No contexto da reforma do Estado, o Conselho Nacional de Educação (CNE) substituiu o antigo Conselho Federal de Educação, extinto ainda no Governo de Itamar, cujo mandato contemplou o período compreendido entre

dezembro de 1992 até o fim de 1994. O CNE ganhou centralidade nas políticas de avaliação assumindo *status* de agência reguladora. O governo instituiu o Exame Nacional de Cursos (ENC) que ficou conhecido como Provão e, conforme expressam Gouveia et al. (2005, p. 110), tinha “uma dimensão pública até então nunca dada à avaliação das instituições de ensino superior”.

Isso porque os resultados do Provão, que atribuía conceitos de A a E aos cursos, eram depois divulgados fazendo com que a imprensa pudesse dar visibilidade para aqueles cursos com melhores classificações, sendo A e B os cursos de excelência. As críticas ao Provão se fundamentam no fato de que essas avaliações eram simplistas e se baseavam apenas no percentual de respostas acertadas não havendo um critério de corte, além do que, não levavam em conta outros aspectos vinculados à qualidade dos cursos, o que criava um ranqueamento de cursos apenas com base no conteúdo que foi ensinado e aprendido.

Muitas instituições passaram a se preocupar em ter seus cursos bem classificados e os alunos temiam não se saírem bem no exame. A esse respeito, Dias Sobrinho (2000) atentou para o risco desse tipo de avaliação que não tinha um caráter formativo dizendo que, se o objetivo era conseguir uma boa classificação, sustentava-se ali “a tendência a ensinar aquilo que supostamente ‘vai cair na prova’ e os mais adequados jeitos de se obter bons resultados”.

Conforme enfatiza um documento do SINAES, a diferença entre o PAIUB e o Provão está no enfoque dado à avaliação:

Cabe destacar que, enquanto no Paiub a preocupação estava com a totalidade, com o processo e com a missão da instituição na sociedade, no ENC a ênfase recai sobre os resultados, com a produtividade, a eficiência, com o controle do desempenho frente a um padrão estabelecido e com a prestação de contas. O Paiub tem como referência a globalidade institucional, aí compreendidas todas as dimensões e funções das IES. O ENC tem como foco o Curso, em sua dimensão de ensino, e tem função classificatória, com vistas a construir bases para uma possível fiscalização, regulação e controle, por parte do Estado, baseada na lógica de que a qualidade de um curso é igual à qualidade de seus alunos (SINAES, 2009, p. 28).

Em 1996 outro marco no ensino superior se estabelece com a criação da LDB 9.394/96, a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Superior. Essa lei promoveu uma mudança significativa no sistema de ensino superior ao estabelecer a diversificação de cursos e a reorganização das IES na sequência, por meio do Decreto n. 2.306 de agosto de 1997, como já referido neste trabalho. A LDB 9.394/96 veio ainda assegurar processo nacional de avaliação com vistas à melhoria da qualidade das IES e dos cursos, atribuindo as funções normativas e de supervisão ao Conselho Nacional de Educação. Entretanto, cabe-nos destacar, conforme documento do SINAES:



Constata-se que antes mesmo da nova LDB (Lei nº 9.394/96, tanto as diretrizes da política educacional para o ensino superior como a acreditação de instituições, cursos e habilitações, estavam vinculados aos processos de avaliação a serem realizados pelo Ministério da Educação e do Desporto. Ao CNE, por intermédio da CES, caberiam ações importantes para reforçar tais processos de acreditação, mas a concepção do processo e o comando das ações permaneceriam com o MEC. (SINAES, 2009, p. 36-37)<sup>32</sup>.

A expansão ocorrida nos anos que se seguiram colocou em xeque a qualidade do ensino superior. Em 2001, o Decreto n. 3.860 de 09 de julho de 2001, em seu artigo 17º, estabeleceu que a “avaliação dos cursos e instituições de ensino superior” seria “organizada e executada pelo INEP”. O mesmo decreto definiu que os resultados da avaliação do INEP subsidiariam os processos de credenciamento de IES, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos.

Barreyro e Rothen (2011) resumem assim a política de avaliação do governo Fernando Henrique Cardoso:

No governo Fernando Henrique Cardoso, a política governamental em relação à avaliação da educação superior deixou de ser a de estimular, de assessorar e de financiar a autoavaliação das instituições de educação superior e passou a ser a de utilizá-la para regular e controlar as instituições via mercado; isto é, o resultado da avaliação da educação superior seria a informação que o Ministério oferecia ao mercado consumidor de educação superior sobre a qualidade dos cursos. (BARREYRO; ROTHEN, 2011, p. 304-305).

Nesse sentido, as iniciativas de avaliação da educação superior nos anos 1990 seguiram uma linha de regulação com sucessivas legislações que privilegiaram mais os aspectos quantitativos e de controle por parte do Estado. A quantidade de legislações consecutivas demonstra a importância da avaliação. Entre erros e alguns acertos, as avaliações de alguma maneira trouxeram transformações nas IES, posto que

[...] todas as avaliações produzem transformações. A questão é saber quais são as transformações operadas, a quem servem, com quais custos, quais valores afirmam e consolidam de modo consciente e intencional ou não. Da mesma forma que controle não é avaliação, mas parte dela, também não se pode confundir quantidade com qualidade. (DIAS SOBRINHO, 2002, p. 67).

No início de 2003 com a posse do novo governo - ou primeiro mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003 – 2006) - a comunidade acadêmica havia criado expectativas de mudanças no modelo de avaliação da educação superior em vigor, expectativas essas que

---

<sup>32</sup> CES – Câmara de Educação Superior.

giravam em torno das propostas de educação defendidas durante a campanha eleitoral e que, consoante explicam Barreyro e Rothen (2011, p. 305), “foram incorporadas no documento ‘Uma escola do tamanho do Brasil’”.

Em resposta à expectativa que se criou durante a campanha, o governo instalou, por intermédio do então Ministro da Educação Cristóvam Buarque, uma Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior (CEA), presidida pelo Professor José Dias Sobrinho da Unicamp e composta por representantes da SESu, do INEP e de universidades como UFSC e UnB que participaram do PAIUB e ainda por representantes da União Nacional dos Estudantes (UNE). Com a celeridade de 120 dias, a CEA elaborou um documento<sup>33</sup> contendo as “Bases para uma Nova Proposta de Avaliação da Educação Superior”. Estava plantada a semente do SINAES.

A proposta elaborada pela CEA e apresentada por meio de relatório estava alinhada aos princípios do PAIUB e privilegiava uma avaliação formativa e emancipatória, embora reconhecesse a finalidade da avaliação de regulação como instrumento para que o Estado pudesse controlar e supervisionar o Sistema de Ensino Superior do país. O trabalho realizado pela Comissão buscou refletir o diálogo que manteve com a sociedade, promovendo audiências públicas em que estavam representados diferentes setores, principalmente os ligados à educação superior, além de depoimentos de estudiosos e membros da comunidade acadêmica.

Entretanto, dadas as ênfases e os objetivos nem sempre coincidentes, o que se revelou após a apresentação da proposta foi um conflito de interesses para definir o modelo a ser seguido a partir dali: o modelo formativo de emancipação ou o modelo da regulação e controle.

Rothen (2006) explica que houve tensões causadas pelos interesses do próprio Ministro da Educação Cristóvam Buarque e as orientações do relatório da CEA. Nesse sentido, o MEC apresentou, em dezembro de 2003, uma proposta de um Sistema de Avaliação e Progresso do Ensino Superior (SINAPES) que foi aceita, instituindo o SINAPES por medida provisória no mesmo mês da apresentação da proposta, ainda na gestão de Cristóvam Buarque. Mas, em janeiro de 2004, o Governo Lula realizou uma reforma ministerial e Tarso Genro substituiu Cristóvam Buarque. O projeto da Medida Provisória que seria transformada em lei foi alterado e, em abril de 2004, o Presidente Lula sancionou a Lei 10.861/2004 que instituiu o SINAES (ROTHEN, 2006).

---

<sup>33</sup> O documento está disponível em:

<http://portal.inep.gov.br/documents/186968/484109/Sistema+Nacional+de+Avalia%C3%A7%C3%A3o+da+Educa%C3%A7%C3%A3o+Superior+%28Sinaes%29+bases+para+uma+nova+proposta+de+avalia%C3%A7%C3%A3o+da+educa%C3%A7%C3%A3o+superior/04b7d252-20dc-44b3-a20c-d79b44ef54c7?version=1.0>. Acesso em: 21 jan. 2019. O conteúdo do relatório pode igualmente ser consultado em SINAES, 2009.

Conforme o parágrafo primeiro da referida lei, o SINAES

[...] tem por finalidades a melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social e, especialmente, a promoção do aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de educação superior, por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional. (BRASIL, 2004, Lei 10.861/2004).

O Sistema Nacional de Educação Superior foi gestado nas bases universitárias que criaram o PAIUB e, como tal, mantinha suas raízes em um modelo emancipatório. Sem deixar de lado suas premissas emancipatórias próprias da autonomia universitária, o Sistema precisava contemplar a regulação própria da supervisão do Estado. Assim, o SINAES nasceu com o propósito de:

[...] articular duas dimensões importantes: a) avaliação educativa propriamente dita, de natureza formativa, mais voltada à atribuição de juízos de valor e mérito em vista de aumentar a qualidade e as capacidades de emancipação e b) regulação, em suas funções de supervisão, fiscalização, decisões concretas de autorização, credenciamento, transformação institucional, etc., funções próprias do Estado (SINAES, 2009, p. 93).

Ao longo dos anos, fazer coexistir essas duas dimensões tem sido um desafio não só para as IES, como para o próprio Sistema que sofreu algumas mudanças desde sua criação, e nos últimos anos deu mais importância a indicadores quantitativos estimulando uma competição entre as instituições. Apesar disso, o modelo é uma referência sem paralelo na América Latina. Abrangente e diversificado, combina uma multiplicidade de instrumentos e metodologias que têm por objetivo promover a melhoria da qualidade da educação superior no país. Evidenciaremos a partir de agora esses aspectos que garantem o seu funcionamento.

### **3.2.3 SINAES: estruturas, legislações e instrumentos**

As avaliações do ensino superior no Brasil a partir da instituição do SINAES continuaram a ser organizadas e mantidas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação. Conforme determina o parágrafo único do artigo 1º da Portaria Normativa n. 840<sup>34</sup>, de 24 de

---

<sup>34</sup> A Portaria que dispõe sobre os procedimentos de avaliação da Educação Superior são de competência do INEP. Disponível em:

agosto de 2018, é ele quem vai “conceber, planejar, coordenar, operacionalizar e avaliar as ações voltadas à avaliação da educação superior, nas modalidades presencial e a distância, no âmbito do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – Sinaes” e produzir os indicadores e as informações que irão subsidiar o Ministério da Educação nos seus processos de regulamentação.

O Sistema SINAES possui três processos diferenciados: avaliação de Instituições de Ensino Superior, que contempla avaliação interna e externa; a Avaliação de Cursos de Graduação (ACG) que produz um indicador conhecido como Conceito Preliminar de Curso (CPC) e é utilizado como referência para reconhecimento dos cursos oferecidos; e finalmente o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE) que compõe a nota final da IES. Os indicadores de qualidade da educação superior utilizados pelo INEP, além do CPC citado, são: o conceito ENADE calculado a partir do resultado de um exame realizado pelos alunos concluintes; o Indicador de Diferença entre os Desempenhos Esperado e Observado (IDD), que é um índice que busca relacionar os resultados do ENADE e do Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM), a fim de estimar o valor agregado ao aluno pelo curso; e o IGC que também contempla o resultado do ENADE no seu cálculo e diz respeito ao Índice Geral de Cursos.

Dimensões e indicadores se complementam no processo a fim de manter o autoconhecimento e a regulação. As diretrizes para a avaliação são definidas pela Comissão Nacional para a Avaliação da Educação Superior (CONAES) com base nas 10 dimensões avaliativas que estão previstas no artigo 3º da Lei 10.861/2004, a saber:

I – a missão e o plano de desenvolvimento institucional;

II – a política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação, a extensão e as respectivas formas de operacionalização, incluídos os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, as bolsas de pesquisa, de monitoria e demais modalidades;

III – a responsabilidade social da instituição, considerada especialmente no que se refere à sua contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural;

IV – a comunicação com a sociedade;

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

VI – organização e gestão da instituição, especialmente o funcionamento e representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora, e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios;

VII – infra-estrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação;

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

IX – políticas de atendimento aos estudantes;

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

Conforme o parágrafo 3º do mesmo artigo, “A avaliação das instituições de educação superior resultará na aplicação de conceitos, ordenados em uma escala com 5 (cinco) níveis, a cada uma das dimensões e ao conjunto das dimensões avaliadas”, portanto é com base nesses conceitos que se calculam os indicadores que referenciamos. Os resultados da avaliação são publicizados e as instituições podem recorrer caso não concordem com o relatório final, sendo o recurso julgado pela Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação (CTAA).

Participam, do sistema federal de ensino, as IES públicas e privadas nas quais se incluem: Instituições Federais de Ensino Superior, Instituições de Ensino Superior “mantidas e criadas pela iniciativa privada” e os “órgãos federais da Educação Superior”, conforme o artigo 2º do Decreto n. 9.235/2017. As IES Estaduais, Distritais e Municipais são vinculadas aos respectivos sistemas de ensino. Em seu artigo 3º, o Decreto estabelece:

As competências para as funções de regulação, supervisão e avaliação no sistema federal de ensino serão exercidas pelo Ministério da Educação, pelo Conselho Nacional de Educação - CNE, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Inep e pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior - Conaes, conforme estabelecido neste Decreto. (BRASIL, 2017, Decreto n. 9.235/2017).

Os cursos de graduação são oferecidos na modalidade presencial e a distância<sup>35</sup>, e são submetidos a três tipos de avaliações promovidas pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES): autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento. Os diferentes instrumentos que subsidiam os atos de funcionamento dos cursos estão disponíveis no portal<sup>36</sup> do INEP.

---

<sup>35</sup> A oferta da modalidade EaD deve considerar o Decreto n. 9.057/2017.

<sup>36</sup> Para consultar os instrumentos atuais e os utilizados em anos anteriores acessar o endereço eletrônico: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/instrumentos>.

Ressalta-se que a avaliação dos programas de mestrado e doutorado é realizada pela CAPES<sup>37</sup> que, por meio da plataforma SUCUPIRA<sup>38</sup>, faz a coleta dos dados e realiza as avaliações dos programas. Entretanto, a oferta de cursos de pós-graduação pelas universidades é contemplada na avaliação e recebe pontuação específica conforme o desempenho aferido pela CAPES. A oferta de pós-graduação pelas IES é prevista no Decreto n. 9.235/2017, conforme as especificidades e prerrogativas de cada instituição.

As universidades e centros universitários, na medida das atribuições de sua autonomia, não precisam de autorização para iniciar um curso superior, sendo necessário o reconhecimento e renovação de reconhecimento. Isso porque a LDB 9.394/96, em seu artigo 54º, estendeu atribuições de autonomia universitária às IES “que comprovem alta qualificação para o ensino ou para a pesquisa, com base em avaliação realizada pelo Poder Público”.

As avaliações *in loco* que visam aferir a qualidade das instituições e dos cursos são realizadas pelos avaliadores externos que compõem o Banco Nacional de Avaliadores (BASis)<sup>39</sup>. O sistema prevê, além da avaliação externa, por meio das visitas *in loco*, a avaliação interna ou autoavaliação. Esta é realizada pela comunidade acadêmica e visa promover a qualidade da IES em consonância com sua missão institucional, portanto busca o respeito à identidade institucional. Em sua concepção, o SINAES prevê, portanto, a participação de toda a comunidade acadêmica no processo de avaliação e sugere que as IES exercitem a autorreflexão crítica para além dos valores mercantilistas que são impostos à educação.

É certo que os indicadores orientam a avaliação e servem de parâmetro para o que se define como qualidade na educação superior. Morosini et al. (2016, p. 15) destacam:

Não há dúvida de que o conceito de qualidade sofre o impacto da regulação decorrente das políticas educacionais e da representação da sociedade, com especial destaque ao que se manifesta nos meios de comunicação social. Entretanto, é preciso destacar que a cultura acadêmica é também um importante fator a determinar compreensões da qualidade da educação superior.

---

<sup>37</sup> “A Avaliação do Sistema Nacional de Pós-Graduação, na forma como foi estabelecida a partir de 1998, é orientada pela Diretoria de Avaliação/Capes e realizada com a participação da comunidade acadêmico-científica por meio de consultores *ad hoc*. A avaliação é atividade essencial para assegurar e manter a qualidade dos cursos de Mestrado e Doutorado no país.” Disponível em: <http://www.capes.gov.br/avaliacao/sobre-a-avaliacao>. Acesso em: 19 jan. 2019.

<sup>38</sup> <https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/>.

<sup>39</sup> “A constituição e manutenção do BASis compete ao Inep, de acordo com o Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017; e é realizada pela Diretoria de Avaliação da Educação Superior (Daes), segundo Portaria Normativa nº 19, de 13 de dezembro de 2017”. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/educacao-superior/banco-de-avaliadores-basis/banco-de-avaliadores-basis>.

Nesse sentido, observa-se a preocupação do SINAES com a necessidade de se desenvolver a cultura de avaliação nas IES estabelecendo a participação crítica da comunidade acadêmica no processo de melhoria da qualidade da educação superior. Assim, a CONAES determina que a responsabilidade pela autoavaliação em cada IES seja da Comissão Própria de Avaliação (CPA). Constituída por representantes da comunidade discente, docente, técnico-administrativa e pela sociedade civil organizada, a CPA tem a função de realizar a autoavaliação na IES com base nas dez dimensões avaliativas definidas pela CONAES que prevê, entre outras, a organização didático pedagógica, a responsabilidade social, as políticas de pessoal, infraestrutura e organização administrativa, como já referimos. A partir daí, é produzido um relatório que posteriormente servirá de base para a avaliação interna feita pelas comissões de avaliadores externos. Conforme orienta o INEP:

A autoavaliação, em consonância com o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da IES, deve ser vista como um processo de autoconhecimento conduzido pela Comissão Própria de Avaliação (CPA), mas que envolve todos os atores que atuam na instituição, a fim de analisar as atividades acadêmicas desenvolvidas. É um processo de indução de qualidade da instituição, que deve aproveitar os resultados das avaliações externas e as informações coletadas e organizadas a partir do PDI, transformando-os em conhecimento e possibilitando sua apropriação pelos atores envolvidos. Afinal, as ações de melhoria a serem implementadas pela instituição dependem de sua própria compreensão, de seu autoconhecimento. O processo de autoavaliação da IES deverá ser consolidado no Relatório de Autoavaliação Institucional, que tem por finalidades fomentar a cultura de avaliação institucional e subsidiar os processos de avaliação externa. (INEP/CONAES/DAES, 2014. Nota Técnica n. 065).

A natureza da autoavaliação é, portanto, por definição, formativa e deve envolver toda a comunidade promovendo a melhoria da educação superior oferecida pela IES. Seus resultados devem instigar criticamente a consciência sobre o que precisa ser melhorado na instituição, avaliando-a de forma integrada e observando a coerência entre a missão e as políticas institucionais (SINAES, CONAES/INEP, 2004).

Entretanto, os processos de avaliação de cursos e da IES como um todo colocam dificuldades ao processo formativo, uma vez que os parâmetros de regulação encontram primazia no seio das instituições, que veem a possibilidade de sofrer sanções caso esses não sejam atingidos, pois os resultados apresentados publicamente promovem uma espécie de ranqueamento das IES com impacto na opinião pública. Corrobora essa assertiva o enunciado no portal do INEP:

As informações obtidas com o Sinaes são utilizadas pelas IES para orientar sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social, pelos órgãos governamentais

para destinar a criação de políticas públicas e **pelos estudantes, pais de alunos, instituições acadêmicas e público em geral, para guiar suas decisões quanto à realidade dos cursos e das instituições.** (SINAES, 2018, grifos nossos).

Nesse sentido, a avaliação que deveria priorizar os sentidos que são produzidos na “comunidade de aprendizagem, de valores e de comunicação” se concentra mais em quantificar, medir e classificar (DIAS SOBRINHO, 2002, p. 67), o que impacta diretamente na autonomia universitária que pode sofrer em função dos resultados da avaliação. A fraca autonomia universitária no Brasil é, portanto, reforçada pelo caráter regulador da avaliação e, nesse sentido, por muitas vezes a avaliação é vista pela comunidade acadêmica, neste país, como punitiva ao invés de construtiva e emancipatória, como orienta a SINAES/CONAES/INEP (2004).

A respeito da autonomia das universidades brasileiras, autores como Polidori (2000) e Freitas (2010) destacam que, ao contrário do que ocorre na maioria dos países, entre os quais se inclui Portugal, onde a autonomia é tida como condição para a existência de um sistema de garantia de qualidade, a autonomia das universidades brasileiras precisa ser conquistada a partir do alcance dos parâmetros estabelecidos pelo sistema de regulação do Governo.

Para além da disputa entre duas concepções de avaliação que carregam em si ideologias e objetivos distintos, cabe finalmente uma reflexão sobre o sistema de avaliação brasileiro:

Resguardadas as especificidades, os graus de autoridade e as responsabilidades de cada grupo de agentes, o sistema de avaliação é uma construção a ser assumida coletivamente, com funções de informação para tomadas de decisão de caráter político, pedagógico e administrativo, melhoria institucional, auto-regulação, emancipação, elevação da capacidade educativa e do cumprimento das demais funções públicas. (SINAES, 2009, p. 92).

Não obstante, é preciso reconhecer a importância dos processos de avaliação e o mérito do SINAES no sentido de implementar uma cultura de avaliação no país com procedimentos abrangentes, sistemáticos e regulares, o que tem contribuído de maneira incisiva para a melhoria das instituições, seja ela acadêmica, seja de gestão, e para a tomada de decisão na condução das políticas públicas de educação superior no país.



### 3.3 Sistemas de Avaliação da Educação Superior Brasileiro e Português: Aproximações e Distanciamentos

As exposições feitas neste capítulo permitem-nos finalizá-lo reunindo sucintamente nossas percepções sobre as aproximações e distanciamentos entre os Sistemas de Avaliação da Educação Superior no Brasil e em Portugal. O quadro abaixo sintetiza nossas observações.

**Quadro 1 - Quadro síntese comparativo dos Sistemas de Avaliação da Educação Superior em Portugal e no Brasil**

<b>Indicador</b>	<b>Portugal</b>	<b>Brasil</b>
Organização acadêmica	Tradição secular de universidades públicas, sendo registrada a presença de unidades de formação superior não universitárias somente a partir de 1970.	A primeira universidade brasileira só foi institucionalizada nos anos 1920. Há presença de IES privadas desde a primeira república.
	O sistema é chamado Binário, ou seja, a educação superior é ofertada por universidades e politécnicos.	As instituições são organizadas como universidades, centros universitários, faculdades integradas, faculdades e institutos superiores ou escolas superiores.
Categorias administrativas	Públicos ou privados. Há ainda o ensino concordatário oferecido pela Universidade Católica e o cooperativo.	As IES podem ser públicas ou privadas (com ou sem fins lucrativos).
Modalidades de ensino	O Ensino é ofertado nas modalidades Presencial e Ensino a Distância (EaD)	Ensino ofertado nas modalidades Presencial e Ensino a Distância (EaD).
Níveis de formação	Licenciatura; curso técnico superior profissional; mestrado integrado; mestrado; doutorado.	Graduação (licenciatura e bacharelado); tecnólogo; mestrado; doutorado.
Oferta	Registra-se uma expressiva expansão do ensino superior com IES privadas principalmente a partir dos anos 1980 com diversificação de cursos e progressão de matrículas nos anos seguintes.	Registra-se uma expressiva expansão do ES, notadamente IES privadas, a partir dos anos 1990, com diversificação de cursos e progressão de matrículas nos anos seguintes.
	Atualmente a maioria das Instituições de Ensino Superior se concentra em Lisboa e Porto.	A maioria das Instituições de Ensino Superior se concentra na região sudeste do país.
Expansão da pós-graduação	A formação nos níveis de mestrado e doutorado tem crescido muito nos últimos anos. O país tem se destacado muito acima da média entre os países membros da OCDE na formação de doutores, cerca de 39 por 100 mil habitantes, sendo 29 a média registrada em 2013.	A formação nos níveis de mestrado e doutorado registrou um crescimento elevado entre 2004 e 2016. O número de doutores nesse período cresceu 106%, embora o país ainda registrasse uma média de 8 doutores por 100 mil habitantes em 2013.
Autonomia universitária	A autonomia universitária, garantida pela Lei da autonomia universitária, é maior que a do Brasil e não está condicionada aos resultados da avaliação.	A autonomia universitária é relativa em função do grande número de legislações e dos resultados da avaliação. Pode ser estendida a outras IES.

Indicador	Portugal	Brasil
Sistemas de Avaliação	As primeiras iniciativas de implementar um sistema de avaliação no país surgiram nas Bases universitárias nos anos 1990 e contaram com apoio contínuo do CRUP.	As primeiras iniciativas de avaliação no país tiveram início nos anos 1990 com forte atuação das bases universitárias e apoio inicial do CRUB.
	As políticas de educação se dirigiram para a adequação do sistema de ensino superior ao modelo de Bolonha e caminham alinhadas aos referenciais de qualidade do espaço europeu do conhecimento.	As definições das políticas públicas de avaliação recebem influências de organismos internacionais e sugerem alinhamento próximo às lógicas do mercado. Não adota referenciais de outros países.
	A operacionalização do Sistema é feita por uma Agência acreditadora (A3ES), independente das IES e do governo, que por sua vez é acreditada pela ENQA e segue os referenciais internacionais de qualidade conhecidos como ESG para garantir os padrões de qualidade europeus.	Não há Agência acreditadora. O credenciamento e credenciamento de IES, autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos são operacionalizados pelo INEP, autarquia vinculada ao MEC e segue as diretrizes de avaliação da CONAES.
	A coordenação e supervisão dos processos de avaliação são feitas pela A3ES por meio do Conselho de Administração.	As funções de coordenação, supervisão das avaliações são exercidas pela CONAES.
	A avaliação da graduação e da pós-graduação é feita pela A3ES e Centros de Investigação com os programas de pesquisa financiados são avaliados pela FCT.	A avaliação da graduação é feita pelo INEP e os cursos e programas de pós-graduação <i>stricto sensu</i> pela CAPES. Os resultados da pós-graduação impactam a avaliação das IES.
Tipos de Avaliação	Há dois tipos de avaliação: interna (autoavaliação) e externa (realizada pelas CAEs).	Há dois tipos de avaliação: interna (autoavaliação) e externa (comissões externas).
	Até 2017 o Sistema contemplava somente avaliações de cursos. Tendo sido iniciado nesse ano um novo ciclo para avaliação institucional.	O sistema contempla avaliação institucional (interna e externa), avaliação de Cursos e Avaliação de Desempenho dos Estudantes.
Dimensões da Avaliação Formativa X Regulação	Embora a avaliação tenha objetivos de regulação, desde as primeiras iniciativas como a Experiência Piloto, a avaliação com dimensão formativa é privilegiada no país. As práticas de autoavaliação são evidenciadas nas avaliações externas.	A avaliação formativa foi privilegiada até a primeira metade dos anos 1990, nas primeiras experiências (PAIUB). A partir daí modelos que privilegiam a dimensão da regulação são implementados em coexistência com práticas formativas, sendo a regulação marcadamente presente.
	O atual Sistema de Avaliação contempla aspectos da avaliação formativa, democrática e da avaliação de regulação; há ênfase na valorização da autoavaliação nos processos de avaliação externa.	O atual sistema de avaliação busca articular avaliação de regulação e avaliação formativa, democrática, sendo os resultados da autoavaliação usados como parte da avaliação externa.

Indicador	Portugal	Brasil
Instrumentos de avaliação	Os instrumentos de autoavaliação reforçam o caráter formativo da avaliação, embora sejam usados para garantir a regulação.	Instrumentos diversificados reforçam o caráter regulador da avaliação, apesar de contemplar relatórios de autoavaliação.
	Os instrumentos de avaliação são bem definidos, menos diversificados, produzem indicadores qualitativos e se mantêm atualizados.	Os instrumentos de avaliação são bem definidos, mais diversificados, produzem indicadores quantitativos que se complementam e são sempre atualizados.
	Não há prova de avaliação de desempenho de estudantes ao término dos cursos, como realizado no Brasil.	Ao final dos cursos os alunos fazem uma prova, o ENADE; usado para cálculo dos indicadores de qualidade.
	O Sistema disponibiliza manuais e relatórios ou guiões padronizados com indicadores alinhados aos referenciais europeus de qualidade.	O Sistema disponibiliza manuais e relatórios padronizados que contemplam indicadores de qualidade definidos conforme as diretrizes da CONAES.
	A autoavaliação é garantida por um Sistema Interno de Garantia de Qualidade e seus procedimentos e instrumentos, como inquéritos aos estudantes, sendo auditado pela Agência Acreditadora.	As CPAs realizam os processos de autoavaliação e são ouvidas pelas comissões externas. Podem desenvolver instrumentos próprios, mas devem aplicar um questionário de autoavaliação à comunidade acadêmica.
Comissões de avaliação	Há um banco de avaliadores/peritos que recebem formação específica para exercerem suas funções e utilizarem os instrumentos de avaliação com segurança.	Há um banco de avaliadores (BASIs) que recebem formação específica para exercerem suas funções e usarem os instrumentos de avaliação com segurança.
	As comissões de avaliação, com participação de peritos estrangeiros, são formadas pelo Conselho Administrativo da A3ES.	As comissões de avaliação não contemplam peritos estrangeiros e são formadas pela CTAA a partir do BASIs.
Resultados da avaliação	As avaliações visam à melhoria da qualidade da educação superior e os resultados servem à comunidade acadêmica, à sociedade e ao Estado, que é menos controlador e mais supervisor.	As avaliações visam à melhoria da qualidade da educação superior e os resultados servem à comunidade acadêmica, à sociedade e ao Estado, que mantém o controle e é claramente centralizador.
	Os resultados dos processos de autoavaliação devem ser compartilhados com a comunidade acadêmica a fim de servir para autorreflexão e melhoria da qualidade.	Os resultados da autoavaliação devem ser compartilhados com a comunidade acadêmica a fim de contribuir para uma autorreflexão e melhoria da qualidade.
	Os resultados da avaliação da A3ES, divulgados publicamente, são usados para aferir o sistema e, embora não haja finalidade de ranqueamento, mantém estreita relação com os financiamentos públicos, principalmente aos fundos europeus.	Os resultados da avaliação do INEP, divulgados publicamente, buscam aferir a qualidade do sistema e acabam produzindo um ranqueamento das IES, além de estarem diretamente relacionados com a transferência e distribuição de recursos públicos.
	O direito à contraditória sobre os resultados é assegurado às IES e julgado pelo Conselho de Revisão da A3ES.	As IES podem recorrer do resultado da avaliação que será julgado pela CTAA.

Fonte: Elaborado pela autora.

Buscamos reunir as principais semelhanças e diferenças entre os Sistemas de Avaliação neste quadro. A caracterização das IES nos dois países encontra algumas aproximações como as categorias pública e privada e as modalidades presencial e a distância. Em relação à organização acadêmica, os sistemas diferem um pouco, sendo que em Portugal o sistema é binário, politécnicos e universidades, enquanto, no Brasil, essa organização é mais diversificada.

Enquanto em Portugal os cursos de nível superior se dividem em técnicos superiores, licenciaturas, mestrados e doutorados, cumpridos por meio de um sistema internacional de créditos denominado ECTS, no Brasil os cursos se dividem em licenciatura, bacharelado, tecnólogo, mestrado e doutorado, com critérios de conclusão definidos conforme as Diretrizes Curriculares e os respectivos Projetos Pedagógicos dos Cursos, podendo contemplar o cumprimento de créditos, como é o exemplo da pós-graduação.

No Brasil há uma grande oferta de cursos estratificados em áreas específicas do conhecimento, evidenciada no período de expansão de IES e cursos ocorrida a partir da década de 1990. Essa expansão caminhou aliada a uma estratégia de implementar um sistema de avaliação que desse conta da qualidade do que estava sendo ofertado em termos de educação superior no país. Várias experiências ocorreram até a implementação do SINAES que vem buscando garantir a melhoria da qualidade das IES e cursos em vigor. Em Portugal a expansão no período estudado teve início uma década antes do Brasil e o sistema de avaliação implementado a partir da A3ES deu conta de apurar a qualidade dos cursos que estavam sendo ofertados no país, eliminando os cursos que não atendiam aos requisitos mínimos de qualidade.

Nos dois países a expansão atendeu a uma demanda reprimida de acesso ao ensino de nível superior. Atualmente, apesar de o número de inscritos no nível de graduação continuar a crescer nos dois países, o destaque ocorre nos níveis de mestrado e doutorado. Brasil e Portugal, reservadas as especificidades dos contextos políticos normativos em que se inserem, vêm registrando números elevados na formação de nível *stricto sensu* dos seus recursos humanos, tendo Portugal se destacado entre os países da OCDE na formação de doutores.

Em Portugal, as políticas públicas de avaliação da Educação Superior caminham alinhadas ao contexto do Espaço Europeu do conhecimento. No Brasil as influências de organismos internacionais, no sentido de orientar os países periféricos quanto à formulação de políticas públicas, acabam por induzir uma tendência à adoção das políticas de *accountability* que parecem mais frequentes neste país, além de responderem aos anseios do mercado. Essas características sugerem a presença do Estado Avaliador nos dois países, embora em estágios diferentes.

As nossas análises evidenciam ainda as estruturas normativas e organizacionais que dão conta do funcionamento do Sistema. Há uma multiplicidade de legislações e instrumentos de avaliação no Brasil. Suas estruturas organizacionais são diversificadas e cada uma mantém funções claras e distintas formando um conjunto de órgãos e diretorias; aspectos que revelam a complexidade do Sistema de Avaliação. Em Portugal as estruturas são igualmente bem definidas, porém mais simplificadas e os instrumentos não são tão diversificados como no Brasil. Até 2017, por exemplo, o sistema em Portugal contemplava apenas a avaliação de cursos, enquanto que, no Brasil, há avaliação institucional, de cursos e de desempenho dos estudantes, conhecido como ENADE, sendo os processos mais complexos e complementares. As avaliações internas ou autoavaliações são realizadas em Portugal por um Sistema Interno de Garantia de Qualidade com estrutura própria auditada pela A3ES. No Brasil a autoavaliação é realizada pela CPA e os resultados são contemplados na avaliação externa. Ambos os países mantêm um banco de avaliadores especialmente formados para garantir a qualidade dos trabalhos das comissões externas de avaliação.

Em relação aos modelos de avaliação da educação superior, nossa apresentação revela que os dois sistemas, em maior ou menor grau, possuem características que sinalizam a prática dos modelos de regulação e democrático. A análise permite inferir que a avaliação formativa parece ser mais valorizada em Portugal, apesar do enfoque que é dado à autoavaliação no Brasil por meio das CPAs. Desde a Experiência Piloto, como ficou conhecida a primeira tentativa de se implementar um sistema de avaliação em Portugal na década de 1990, a prática da avaliação formativa foi valorizada, muito em função da forte autonomia universitária e da atuação incisiva do CRUP. Já no Brasil, as primeiras experiências de implementar um sistema de avaliação no início dos anos 1990 ocorreram igualmente sob iniciativa das universidades e com o apoio do CRUB, mas não foram consolidadas tendo prevalecido, a partir daí, as práticas de avaliação com caráter mais de regulação, impactando a autonomia universitária e condicionando-a aos desempenhos da IES nos processos de avaliação. Os modelos implementados no Brasil valorizam a adoção de instrumentos cujos indicadores são mais quantitativos, enquanto em Portugal os modelos adotados valorizam instrumentos de avaliações mais subjetivas com indicadores qualitativos. No Brasil os indicadores de qualidade são definidos conforme seguem as diretrizes da CONAES sem qualquer vínculo com referenciais de qualidade internacionais, enquanto, em Portugal, os indicadores devem garantir os padrões de qualidade do Espaço Europeu do Conhecimento.

Os resultados da avaliação nos dois países têm a finalidade primeira de promover a qualidade da educação superior. São divulgados publicamente e servem ao Estado para suas

funções de supervisão e controle, à sociedade no que diz respeito à prestação de contas e às próprias instituições que devem usá-los para autorreflexão e proposição de melhorias. Destacamos que a ênfase dada aos resultados das avaliações no Brasil, diferentemente de Portugal, produzem ranqueamento de IES, o que acaba acirrando a disputa por recursos financeiros e por alunos evidenciando o caráter controlador do Estado naquele país; enquanto, em Portugal, o Estado torna-se menos controlador e mais supervisor, embora os resultados influenciem de alguma maneira a distribuição de recursos públicos. Guardadas as suas especificidades, Portugal e Brasil vêm atingindo os objetivos de melhorar a qualidade da educação que oferecem e de elevar a formação dos seus recursos humanos.

Os desenvolvimentos traçados até aqui nos convidam a apresentar a partir de agora como são concretizadas, no plano local, as políticas públicas de avaliação da educação superior nos países estudados e como os atores delas se apropriam imprimindo-lhes diferentes sentidos.

## **CAPÍTULO 4 - OS DIFERENTES SENTIDOS DAS PRÁTICAS DA AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR EM PORTUGAL**

### **4.1 Avaliação da Educação Superior em Portugal: Metodologias, Práticas e Sentidos**

#### **4.1.1 O papel de docente coordenador de comissão de avaliação interna, percepções e os modos de apresentação em Portugal**

As avaliações de cursos presenciais<sup>40</sup> nas instituições de Portugal têm início a partir do momento em que a gestão da instituição, ou a reitoria da universidade, recebe um comunicado oficial da agência de acreditação A3ES de que um determinado curso será avaliado, conforme segue o calendário de avaliação da Agência. Mas pode ocorrer por uma demanda da própria instituição. Normalmente há um responsável institucional pela qualidade de cada unidade orgânica que integra o Sistema de Garantia da Qualidade da IES e desenvolve, junto com sua equipe, os trabalhos da avaliação local. Essa equipe, ou o seu gestor que normalmente é um docente em funções administrativas, irá acionar o docente coordenador do curso que será avaliado, e esse dará início ao processo de preparação da avaliação em seu departamento. Ele pode delegar a função de coordenador de comissão de avaliação interna para um outro docente específico. Mas comumente assume a função de organizar todo o processo de avaliação, no que se inclui mobilizar pessoas e informações necessárias ao cumprimento do quadro normativo.

Portanto, ao assumir esse papel, o docente estará diante de uma legislação que se desdobra em prescrições das quais ele terá que dar conta. Em outras palavras, ele precisará adaptar a realidade local às exigências legais que são estabelecidas igualmente para todas as instituições num prazo bem definido.

##### **4.1.1.1 Organizando informações: um momento “muito trabalhoso”**

Uma das atribuições do coordenador de comissão de avaliação interna é organizar informações, sejam elas quantitativas ou qualitativas. Nesse afazer, o docente irá se deparar com questões que antes, no papel de professor em sala de aula, não lhe diziam respeito, ou ele simplesmente não se interessava. Agora, como coordenador de comissão de avaliação interna

---

<sup>40</sup> Como referido no capítulo 3, a modalidade a distância é regulamentada por lei especial.

ele terá que delas se aperceber, pois irão constar nos documentos oficiais que servirão de base para a verificação *in loco* pelos avaliadores externos, como na seguinte narrativa.

*Nós começamos a trabalhar seis meses antes, porque temos que entregar o relatório com muito tempo antes. Portanto, é tipo seis meses se não estou em erro, até um bocadinho mais. Depois a avaliação ocorre. Portanto, a visita dos avaliadores ocorre no prazo de seis meses, à volta disso. É um momento interessante! É um momento muito, muito, muito trabalhoso nalguns aspectos e interessante noutros. É trabalhoso porque há uma série de elementos, de variáveis que são exigidas e que nós não possuímos. Por exemplo, taxa de empregabilidade. Nós, enquanto docentes, não andamos todos os anos a tentar saber a taxa de empregabilidade dos alunos que se licenciaram! (E12; PT, 2018).*

Nesse recorte de uma entrevista realizada com uma docente, coordenadora de comissão de avaliação interna de um curso da unidade representativa definida para este estudo, identificamos que existe, conforme descrito, “uma série de elementos e de variáveis” que são exigidos pelo quadro normativo e que não fazem parte das atividades cotidianas da docente, mas ela tem consciência de que terá que apresentá-los quando chegar o momento de preencher os documentos da avaliação. Dadas as exigências do quadro normativo, é preciso trabalhar com muita antecedência, “seis meses antes”, para conseguir as informações. O processo de avaliação, na perspectiva da docente, parece ser “interessante” em alguns aspectos, mas em outros é “muito, muito, muito trabalhoso”, o que nos leva a indagar o que leva a docente a defini-lo como trabalhoso.

Um dos aspectos relacionados a todo este trabalho é exatamente a tarefa de coordenar a informação e preparar o relatório que deverá seguir um roteiro proposto - ou guião, como preferem os portugueses - com informação do tipo qualitativa, mas também quantitativa que, em parte, pode ser obtida normalmente junto aos serviços administrativos da unidade orgânica, ou faculdade.

Como abordado anteriormente, as unidades orgânicas dispõem de setores específicos ligados ao Sistema Interno de Garantia de Qualidade, determinado pela A3ES, e que oferecem suporte aos coordenadores de curso em suas demandas para a avaliação. Algumas questões do relatório são controladas por esses serviços, como ratifica outra fala da mesma docente coordenadora.

*[...] quem controla é a Secretaria Geral da faculdade com serviços diferentes. Quando o relatório da A3ES nos chega com aquelas perguntas todas, algumas vêm já respondidas. (E12; PT, 2018).*



O modelo do guião ou relatório da A3ES é extenso, mas algumas perguntas são respondidas por “serviços diferentes” da faculdade; no caso a secretaria geral que é quem detém o controle desse tipo de informação. Normalmente, dizem respeito a dados de natureza descritiva como estrutura curricular do curso em avaliação, informações sobre os mecanismos do Sistema Interno de Garantia de Qualidade e outros. Há também os dados quantitativos como informações sobre número de matrículas e de concluintes, número de ECTS obrigatórios, por exemplo. Nesse sentido, não trazem grandes problemas, pois essa parte do guião é composta por dados gerais sobre a instituição e os cursos. Portanto, os serviços iniciam o processo de preenchimento do relatório da A3ES e o docente responsável pelo processo de preparação da avaliação o recebe com algumas perguntas preenchidas.

Há, entretanto, informações que deverão ser angariadas nos departamentos do curso que está sendo avaliado e os docentes responsáveis pela avaliação precisam conhecer e agir desenvolvendo estratégias ao longo do ciclo e não somente quando se inicia o período avaliativo. Essas estratégias são definidas em conjunto a partir de uma autoavaliação que busca garantir a participação de docentes e representantes discentes, bem como de alguns funcionários e precisam ser acompanhadas. Mas há itens que passam despercebidos no cotidiano e só são alertados quando se aproxima o período de avaliação, como pode ser observado nesse trecho da entrevista com a mesma docente.

*Tipo, imagine: “Internacionalização do curso”. “Necessidade ou conveniência de fazer mais acordos Erasmus”. Imagine, só para pensar! Olha, só naquele momento é que nós do departamento demos com aquilo e... Bolas! Só temos quatro em França e não temos nenhum... Imagine... num sítio qualquer. (E12; PT, 2018).*

A afirmação da docente revela que alguns itens são às vezes negligenciados no cotidiano; nesse caso, “internacionalização do curso” ou “acordos” de intercâmbios. São itens que se inserem no contexto do Processo de Bolonha e visam aumentar a mobilidade dos estudantes no Espaço Europeu. Nessa situação o critério não será avaliado pelo seu caráter particular, formativo. Ele será avaliado por meio de um dado quantitativo expresso percentualmente, que não diz muito sobre esse tipo de ação e parece estar aquém do esperado, ou seja, “só temos quatro em França” e “nenhum” em outro lugar. Revela ainda que algo deixou de ser feito em relação a uma injunção do sistema e que “só naquele momento” o departamento se atentou para aquelas questões. A coordenadora se surpreende com a demanda da informação e reconhece sua impotência para mudar os fatos. Ela enquadra a situação como limitadora da sua capacidade de agir. Nesse caso, sua margem de manobra fica reduzida e não há como

corrigir o problema, talvez possa justificá-lo com uma informação mais qualitativa, mas que dependerá da interpretação da CAE.

Como discutimos no capítulo 1, a avaliação quando vista sob o prisma quantitativo busca alcançar as medidas que possam ser traduzidas em resultados positivos e, como adverte Coêlho (2003), é uma forma de impressionar o público externo como o mercado e as comissões de avaliação.

O fato de uma instituição atender ou não a um requisito quantitativo pode não representar a realidade, se o trabalho que foi desenvolvido não puder ser avaliado qualitativamente. O baixo número de alunos em intercâmbio não significa que o trabalho que vem sendo desenvolvido no sentido de promover a mobilidade estudantil não tenha qualidade. Entretanto, se a avaliação privilegiar aspectos apenas quantitativos, isso pode impactar os resultados. Mas o Guião oferece um campo para outras informações sobre os resultados, o que demonstra abertura para uma interpretação além dos percentuais.

A avaliação, quando inserida num processo formativo, é dinâmica e constante. Os atores participam por meio de autorreflexão e autorregulação e, nesse sentido, têm conhecimento e domínio sobre as ações que são necessárias para o nível de excelência desejado pela comunidade, para além dos objetivos vindos de fora (DIAS SOBRINHO; BALZAN, 1995; DIAS SOBRINHO, 2000, 2003; COÊLHO, 2003; LEITE, 2005). Conciliar uma avaliação democrática e participativa com uma avaliação com critérios de regulação é sempre um desafio.

Uma informação qualitativa que deve constar no relatório diz respeito aos procedimentos de avaliação do corpo docente. Além da avaliação do desempenho docente, a maioria das instituições disponibiliza *on line* um inquérito ou questionário, em formato de anonimato, para que os discentes avaliem as cadeiras ou disciplinas semestralmente. Nem sempre é fácil envolver a participação dos discentes de maneira a obter uma boa representatividade. O maior desafio é conscientizar os alunos da importância de efetivamente registrarem suas respostas e não somente acessarem o *site* e registrarem sua passagem pelo questionário, o que é uma opção, uma vez que não se pode obrigar o aluno a responder aos inquéritos.

*[...] é preciso que haja um trabalho e que isso vá sendo interiorizado: A importância de responder. Só que quando este trabalho está feito, saem estes alunos e entram outros. (E11; PT, 2018).*

O recorte da fala dessa docente que explica as dificuldades por que passa para conseguir uma boa taxa de respostas dos discentes nos inquéritos revela que é necessário um trabalho de

interiorização sobre a importância de respondê-los. Ao que parece o trabalho é realizado durante todo os anos do ciclo, ou do curso - no caso da licenciatura são três anos. Entretanto, “quando este trabalho está feito”, os alunos que desenvolveram uma cultura de avaliação, conscientes de sua participação nos processos de melhoria acadêmica e institucional, como é o objetivo da avaliação formativa, se formam e saem da faculdade.

O discurso é um indicador de que o trabalho de obter uma coleta representativa de respostas aos inquéritos depende de uma ação monitorada que envolve um trabalho de motivação e conscientização dos alunos no sentido de fazê-los entender que são parte da instituição e como tal juntam-se aos demais atores sendo “responsáveis pela garantia da qualidade” como indicado pelo ESG 2015.

As respostas a esses inquéritos são um indicativo de que o Sistema de Garantia da Qualidade trabalha no sentido de promover uma participação ativa dos alunos nos processos de melhoria buscando alcançar um bom nível de representatividade. Além disso, subsidiam decisões sobre alterações curriculares, uma vez que a universidade tem autonomia para fazer esse tipo de mudança. Essas alterações são normalmente contempladas no relatório de avaliação.

As informações do tipo pedagógicas que constarão no relatório dizem respeito, portanto, aos programas das cadeiras ou disciplinas, bibliografias, currículos docentes e suas relações com a investigação ou pesquisa. Normalmente algumas informações, mesmo constando nos arquivos da faculdade, precisam ser obtidas diretamente dos docentes do departamento, pois necessitam ser atualizadas e corrigidas, como afirma um coordenador que já acompanhou diversos processos avaliativos:

*Tem que ser atualizada, porque nem sempre o que é depositado em arquivo corresponde à prática atual. Porque há sempre falhas e pessoas que omitem a atualização, etc. (E2; PT, 2017).*

Uma informação ou um dado que se encontra arquivado há algum tempo certamente não “corresponde à prática atual”, portanto não representa a realidade. Parece haver alguma dificuldade para manter os arquivos dos departamentos atualizados em relação a algumas informações do tipo pedagógicas demandadas pelo relatório, como a produção científica docente no período avaliado; e essas informações desatualizadas só são corrigidas quando se aproxima o período de avaliação, pois as pessoas não as atualizam quando ocorre alguma alteração. A atividade docente é dinâmica e muda de um semestre para o outro. Daí a

necessidade de se garantir a atualização e a qualidade de todas as informações exigidas pelo roteiro do quadro normativo.

As consequências de uma informação desatualizada podem impactar os resultados da avaliação e até mesmo criar tensões nos momentos da visita da comissão externa de avaliação, dada a incoerência do que está registrado nos documentos e uma possível confrontação verbal nas reuniões da comissão de avaliação externa com os atores locais.

Portanto, organizar a informação não é uma atividade simples. Ela requer flexibilidade por parte do docente responsável pela preparação do processo de avaliação para lidar com diversos atores e os diferentes enquadramentos que cada um tem de cada situação. Embora muitos docentes estejam atentos às demandas do processo avaliativo, é possível perceber que existem algumas resistências.

#### 4.1.1.1.1 Os “velhos do restelo” e outras percepções

Atualizar informação envolve um esforço de relação com os pares, por vezes, desgastante. Não é sempre que todos os docentes colaboram no sentido de dar o retorno às demandas da equipe interna de avaliação. É o que revela uma outra coordenadora de curso que relatou as dificuldades encontradas no processo de preparação da avaliação do qual foi responsável.

*Agora, as grandes dificuldades que nós passamos foi exatamente com os colegas; ou seja, obviamente um processo como esse tem “times”; tem “times” em que temos que construir muita documentação; reunir muita documentação, obviamente. Isso é sempre como “o velho do restelo”. Há sempre “os velhos do restelo” em que nunca que são atraídos à mudança; e portanto fazem mais resistência; isso foi complicado! E depois, há aqueles colegas que acham que é um processo muito burocratizado, e portanto, estão sempre a preencher papéis, sempre a escrever coisas. E eles não são contratados para isso, são contratados para dar aula e para investigar. E, portanto, tivemos algumas dificuldades aí em conseguir reunir atempadamente tudo. (E9; PT, 2018).*

Os prazos precisam ser cumpridos. Nas palavras da docente, o processo “tem times” e envolver as pessoas parece um desafio. Conforme ela descreve, há sempre aqueles colegas que dificultam e atrasam o processo, como “o velho do restelo”, expressão usada pelos portugueses inspirada num personagem de *Os Lusíadas* para designar alguém resistente. Há ainda os colegas que percebem o processo como “muito burocratizado”, portanto a atividade de “preencher papéis” não lhes pertence, pois foram “contratados para dar aula e para investigar”.

A análise desse trecho permite-nos observar diferentes enquadramentos sobre uma mesma situação (GOFFMAN, 2012). A coordenadora percebe a resistência dos seus pares em fazer parte de um processo em que estão inseridos, se não por opção, por imposição do sistema. Portanto, não é uma questão de escolha, a informação precisa ser repassada à coordenação para cumprir uma norma. Mas existem resistências ao processo, “os velhos do restelo”. A expressão da coordenadora permite perceber que ela enquadra a postura dos colegas com indignação, demonstrando insatisfação com a resistência. Por outro lado, ela parece reenquadrar a situação ao ressaltar a característica burocrática do processo e expressa com alguma aceitação a percepção que os próprios colegas têm do quadro: não são contratados para “preencher papéis”, portanto, foram “contratados para dar aula”. Embora esses entraves dificultem o cumprimento do prazo podendo comprometer o sucesso da missão a ser cumprida, ela parece reconhecer que faz parte do seu papel enquanto coordenadora de comissão de avaliação interna lidar com os diferentes posicionamentos dos colegas sobre o processo, até atingir o seu objetivo que é conseguir cumprir o prazo, os “times”, com a documentação atualizada ou, em suas palavras, “reunir atempadamente tudo”.

A resistência à avaliação por parte de alguns docentes é identificada desde os anos 1990 quando a avaliação começou a ser implementada no país por meio da experiência piloto que seguiu um modelo holandês de avaliação, conforme descrevemos no capítulo 3. Em entrevista a uma docente que participou do processo desde o início, foi possível identificar como os docentes reagiram à experiência de serem avaliados.

*[...] tivemos algumas desilusões, mas não muitas, não muitas. Porque de fato os alunos, nós envolvemos os alunos, e os alunos não tinham má ideia do curso! Mas nós não tínhamos ideia de que o nosso trabalho podia ser avaliado como professores! A reação dos professores foi muito má. (E13; PT, 2018).*

Quando tiveram início as primeiras avaliações de cursos houve “algumas desilusões”. Embora as primeiras experiências tenham surgido no seio das universidades, sendo lideradas pelo CRUP e realizados intensos debates sobre os objetivos e a necessidade de se implementar um processo de avaliação da educação superior no país, os docentes não estavam preparados para serem avaliados. Conforme expressa a docente, não tinham “ideia” de que seu trabalho como professor “podia ser avaliado”, e reagiam negativamente à avaliação.

Ao que parece, o curso ao qual a docente se refere atendia positivamente aos requisitos de qualidade dos Guiões de avaliação do período que, conforme confrontamos com a análise dos documentos que nos foram disponibilizados para consulta, eram mais simples ou menos

rígidos que os atuais. O modelo permitia a inserção de informações do tipo qualitativas, anexas ou no próprio corpo do relatório<sup>41</sup>. A flexibilidade quanto aos mecanismos de avaliação permitia que as universidades desenvolvessem a dimensão formativa da avaliação. Dentre as diretrizes que deviam ser seguidas pela instituição estava a visão dos alunos sobre o curso. Portanto, privilegiava-se, desde o início da avaliação no país, a participação e auscultação dos discentes.

A fala da docente não revela os resultados da avaliação, apenas sinaliza que houve poucas insatisfações, traduzidas como “algumas desilusões, mas não muitas”. Mas seu discurso é indicativo de que os docentes viam a avaliação como uma afronta ao trabalho do professor. A indignação não era com a avaliação do curso. A insatisfação docente era com a possibilidade de ver o seu trabalho sendo questionado. Esses traços de resistência demonstram que os esforços para implementar uma cultura de avaliação participativa, democrática, autorreflexiva e autorregulada atravessam valores e convicções individuais nem sempre flexíveis.

#### **4.1.1.2 Estratégias para sensibilizar pares**

O processo de inter-relação com outros atores exige do docente coordenador de comissão de avaliação interna diferentes posturas e decisões, a fim de concretizar as definições do quadro normativo agora sob sua responsabilidade. As estratégias para sensibilizar e envolver os colegas passa pela convocação de reuniões, comunicações por telefone, e-mails e outros canais diretos ou indiretos, como relata esse coordenador sobre suas estratégias para mobilizar os pares. Parece não haver grandes dificuldades com a maioria, apesar de alguma resistência, ou mesmo indiferença de alguns poucos, como já exposto.

*[...] com os colegas é mais a nível trabalho de departamento, reunião de departamento, circulação dos guiões e seleção dos colegas para cada reunião. (E2; PT, 2017).*

O trabalho de sensibilização dos docentes que frequentam o departamento é mais próximo e segue a rotina do cotidiano. Parece haver uma proximidade maior e um acesso menos restrito, favorecido pela convivência diária no departamento ou nas reuniões. O fato de estarem juntos no dia a dia parece facilitar a circulação de informação e documentação, o que favorece a cultura da avaliação e a consciência sobre suas implicações. A seleção dos participantes para

---

<sup>41</sup> Atualmente os guiões são disponibilizados no sítio da A3ES e possuem um número limitado de caracteres para preenchimento, embora seja um espaço consideravelmente suficiente. Os modelos podem ser consultados no endereço eletrónico: <http://www.a3es.pt/pt/o-que-e-a3es>, como já referido no capítulo 3.

as reuniões com a comissão externa é feita entre as pessoas que estão mais envolvidas no cotidiano do departamento.

O modelo que está posto possui uma dimensão externa que, para além da avaliação interna, é antes um modelo de regulação. Portanto, terá que ser interpretado, respeitado e implementado em nome da sobrevivência do curso ou da instituição. Os docentes responsáveis pela coordenação do processo de avaliação percebem o risco de diversas maneiras e tomam medidas para seguir os critérios de exigência do quadro normativo, antes e depois da visita da comissão externa. Uma coordenadora de curso que foi responsável pela organização de um processo de avaliação explica como se posicionou perante o risco de uma avaliação com resultados negativos e como transmitiu isso aos seus pares quando coordenou o processo:

*[...] obviamente, mostramos a importância que era, que não podiam comprometer o curso; é verdade que temos isso tudo, temos esse aparato de trabalho todo em cima; mas a verdade é que nós somos docentes de curso; e se os cursos ficam em risco, nós deixamos de ter docência; portanto, isso obviamente tem um risco muito concreto e muito claro que é fácil de transmitir. (E9; PT, 2018).*

A coordenadora usa o argumento de que todo o trabalho de preparação da avaliação implica a necessidade de envolvimento dos docentes, pois todos são “docentes de curso” e não podem deixar que os cursos fiquem “em risco”. De fato, os docentes, assim como os discentes, são parte da comunidade acadêmica e como tal devem se responsabilizar pela qualidade do curso. Para sensibilizar os pares, a docente usa o argumento do risco de faltar oportunidade de trabalho docente, como consequência de uma má avaliação. Na sua perspectiva é um “risco muito concreto”, que parece ser percebido pelos demais, porque é “muito claro” e, por isso, “fácil de transmitir”. A docente usa, assim, sua percepção de risco para influenciar outros docentes a terem a mesma percepção. Uma estratégia de apelo quando a consciência sobre a participação democrática participativa parece não ter sido desenvolvida.

Outra docente experiente, que inclusive já atuou como avaliadora externa, revela sua percepção sobre os riscos que se mantêm mesmo depois da visita da Comissão de Avaliação Externa (CAE) quando esta aprova um curso, mas sob condições.

*Portanto, depende da gravidade da alteração que os membros da CAE, que vieram visitar e que leram o relatório, impõem. E isso é uma forma também de fazer as instituições mudarem. Portanto, quando dizem ‘têm que contratar mais um docente’ ou ‘têm que tomarem atenção que tem muitas horas’. Pronto! A pessoa tem que tomar em atenção essas condições e fazer com que essas condições cumpram. Se não cumprir, fechou. E dificilmente se reabre um curso que já teve uma avaliação negativa. (E6; PT, 2018).*

A docente expressa o rigor com que as prescrições devem ser cumpridas e revela a imposição do sistema quanto às condições de funcionamento de um curso, e “força as instituições a mudarem”. Os peritos da CAE podem propor alterações baseados no que leram no relatório. Elas podem ser graves ou não, e implicam em mudanças; por isso, o responsável, nas palavras da docente, “tem que tomar em atenção essas condições”. Se não houver o cumprimento das mudanças solicitadas, a consequência é o fechamento do curso. A percepção da docente sobre a situação de um curso mal avaliado que chegou a ser fechado é que “dificilmente se reabre um curso que já teve uma avaliação negativa”. O fato de já ter atuado como avaliadora reforça sua percepção sobre os riscos, pois os indivíduos trazem consigo as experiências acumuladas.

Com efeito, o que o quadro normativo estabelece é uma série de critérios comuns a todas as instituições e cursos que servirão de parâmetro de qualidade e condição de oferta. Essas indicações revelam características da avaliação de regulação que possui uma dimensão externa de controle do Estado e, nesse caso, alinhada com as diretrizes de qualidade da Educação Superior no Espaço Europeu.

A imposição do sistema ao cumprimento de condicionantes não oferece alternativa ao docente responsável pelo curso; ou se cumprem as prerrogativas ou se corre o risco de encerrá-lo. A eminência do risco revela o caráter punitivo da avaliação e sua ênfase no modelo de regulação.

#### **4.1.1.3 Diferentes níveis de envolvimento com a avaliação**

A maneira de conscientizar e mobilizar as pessoas a se envolverem depende da perspectiva, das competências, valores e ideologias daqueles que estão à frente do processo, no caso, os coordenadores de comissão de avaliação interna. Quando o docente assume essa função, quer ele possua uma característica de liderança mais centralizadora ou mais participativa, é a ele que compete conduzir o processo. E isso lhe traz o sentimento de responsabilidade que está diretamente vinculado com a sua imagem profissional.

*E tudo isso, eu diria assim, é tão absorvente (rs) que satisfeito ou contrariado o coordenador não tem hipótese de não estar totalmente empenhado, não é? (E5; PT, 2017).*

Esse trecho de uma entrevista com um docente que já esteve envolvido em diversas funções de diversos processos de avaliação mostra o quanto o processo demanda um esforço



intenso por parte dos responsáveis pela sua condução. Ao assumir a função de coordenador de comissão de avaliação interna, o docente será absorvido pelas atividades e usará os recursos que tem para concluir o processo. Portanto, “satisfeito ou contrariado”, não existe possibilidade de “não estar totalmente empenhado”. A forma como o coordenador enquadra a situação de estar responsável pelo processo irá definir o seu nível de envolvimento e o sentido dessa atividade para ele (GOFFMAN, 2012). O recorte revela que o empenho é mais que necessário, mais que essencial; ele é quase um imperativo, pois o docente estará “absorvido” pela atividade, “satisfeito ou contrariado”. Para Goffman (2012, p. 425), o “envolvimento é um processo psicobiológico no qual o sujeito se torna pelo menos parcialmente inconsciente da direção de seus sentimentos e de sua atenção cognitiva”. Ou seja, o coordenador está “absorvido” pela atividade e consciente ou inconscientemente ele manterá o foco de atenção nela.

Ao se envolver com a atividade de coordenação interna do processo de avaliação, o docente buscará envolver outros docentes, discentes e demais atores institucionais. Entretanto, é preciso considerar que existe uma liberdade de envolvimento que cada indivíduo possui. E essa liberdade, embora limitada, fará com que uns se envolvam mais, outros menos. O nível de envolvimento de alguns docentes em uma atividade pode influenciar o nível de envolvimento de outros docentes. Assim, um indivíduo mais envolvido pode influenciar outros a se envolverem e o contrário também pode acontecer, pois “a impropriedade de uma pessoa pode gerar impropriedades por parte de outros” (GOFFMAN, 2012, p. 425).

Quando um docente coordenador percebe que outros docentes não se envolvem, ele pode tomar a decisão do que fazer a respeito conforme seu enquadramento daquela situação. Ele poderá tentar envolver mais ou menos as pessoas, delegar mais ou menos atribuições, conforme exerce seu poder discricionário, mas dependerá igualmente da forma como os demais atores irão sustentar os seus próprios quadros. É a organização do quadro que define a intensidade do envolvimento do indivíduo (GOFFMAN, 2012).

Nesta outra entrevista, uma docente coordenadora de comissão de avaliação interna revela não reconhecer quem colaborou mais ou menos, quem se envolveu mais ou menos. Ela toma para si a responsabilidade dos resultados. Reconhece que alguns tinham mais responsabilidades que outros, mas assume que a reponsabilidade maior é dela “em última instância”. Ao enquadrar a situação dessa maneira, o seu envolvimento será intenso.

*[...] não lhe posso dizer de fato que uns colaboraram e outros não colaboraram; que uns estavam mais envolvidos e outros estavam menos envolvidos; alguns tinham mais responsabilidade; eu tinha mais responsabilidade. Porque se o curso tivesse uma avaliação que ficasse aquém daquilo que nós gostaríamos, [...] em última instância a*

*responsabilidade seria sempre minha e ninguém... e ficaria com este rótulo colado, colado a mim!* (E11; PT, 2018).

Ao tomar para si a responsabilidade pelos resultados a docente vincula a obrigação à sua imagem. A imagem da instituição passa a ser a sua imagem. Todos gostariam de ter uma avaliação positiva, mas “se o curso tivesse uma avaliação que ficasse aquém” do que todos esperavam, “em última instância a responsabilidade” seria da coordenadora e ela ficaria com “este rótulo colado”. O rótulo estaria vinculado à pessoa que assume a função de coordenador do curso e ou de coordenador de comissão de avaliação interna.

O rótulo é a grande preocupação da responsável pela avaliação com sua própria imagem. Isso sinaliza que pessoas que assumem as funções de responsáveis por um curso agem em favor do curso para que os resultados da avaliação sejam positivos, cientes de que os resultados podem refletir na avaliação que outras pessoas terão da sua imagem. Quando o curso é bem avaliado, por consequência, sua imagem pessoal e profissional será preservada, pois está vinculada à imagem do curso. O contrário também pode acontecer e macular a imagem pessoal.

Portanto, o enquadramento dessa situação de avaliação pela docente está relacionado com a percepção que ela tem a respeito de sua função e de si mesma enquanto pessoa. É como se os resultados da avaliação daquela atividade fossem os resultados da avaliação da sua própria pessoa, uma das críticas feitas por Martuccelli (2010) que apresentamos no primeiro capítulo em relação à filosofia da avaliação, que no contexto da reestruturação produtiva interiorizou no indivíduo a percepção de que a avaliação das atividades é também a avaliação das pessoas.

Há ainda aqueles docentes que, por não conviverem diariamente com os demais, parecem estar mais distantes do processo e, assim, não o percebem como algo importante nem se sentem parte daquele desafio. Esses não se envolvem, e pouco contribuem para o sucesso do empreendimento.

*Há pessoas que, por feitiço, aquilo lhes parece uma coisa sem nenhuma utilidade, uma atrapalhada, pronto! E depois, acho que também o fator espaço também tem algum peso nisso. Que é: se nós trabalhássemos habitualmente na faculdade e as condições materiais, etc... e nós estávamos mais em contato uns com os outros e, até podemos dizer, a oportunidade, a conveniência e a urgência, etc., de fazer aquilo sentia-se. Aqui, muitas vezes, é a pessoa que vem dar a sua aula, e imediatamente a seguir, atende os seus alunos e vai pra casa. Nós estamos a agredi-lo lá em casa a dizer ‘não te importas, ainda não mandaste; faz favor, manda!’* (E12; PT, 2018).

A indiferença em relação ao processo de avaliação por parte de alguns docentes é destacada na fala de uma outra coordenadora de curso responsável por processos de avaliação e justificada, em sua percepção, pela falta de convivência diária. Portanto, não são todos os

docentes que consideram a avaliação “sem nenhuma utilidade”, “uma atrapalhada”. Parece ser normalmente aquele que não se envolve nas atividades da universidade como um todo e possui compromisso apenas com as atividades de sala de aula, pois, para a coordenadora, é o docente que vai à faculdade, ministra sua aula e, em seguida, atende alguma demanda dos seus alunos e logo vai embora. Na perspectiva da coordenadora, a justificativa está na falta de espaço e condições materiais que limitam as interações e as oportunidades para as pessoas sentirem a importância, a “conveniência” e a “urgência” do processo de avaliação. Assim, a consciência e a cultura da avaliação formativa não ocorrem.

Como o espaço físico limita a convivência com alguns docentes, o recurso para se conseguir as informações passa a ser o telefone. Para a coordenadora, a situação é definida de maneira constrangedora. Ela percebe a ação de ligar como uma agressão ao professor que já se encontra em casa, pois está fora do seu ambiente de trabalho. Ao considerar que a pessoa está fora do seu ambiente de trabalho, a docente vincula a atividade de ligar para sua casa à natureza da “fórmula pessoa-papel” (GOFFMAN, 2012, p. 333), ou seja, ela separa a pessoa da sua função ou do seu “papel” e atribui um novo sentido à sua atividade de coletar a informação por telefone, percebendo-a como invasiva, agressiva, mas necessária pois precisa cumprir uma determinação de um quadro normativo a que está sujeita.

É provável que esses docentes que passam pouco tempo na faculdade e não estabelecem ali uma relação de convívio no cotidiano sejam docentes que não se dedicam exclusivamente àquela universidade ou exercem outras funções, outros papéis em outros ambientes.

Não é possível perceber, no contexto, os reais motivos que levam um docente que não vivencia o cotidiano da faculdade ao não envolvimento, mas é possível inferir que a forma como ele organiza os quadros das suas experiências com a avaliação define o seu pouco envolvimento, dando um sentido de pouca relevância à sua participação. Além disso, a falta de convivência é um fator que limita a absorção do docente pelo processo de avaliação, pois ele não será influenciado pelos demais.

#### **4.1.1.4 Avaliação formativa**

Embora o modelo de avaliação estabelecido no país possa apresentar algum caráter regulador de supervisão e fiscalização do Estado por meio de uma agência autônoma, esse modelo ainda se apresenta como flexível e capaz de promover uma cultura de avaliação mais democrática. A orientação é para que os atores locais exerçam sua autonomia promovendo uma

avaliação mais reflexiva ou uma autoavaliação com participação de todos os segmentos da comunidade acadêmica, no que se incluem obrigatoriamente os discentes.

Na perspectiva desse docente que assumiu diversas funções em diversos ciclos avaliativos da instituição, o processo deve ser inclusivo e promover a participação de todos.

*A minha perspectiva é “vamos todos participar, é um processo de AUTOavaliação” [ênfase no tom]. Não é um processo de avaliação da direção. Porque a direção à partida já sabe muito bem os problemas, conhece-os muito bem. (E5; PT, 2017).*

A situação é definida pelo docente de forma enfática como um processo que convoca à reflexão e ao autoconhecimento e não um processo para satisfazer à gestão da instituição. Na sua opinião, a direção já conhece a instituição, seus aspectos positivos e negativos. O apelo “vamos todos participar” sinaliza uma tentativa de incentivar a cultura da avaliação, buscando a participação de toda a comunidade acadêmica.

A análise do recorte feito no material nos leva a perceber que a perspectiva é particular a esse docente e pode não ser a mesma para todos os docentes da universidade, porque cada indivíduo possui percepções diferentes sobre os mesmos fatos, como nos ensina Goffman (2012). Em um outro recorte de uma entrevista feita com outro docente que também já esteve envolvido em diversos processos de avaliação, inclusive como avaliador externo, é possível confirmar essa hipótese.

*[...]os departamentos, cada um faz de uma maneira diferente. Há departamentos em que há muita participação, em que as pessoas são, estão muito envolvidas, e são dinamizadas pelo coordenador. Fazemos uma equipe e preparamos. Há outras que às vezes o coordenador sozinho, praticamente, que faz. Pede os dados, mas faz tudo porque receia que os colegas se atrasem, etc. ahn... é muito variado! (E1; PT, 2017).*

Os departamentos não trabalham igualmente, “é muito variado”! Alguns são “dinamizados pelo coordenador” que não tem receio que “os colegas se atrasem” e, com isso, há mais “participação” e “pessoas envolvidas”, e formam-se “equipes”. Em outros departamentos há menos pessoas envolvidas no processo de avaliação, porque o coordenador toma o trabalho para si e “faz tudo”, pois receia que os outros não façam em tempo.

Os departamentos são constituídos por indivíduos diversos que, em diferentes momentos, exercem o mesmo papel de coordenador de comissão de avaliação, mas têm visões diferentes para as mesmas situações (GOFFMAN, 2012) e interpretam as normas e regras conforme ideologias e lógicas próprias (ARRECTHE, 2001) exercendo, dessa maneira, seu

poder discricionário (LOTTA, 2012) para concretizar o processo de avaliação no seu departamento.

Portanto, encontraremos indivíduos mais centralizadores, que tomam para si o trabalho e detêm o controle do processo, talvez pelo receio de não conseguirem cumprir as determinações do quadro normativo. Esses indivíduos acabam por privilegiar o modelo de regulação em detrimento do modelo democrático (CONTERA, 2002). Por outro lado, encontraremos aqueles que delegam funções, envolvem os diversos atores, promovem uma avaliação educativa, formativa e obtêm resultados positivos; como no exemplo abaixo em que uma coordenadora expressa sua satisfação com os resultados da avaliação do seu curso e valoriza as mudanças ocorridas em função da participação coletiva:

*[...] Foi uma avaliação importante porque determinou uma série de alterações no curso que está atualmente em vigor. Em parte, não tanto pelo que a A3ES nos disse no final, mas fundamentalmente porque nós, nessa autoavaliação anterior à avaliação exterior, percebemos quais eram os pontos fracos e, no próprio processo de avaliação, nós próprios sugerimos alterações no processo. (E9; PT, 2018).*

É visível a participação coletiva na fala da docente. A autoavaliação proporcionou a identificação de pontos fracos e os participantes sugeriram “uma série de alterações no curso que está atualmente em vigor”. Portanto, a avaliação foi importante não pelos resultados apontados por avaliadores externos, mas “fundamentalmente” pela autoavaliação que fizeram “anterior à avaliação exterior”, que gerou autoconhecimento e melhoria, aproximando-se da avaliação formativa.

Quando os responsáveis por conduzirem um processo de avaliação envolvem ou dinamizam os demais atores, a avaliação extrapola a dimensão externa de prestação de contas e assume uma dimensão interna, reflexiva, democrática e emancipatória, como abordamos no capítulo 1. Os resultados serão refletidos invariavelmente na avaliação externa como uma consequência natural do processo. Nesse caso, é possível reconhecer um esforço para manter a coexistência dos dois modelos de avaliação apresentados por Contera (2002): o modelo democrático e o modelo de regulação.

A prática da autoavaliação aumenta a margem de manobra dos atores e proporciona oportunidade de ações corretivas ou de melhoria contínua. O que não quer dizer que uma avaliação centralizada na figura de um coordenador possa se traduzir em resultados negativos para o curso. As normativas podem ser cumpridas com rigor, mas não podemos afirmar que essa postura promova aperfeiçoamento e desenvolvimento no departamento.

O modelo em vigor é visto com ressalvas por parte da comunidade acadêmica que reconhece os benefícios da avaliação enquanto promotora de autoconhecimento, mas também critica os seus excessos. A fala dessa docente organizadora do processo de avaliação ratifica sua percepção sobre os benefícios da avaliação como promotora de reflexão, mas reforça certa discordância com o modelo.

*Eu acho que há muitos benefícios de nós termos que parar e consciencializar o que está bem e o que está mal. Não tenho a certeza se este é o modelo... eu acho que andaremos a tentar até encontrar um que seja correto; mas eu não tenho certeza absoluta de que este só tenha benefícios. (E12; PT, 2018).*

A análise mostra que é preciso “parar” para tomar consciência do que “está bem e o que está mal”. E quem determina que é preciso parar é o modelo com suas normativas. Muitas experiências de avaliação ocorreram até que esse modelo fosse adotado no país. Ele segue as diretrizes internacionais de qualidade do ensino superior no bloco europeu. Mas a docente não tem certeza se esse é o modelo “correto”. Em sua perspectiva, embora haja vantagens não é possível ter “certeza absoluta de que este só tenha benefícios”. Entretanto, ela afirma que é preciso seguir com a prática da avaliação, com o modelo, até “encontrar um que seja correto”.

Por um lado, seu discurso sinaliza alguma insatisfação com um quadro normativo que se impõe com definições de fora pra dentro sobre o que é bom e o que não é bom para a instituição. Por outro lado, é possível perceber que, embora não seja o modelo ideal, a docente reconhece que ele promove oportunidade para uma ação reflexiva e para o aperfeiçoamento.

Tanto é assim que o relatório a ser preenchido com todas as informações sobre a instituição oferece, embora com caracteres limitados, um campo para que a instituição apresente propostas de mudança que surgiram a partir da autoavaliação. Ou seja, durante o ciclo avaliativo, os departamentos devem realizar reuniões para identificação de pontos fortes, fracos, oportunidades e ameaças, técnica conhecida como análise SWOT<sup>42</sup> ou análise FOFA, prevista pelas diretrizes da A3ES como ferramenta de autoavaliação com participação e representação de toda a comunidade acadêmica. O levantamento dos pontos fracos deve resultar em um plano de ações corretivas que serão implementadas, como relatado abaixo pela docente que também já atuou como avaliadora externa.

---

<sup>42</sup> SWOT são as iniciais das palavras *strengths, weaknesses, opportunities, and threats* ou, em português, Forças, Fraquezas, Oportunidades e Ameaças (FOFA). “A avaliação estratégica realizada a partir da matriz SWOT é uma das ferramentas mais utilizadas na estratégia competitiva. Trata-se de relacionar as oportunidades e ameaças presentes no ambiente externo com forças e fraquezas mapeadas no ambiente interno da organização” (LOBATO et al., 2006, p. 67).

*[...] um dos exercícios dentro do processo de avaliação é a autoavaliação também. Não é? Portanto um momento de reflexão do departamento a dizer 'olha, achamos que no mestrado isso não está a andar bem, isso é uma oportunidade, isso é uma fraqueza...' portanto, têm que elencar aquilo que acham bem, aquilo que acham mal, aquilo que deve melhorar, aquilo que é uma oportunidade e que o distingue dos outros. Portanto, este é dentro do próprio departamento. E se chegarem à conclusão de que duas ou três disciplinas já não fazem sentido, que a disciplina A que está no segundo ano devia estar no primeiro, tem um espaço para fazer ou propor a Agência já as alterações. (E6; PT, 2018).*

Apesar de o relatório se apresentar como um modelo completamente formatado com limites de caracteres, a Agência permite à instituição propor, em campo específico, fragilidades e melhorias mais recentemente identificadas e ainda não implementadas no curso a ser avaliado, como no exemplo em que a docente reflete sobre a necessidade de oferta de disciplinas. É uma forma de obrigar os atores à autorreflexão e uma oportunidade para reconhecer algumas fragilidades e propor melhorias antes da avaliação externa. Deste modo, toda essa informação sobre as ações corretivas precisa constar no relatório que será entregue à Comissão de Avaliação Externa (CAE), antes da visita *in loco*.

Essa flexibilidade do sistema amplia a margem de manobra dos atores locais e abre espaço para que algumas situações possam ser remediadas mesmo durante o processo de preparação da visita da CAE, caso não tenham recebido atenção ao longo do ciclo. Ao contrário do exemplo no início do texto onde uma coordenadora se deparou com uma situação na qual não havia possibilidade de poder tomar alguma ação corretiva antes da avaliação, esse coordenador expõe como remediou uma situação já na fase de elaboração do relatório que seguiria para a CAE, evitando que a falha resultasse em uma avaliação negativa.

*[...] claramente que a gente procura sempre ter lá a florzinha, não é? Se há uma coisa que a gente acha que tá bem procura que ela esteja lá [no relatório], não é? Mas sobretudo tentar refletir sobre os aspectos negativos que é preciso corrigir. E aí, a minha preocupação foi em relação a esses aspectos negativos. Tentar ver, isso já é anterior, o que é que, inclusivamente, eu poderia começar a implementar mesmo antes da visita da A3ES. Está a ver? Isso na altura eu estou a preencher o guião, não é? Mesmo antes da avaliação da A3ES! E em um dos casos isso aconteceu. Eu procurei enfim, implementar algumas medidas antes da visita da A3ES. (E7; PT, 2018).*

A análise mostra que o relatório é uma representação do que há de positivo na instituição, tudo o que for ponto positivo é preciso que sempre “esteja lá”, no relatório. A metáfora da “florzinha” indica que o relatório foi cuidadosamente preparado e buscou salientar o que de melhor havia sido feito na instituição. A preocupação do docente com os aspectos negativos que impactam os resultados é explícita. Nesse caso é possível tomar ações corretivas antes da visita da CAE. Por isso, é preciso “tentar ver” o que não está “bem” e o que é possível

corrigir e “começar a implementar mesmo antes da visita”, ainda que o docente já esteja “a preencher o guião”.

O coordenador de comissão de avaliação interna destacado nesse recorte do material fez uso da “margem de manobra” que o modelo lhe permitiu (BALSA, 2015), a fim de corrigir uma falha que poderia impactar negativamente nos resultados da avaliação. Neste caso, a margem de manobra foi considerável, e permitiu implementar melhoria antes da visita dos avaliadores, o que só é possível fazer quando a medida corretiva não depende de forças exteriores e está dentro dos limites de ação do docente.

#### 4.1.1.5 A visita da CAE e os modos de apresentação da instituição

Outra parte do trabalho da coordenação consiste em preparar a recepção da Comissão de Avaliação Externa (CAE), esta última encarregada de aferir *in loco* as informações que constam no relatório de avaliação enviado anteriormente à visita e o cumprimento do que está posto nos quadros de regulamentação orientadores das práticas avaliativas.

Vejamos um trecho da fala desse coordenador que já foi responsável por alguns processos de avaliação de curso:

*Uma parte do trabalho de coordenação é preparar, perto do final, mas com importância estratégica que é muito grande, preparar essas visitas com modos de apresentação que seguem, por um lado um protocolo que é estabelecido no próprio guião de avaliação, mas por outro seguem também uma narrativa de apresentação, se quisermos. (E2; PT, 2017).*

Os modos de apresentação podem ser percebidos como aqueles que fazem parte de uma exigência normativa que posteriormente será aferida pelo Estado durante as visitas da CAE. Mas essa apresentação precisa ser feita estrategicamente de maneira a seguir uma narrativa. Ou seja, os modos de apresentação seguem, por um lado, um “protocolo que é estabelecido no próprio guião de avaliação”, ou seja, um documento contendo as informações exigidas pelo quadro normativo. Mas seguem, por outro lado, uma “narrativa de apresentação”, que não se limita à simples exposição dessas informações. Mais adiante, no mesmo depoimento, o docente explica:

*[...] procurar coordenar internamente um discurso sobre o curso nos seus pontos fortes, fracos, oportunidades e ameaças [...] coordenar esse discurso, por um lado, o discurso oficial do departamento e dos docentes do departamento enquanto seus representantes. Portanto, coordenar uma estratégia de apresentação de valorização, mas que mantenha a integridade e a honestidade. (E2; PT, 2017).*



A representação da instituição nesse processo pode ser percebida pela descrição a seguir: o trabalho consiste em coordenar um “discurso oficial”, que é o discurso “do departamento e dos docentes do departamento”, que contenha uma “estratégia de apresentação”, de “valorização”, mas que “mantenha a integridade e a honestidade”. Isso permite observar a tensão que existe entre o protocolo estabelecido pelos quadros normativos e a narrativa de apresentação desse protocolo.

Se por um lado o discurso oficial será apresentado contendo as informações exigidas pelo quadro normativo, por outro lado é preciso que haja uma narrativa de valorização que enalteça o que existe de pontos positivos na instituição, sem deixar de apresentar os pontos negativos. Isso tudo requer uma estratégia de articulação de informações que garanta a integridade e a honestidade desse discurso. A valorização não pode ser inconsistente. Ela deve existir sem, contudo, deixar de apresentar uma autocrítica. Nisso consiste a honestidade e a integridade do modo de apresentação.

Quando um docente convoca os alunos para participarem das reuniões com a CAE, por exemplo, eles sabem que manter a autocrítica consciente não prejudica a avaliação, pelo contrário reforça a integridade e a honestidade do discurso oficial. No recorte da fala de uma docente organizadora do processo, que relata como convoca os alunos para as reuniões com a CAE, é possível observar a naturalidade com que trata o tema:

*[...] como coordenadores, como docentes, temos a liberdade de abordar certos estudantes; sentimos à vontade de dizer ‘olha vem aí a comissão de avaliação, queira participar! Tenha atenção quando dizer, enfim, mundos e fundos que também não é verdade, não é? Mas se vierem façam ali uma lista de coisas’.* (E10; PT, 2018).

A coordenadora percebe a situação de abordar alguns alunos e convidá-los para a reunião com a comissão externa como natural. Ela sente que possui “liberdade” para dizer de uma maneira mais informal a “certos” alunos que participem quando vier a comissão de avaliação num tom quase de convocação, ou seja “queira participar!”, demonstrando a importância do papel do discente nos modos de apresentação da instituição. Nesse mesmo sentido, ela reforça a necessidade de manter a integridade e a honestidade do processo ao advertir: “tenha atenção quando dizer, enfim, mundos e fundos que também não é verdade”. E finaliza reforçando o caráter reflexivo, objetivo da autoavaliação: “façam uma lista de coisas”.

A representação discente nas reuniões com a CAE deve contemplar a participação diversificada desses atores, na qual se incluem alunos dos diversos anos, bem como ex-alunos.

Entretanto, essa diversidade deverá ser contemplada respeitando um número máximo de participantes. Assim, a instituição possui liberdade para escolher os discentes que irão para a reunião de maneira a garantir essa diversidade. Normalmente, os alunos que participam dessas reuniões são os representantes de turma e os representantes dos alunos junto aos órgãos pedagógicos e de gestão. Mas ocasionalmente são escolhidos outros estudantes que possam contribuir com os modos de apresentação da instituição, como nesse outro trecho da fala da coordenadora.

*[...] não necessariamente os melhores estudantes, com notas mais altas, ou isto ou aquilo, mas aqueles que nós achamos, para já, que são articulados que sabem pôr problemas. (E10; PT, 2018).*

No recorte da exposição da docente coordenadora sobre as escolhas dos alunos para a reunião com a CAE, ela explica que, além dos representantes de turma, são escolhidos outros estudantes, “não necessariamente os melhores”, aqueles que possuem “notas mais altas”. A escolha prioriza os alunos que, na opinião dos docentes do departamento, “sabem pôr problemas”, ou seja, possuem uma boa percepção da realidade e conseguem se expressar. Portanto, saber expor problemas é uma percepção que os docentes têm sobre o perfil de aluno que deve participar das reuniões de maneira a contribuir positivamente com os modos de apresentação da instituição. Por inferência, os alunos só saberão expor adequadamente as questões que são relevantes para a avaliação externa, se conhecem a realidade da IES, vivenciaram o processo de autoavaliação e contribuíram com sugestões e ações de melhoria.

#### **4.1.1.6 Avaliação de regulação**

Alguns sinais da presença do Estado Avaliador (SCHNEIDER; ROSTIROLA, 2015; NEAVE, 2014; AFONSO, 2013) são perceptíveis nos depoimentos dos docentes. O Estado, enquanto fiscalizador, transfere para os atores locais a responsabilização pelos problemas e soluções relacionados à educação superior.

*Foi uma alteração importante. As universidades sentiram-se obrigadas a ter mais cuidado com a forma como apresentam os cursos, a qualidade dos seus docentes, a qualidade dos programas apresentados, enfim... (E1; PT, 2017).*

Para esse docente experiente que já coordenou diversos processos de avaliação, o modelo de avaliação em vigor atualmente trouxe uma “alteração importante”, porque as

universidades “sentiram-se obrigadas a ter cuidado com a forma como apresentam os cursos”, com a “qualidade dos seus docentes” e com a “qualidade dos seus programas” de curso. Isso implica dizer que, antes desse modelo, não eram todas as instituições de ensino superior que tinham esse cuidado. Até porque, como vimos no capítulo 3, não havia consequências para os resultados das avaliações, um dos motivos que levou à extinção do modelo. Portanto, é possível que se não houvesse um modelo regulatório onde os critérios de avaliação garantissem um padrão mínimo de qualidade, provavelmente as instituições de ensino superior, em sua grande maioria, não se submeteriam a um exercício de autoavaliação. É a percepção desse docente avaliador externo.

*A avaliação é um princípio da nossa vida! Agora, nós também sabemos que, sei por experiência própria, que muito daquilo que nós fazemos, quer cursos novos, quer cursos que já existem, não, só são avaliados porque existe uma norma obrigatória, porque se a norma não existisse, nós não teríamos a avaliação. (E14; PT, 2018).*

O ponto de vista do docente a respeito da avaliação leva em conta a sua experiência. Nesse caso, ele já assumiu outros papéis como organizador de processos de avaliação. Portanto, toma por referência a sua “experiência própria” e define a avaliação como um “princípio da nossa vida”. A partir dessa perspectiva, afirma que o que é feito em termos de avaliação de “cursos novos” ou de “cursos que já existem”, só é feito porque “existe uma norma”, um quadro normativo que define e “obriga” as instituições a se submeterem à avaliação dos “cursos novos” e dos “cursos que já existem”. Sua percepção é a de que “se a norma não existisse”, não se submeteriam à avaliação.

Se as universidades só se submetem à avaliação nos moldes estabelecidos porque são obrigadas, essa obrigatoriedade, por sua vez, acaba por impor um padrão de qualidade que coloca as universidades numa situação de comparação entre elas. Ao obrigar as instituições a seguirem o quadro normativo que contempla um padrão de qualidade comparável não só em nível local como em nível internacional, o Estado lança as instituições num contexto de competição acirrada por recursos financeiros internacionais, gerando algumas tensões. O mesmo docente afirma ainda que “as universidades hoje vivem um ambiente de competição”

*[...] quem está nas universidades há algum tempo sabe que as universidades hoje vivem um ambiente de competição clara. Competição entre elas por alunos, por financiamentos... e... para nós estarmos num ambiente tão competitivo como este, nós temos que prevenir e assegurarmos que estamos a trabalhar bem. (E14; PT, 2018).*

O ambiente competitivo obriga as instituições a buscarem a melhoria contínua prevenindo eventuais problemas e “trabalhando bem” para assegurar o padrão de qualidade que lhe é exigido. Embora o modelo adotado pela A3ES não tenha objetivo de ranqueamento, existem alguns *rankings* internacionais que recebem atenção da mídia, como pondera Queiró (2017), e isso acaba incentivando uma comparação entre as universidades. Independente dos *rankings*, os resultados da avaliação jogam as instituições para o campo da competitividade. A padronização do que foi definido como qualidade, além de ter forçado muitas universidades a modificarem suas peculiaridades e a se enquadrarem no modelo imposto, tornou-se condição para “disputar recursos” (BEN AYED, 2009). A lógica competitiva existente em Portugal aponta para um contexto ainda mais complexo que é a disputa por recursos europeus destinados à pesquisa.

A Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT)<sup>43</sup> realiza a avaliação de candidaturas a financiamentos de pesquisa e os programas de doutorado financiados e, embora tenha outra lógica, diferente da A3ES, demanda inúmeros procedimentos aos centros de investigação ligados às universidades, às vezes coincidentes com o que já foi realizado em termos de avaliação do ensino.

*[...] repare que só aqui, em termos de avaliação, temos logo dois pesos pesados. A avaliação do ensino e a avaliação da investigação. O que não tem sido muito articulado. Na minha opinião falta articular essas duas avaliações. Porque são agências diferentes. (E1; PT, 2017).*

Para esse docente, são duas avaliações “pesadas”, que não têm sido muito articuladas. Esses processos demandam um esforço extra das equipes envolvidas porque as avaliações possuem objetivos diferentes, o que implica a organização de processos distintos com demandas, por vezes, coincidentes. Os resultados da avaliação da FCT, por exemplo, implicarão em disputa por recursos financeiros europeus para investimento em pesquisa, bolsas de estudos e outros recursos, enquanto que os resultados da avaliação do ensino se jogam no campo da competição, por exemplo, por alunos. Visto dessa maneira, o sistema de avaliação do ensino

---

<sup>43</sup> “A Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT) é a agência pública nacional de apoio à investigação em ciência, tecnologia e inovação, em todas as áreas do conhecimento. Tutelada pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, a FCT iniciou atividades em agosto de 1997 sucedendo à Junta Nacional de Investigação Científica e Tecnológica (JNICT). Desde 1 de março de 2012, a FCT sucede à UMIC – Agência para a Sociedade do Conhecimento, I.P. na responsabilidade pela coordenação das políticas públicas para a Sociedade da Informação em Portugal. Em 1 de outubro de 2013, a FCT assumiu as atribuições e competências da Fundação para a Computação Científica Nacional (FCCN).” Disponível em: <https://www.fct.pt/fct>. Acesso em: 12 jan. 2019. A FCT avalia anualmente, por meio de uma Comissão de Acompanhamento Externa, os programas financiados de doutorado vinculados aos Centros de Investigação.

insere a universidade na lógica competitiva de disputa por clientes, como sinaliza a fala dessa docente:

*[...] eu acho que há um risco com algumas coisas do sistema de avaliação, de criar a ideia de que a faculdade oferece os serviços e o aluno é o cliente. Eu acho que isto não é uma boa visão da universidade. Pronto! O aluno é o cliente. O aluno é uma parte ativa da faculdade que tem obrigações e, digamos assim, e tarefas, como o docente. (E12, PT, 2018).*

Na perspectiva da docente parece haver uma distorção dos objetivos da avaliação que é “criar a ideia de que a faculdade oferece os serviços e o aluno é o cliente”. A sua percepção sobre a relação entre serviços e cliente é que ela não representa uma “boa visão de universidade” e de fato não é, se levarmos em conta a função social da universidade. O aluno é parte da comunidade acadêmica e deve ser convidado a se envolver ativa e conscientemente nos processos de avaliação que promovam a melhoria da qualidade, tal como os docentes numa perspectiva democrática de avaliação emancipatória, como discutimos no capítulo 1.

De fato, os alunos têm obrigações e tarefas e, nesse sentido, devem manter o comprometimento com as questões relacionadas ao seu desempenho pedagógico. É preciso considerar que, entre as obrigações dos alunos, está a sua participação nos processos de avaliação, seja individualmente por meio de respostas aos questionários de avaliação, seja por meio de seus representantes nos órgãos de gestão e de colegiado, bem como nas reuniões com a CAE nas avaliações externas. Portanto, os discentes são convocados a participar em diversos momentos contribuindo para que os processos de melhoria ocorram, pois são “parte ativa da faculdade” e, como tal, conforme o ESG 2015 que já referimos, ele é corresponsável pela garantia de qualidade. Entretanto, é necessário que esse envolvimento seja natural, consciente e que ocorra no cotidiano da instituição, não sendo apenas uma atividade pontual.

Por outro lado, os alunos são os destinatários dos resultados da avaliação. Enquanto “público alvo”, a quem interessa a qualidade do que está sendo ofertado, são vistos em determinados momentos como clientes. Essa lógica flerta mais uma vez com a competitividade e lança a educação superior num cenário mercadológico, onde o público irá avaliar os serviços que estão sendo oferecidos pelas instituições de ensino superior por meio dos indicadores de qualidade que lhes servirão de referencial (MARTUCCELLI, 2010). Isso nos leva a questionar a utilidade da avaliação e de seus processos burocráticos.

#### 4.1.1.7 Percepções sobre a complexidade da avaliação

A partir da década de 1980 o cenário da educação superior em Portugal se transformou por meio da expansão e da diversificação de cursos que ocorreu naquele período. Nesse cenário de multiplicação de instituições de ensino superior e de diferentes cursos houve tentativas de implementar um sistema de avaliação que pudesse garantir a qualidade das IES e dos cursos que estavam sendo ofertados. Ao longo dos anos, novas políticas públicas de avaliação da educação superior foram sendo concebidas e implementadas, os mecanismos de avaliação foram modificados (AFONSO, 2013), a fim de garantir o controle *a posteriori* por parte do Estado (BALSA, 2015), complexificando, por conseguinte, os processos.

As percepções sobre a complexidade da avaliação foram captadas em nossas análises e os posicionamentos se dividem entre o reconhecimento da sua utilidade e as reclamações sobre os excessos. Alguns docentes percebem a avaliação como uma maneira de garantir qualidade e organização ao sistema de ensino.

*O ensino superior é, neste momento, em Portugal, alvo de uma grande verificação de qualidade! Porque durante muitos anos apareceram 'milhentes' cursos, 'milhentes' universidades sem qualidade, sem... e foi uma maneira de organizarmos. E mesmo dentro das próprias faculdades apareceram muitos cursos, muito semelhantes. E estas avaliações permitiram distinguir um pouco as coisas. (E6; PT, 2018).*

A análise desse recorte permite identificar que atualmente o ensino superior é “alvo de uma grande verificação”, o que leva a inferir que o processo é intenso e não ocorria dessa maneira no passado. A fala justifica que foi necessária essa verificação porque “apareceram” muitas “universidades”, muitos cursos “semelhantes” nas “mesmas faculdades”, cuja “qualidade” era duvidosa. O número elevado de cursos e instituições causava desorganização no sistema, e a implementação de mecanismos de “verificação de qualidade” por parte do Estado “foi uma maneira” de “distinguir um pouco as coisas”, ou seja, distinguir o que tinha qualidade do que não tinha qualidade, e garantir organização. No que diz respeito à organização e qualidade da oferta de ensino superior, outro docente avaliador externo manifesta sua concordância com o sistema atual:

*O princípio da avaliação, julgo que serve até para criar uma ordem nisso, alguma transparência, alguma garantia de qualidade mesmo. Com alguns problemas aproximais eventualmente, com alguns excessos, com certeza! Mas a entrada da avaliação no processo é bem-vinda. [...]enfim, não digo que tudo era possível porque havia sempre o Ministério da Educação, não é? (E14; PT, 2018).*

O ponto de vista desse docente denota sua concordância com o sistema atual, até porque ele atua como representante da A3ES, então possui alguma experiência como avaliador externo. Em suas palavras, a avaliação no modelo da A3ES “serve até para criar uma ordem nisso”, na quantidade de cursos que eram ofertados sem controle. Ele pondera que nem tudo “era possível” porque sempre existiu o “Ministério da Educação” a exercer o papel de controlador do Estado. O sistema atual, entretanto, trouxe mais “transparência” e “alguma garantia de qualidade”, por isso a avaliação é “bem-vinda”, apesar de “alguns problemas aproximais” e “alguns excessos”.

A verificação e certificação da qualidade por parte do Estado pode ser traduzida em processos de avaliação complexos que trazem em si uma dezena de atividades delegadas aos atores locais e que sinaliza alguns “problemas” e “excessos”, como externado pelo docente acima. Em outras palavras, as políticas públicas de avaliação da educação superior vão sendo territorializadas pela responsabilização transferida para a comunidade acadêmica que terá que identificar e solucionar os problemas locais. As características e os critérios de avaliação definidos no contexto estudado, permitem-nos constatar a presença e atuação do Estado Avaliador contemporâneo (NEAVE, 2014; AFONSO, 2013; YANNOULAS; OLIVEIRA, 2013) no território local.

A diversidade de atividades burocráticas relacionadas à avaliação tem, de fato, aumentado significativamente a sobrecarga de trabalho dos docentes, que se veem obrigados a se desdobrar para conciliar suas atribuições docentes, a gestão do curso e ainda a função de coordenador de comissão de avaliação interna. Isso pode ser verificado no depoimento de outro docente também com experiência como avaliador externo, como nesse recorte:

*Essa diversidade de formas de avaliação aumentou muito significativamente o trabalho, vamos chamar, burocrático que temos. E, portanto, as universidades hoje têm uma quantidade muito grande de procedimentos, necessários, mas... enfim, que poderiam estar um bocadinho mais simplificados em termos de quantidade e da forma intensa como se fazem, outras formas de avaliação das universidades. (E1; PT, 2017).*

A queixa ocorre em função da multiplicidade de mecanismos de avaliação; há uma “diversidade de formas de avaliação” que aumenta o “trabalho burocrático” do docente. Os “procedimentos são necessários”, mas excessivos, e poderiam ser “mais simplificados” no que diz respeito à quantidade e diversidade de “formas de avaliação”.

Mas, apesar do caráter trabalhoso e burocrático dos processos avaliativos, a comunidade acadêmica parece reconhecer a utilidade da avaliação.

*Acabamos por ver a utilidade disto, por ver a utilidade da avaliação. Sobretudo ver, digamos assim... crescemos como professores com ela. Portanto, ela faz parte da nossa vida. (E12; PT, 2018).*

Para essa docente coordenadora de curso, os docentes reconhecem a utilidade da avaliação. Principalmente a sua geração que construiu a carreira vivenciando os diferentes processos avaliativos que ocorreram ao longo dos anos, ou seja, cresceram “como professores com ela”. Portanto, a percepção é a de que a avaliação “faz parte” da vida dos docentes e eles reconhecem a sua utilidade.

#### **4.1.2 O papel de docente avaliador externo**

Como exposto no capítulo 3 sobre os Sistemas de Avaliação da Educação Superior em Portugal, a Agência de Acreditação (A3ES), órgão autônomo e exterior às universidades, possui um banco de peritos cadastrados e formados para realizarem o processo de aferição da qualidade do ensino superior em Portugal. Esses peritos ou avaliadores que integram as comissões de avaliação externa são também docentes do ensino superior na ativa e, em alguns casos, aposentados ou “reformados”.

A composição da comissão<sup>44</sup> é definida pelo Conselho de Administração da A3ES que designa o presidente da comissão externa e, após ouvi-lo, designa os outros docentes formados e cadastrados no banco de peritos da Agência. As comissões externas que farão as visitas *in loco* possuem, normalmente, três membros, mas podem chegar a cinco, conforme demandarem as atividades de uma avaliação específica. Busca-se, em qualquer dos casos, privilegiar a participação de um membro internacional. As normas para composição da CAE seguem princípios éticos de conduta pessoal que garantam a imparcialidade, a isenção, a confidencialidade, além de evitar o conflito de interesses, podendo a instituição a ser avaliada se opor, antecipadamente e com justificativa, à convocação de algum membro com a qual não concorde.

Nesta seção buscaremos apresentar como as políticas públicas de avaliação da educação superior em Portugal são concretizadas também por esses atores locais, docentes no papel de avaliador externo, a quem a A3ES confia a função de peritos.

---

<sup>44</sup> As Normas para a designação e conduta das Comissões de Avaliação Externa podem ser consultadas no endereço eletrônico: [http://www.a3es.pt/sites/default/files/normas\\_para\\_designacao\\_caes.pdf](http://www.a3es.pt/sites/default/files/normas_para_designacao_caes.pdf).



#### 4.1.2.1 Docente coordenador/Docente avaliador: a sobreposição de papéis

O trabalho de angariar no material as falas que reconstroem atividades do trabalho docente enquanto avaliador revelou de forma reiterada o que Goffman (2012) denomina de *oneself*, ou seja, a impossibilidade de separar o “eu” dos diferentes papéis assumidos pelo docente.

Para Goffman (2012, p. 691), o *oneself* se revela como “um conjunto de funções caracteristicamente sobrepostas nas atividades literais, ordinárias, mas separadas de mil maneiras em outros âmbitos do ser”, ou seja, existe uma estreita conexão entre o indivíduo e os papéis que ele representa. E mesmo que o docente tente separar os dois papéis, em algum momento ele retomará suas experiências dos outros múltiplos papéis que compõem o seu “eu”. A fala a seguir ilustra essa conexão entre o indivíduo e seus papéis e serve para iniciarmos essa seção sem nos abstermos dessa advertência feita por Goffman (2012).

*A minha experiência com a A3ES, dupla, por um lado de avaliador, por outro lado de avaliado, sempre foi na posição de quem avalia programas concretos de ensino, doutorados, mestrados, licenciaturas dos dois lados. (E14; PT, 2018).*

O docente revela sua “dupla” experiência, ou seja, como docente na sua instituição e como docente avaliador representante da Agência. Ambos os trabalhos dizem respeito à avaliação dos “programas concretos de ensino, doutorados, mestrados, licenciaturas”. Ele diz que já esteve “dos dois lados”: “por um lado de avaliador” externo desses programas e “por outro lado de avaliado”, ou seja, como docente que organiza o processo interno para avaliação dos mesmos programas. Evidentemente que os docentes cadastrados como peritos na Agência não participam como avaliadores dos processos em suas universidades, como ratificado na fala desse outro docente avaliador:

*[...] fui e tenho sido avaliador, penso que também fui avaliado, e, portanto, nessas eu não pude estar, como evidente não se pode participar nos júris da própria universidade. Quer dizer que é muito lógico! (E1; PT, 2017).*

O docente afirma que já exerceu e continua a exercer a função de avaliador representante da A3ES, mas a fala denota com clareza que esta função é exercida fora de sua própria instituição, o “que é muito lógico”. Ele diz que já foi “avaliado”, ou seja, o curso a que está ligado já recebeu comissões de avaliação externa e “nessas” comissões ele não pode exercer o papel de avaliador, “como evidentemente não se pode estar nos júris da própria universidade”.

Ao assumir o papel de avaliador externo de um curso na sua mesma área, mas não na sua instituição, o docente irá se deparar com diversas situações semelhantes às que experimentou no papel de coordenador de comissão de avaliação interna. Ressalta-se que ele deverá evitar manifestar comparações com sua instituição ou seu curso, buscando seguir as orientações da A3ES para auditoria externa. Como avaliador, se posicionando do outro lado, sua perspectiva irá mudar e os enquadramentos serão bastante diferentes, sem, contudo, abandonar o seu *oneself* (GOFFMAN, 2012).

#### 4.1.2.2 Documentos e a realidade do local: processos que se completam

Depois de receber e aceitar o convite para compor uma determinada comissão de avaliação externa, os docentes avaliadores têm acesso às informações sobre a instituição e o curso que irão avaliar. Eles deverão tomar conhecimento sobre o relatório que foi preenchido pela comissão de avaliação interna daquele curso e se debruçar sobre essas informações. Com base nesse relatório e nas orientações contidas no guião para avaliadores externos<sup>45</sup>, eles irão formar as suas primeiras impressões sobre o curso. Como cada avaliador forma a sua própria percepção a partir da análise dos documentos, é esperado, como parte do procedimento, que eles discutam em conjunto suas percepções antes da visita e até participem de uma reunião preparatória para a visita.

*Os papéis já nos dizem algumas coisas sobre aquilo que podemos conhecer, mas nada substitui a ida ao terreno, conversar com as pessoas, conversar com os stakeholders, os participantes, conversar com os alunos, os antigos alunos. Portanto, são processos que se completam.* (E14; PT, 2018).

Pelo recorte na fala desse docente avaliador é possível inferir que os documentos trazem muitas informações sobre a realidade, mas que “nada substitui” a visita *in loco*. Os papéis não trazem as informações que se pode conseguir conversando “com as pessoas”. É preciso ir “ao terreno” porque esses processos “se completam”.

Outro docente avaliador ratifica que, quando a comissão vai para a visita *in loco*, ela já está munida de muita informação sobre o que será avaliado.

---

<sup>45</sup> A A3ES disponibiliza em seu sítio os documentos ou guiões orientadores para os avaliadores ou peritos, bem como os modelos de relatório que devem ser preenchidos após a auditoria. Os documentos podem ser consultados no endereço eletrônico <http://www.a3es.pt/pt/acreditacao-e-auditoria/guioes-e-procedimentos/auditoria-de-sistemas-internos-de-garantia-da-qualidade>, na guia Auditoria de Sistemas Internos de Garantia da Qualidade.

*[...] há um quadro geral de informações que se leva para a visita. Quando nós vamos para a visita, nós não vamos em branco; já vamos com muita informação e vamos com muitas perguntas e dúvidas. (E7; PT, 2018).*

A análise desse outro recorte revela que, quando os avaliadores vão “para a visita”, eles levam “um quadro geral de informações”, portanto eles não vão “em branco”. Levam “muitas perguntas e dúvidas”. Essa outra análise confirma que os documentos aos quais tiveram acesso permitem que os avaliadores construam suas perspectivas sobre a realidade a partir da grande quantidade de informações. As informações determinam certezas e levantam dúvidas. Por isso, o “quadro geral de informações” permite que cada avaliador construa o seu enquadramento sobre a realidade que está descrita nos documentos, mas não determina a realidade de fato.

O próprio enquadramento traz consigo questionamentos que, provavelmente, ao serem checados, irão promover uma “redefinição dos quadros” de cada avaliador (GOFFMAN, 2012) ou uma nova visão da realidade. Isso podemos deduzir quando mais adiante o mesmo docente afirma:

*[...] depois, enfim, ao ouvirmos as narrativas dos vários atores envolvidos, nós vamos percebendo até que ponto é que aquelas descrições, do que estão escritas, se aproximam mais, digamos lá, da realidade ou terão algumas nuances. (E7; PT, 2018).*

Portanto, ouvir “vários atores” permite perceber as aproximações da “realidade”, bem como “algumas nuances” em relação ao que está escrito nos documentos. Essas novas percepções irão construir um novo enquadramento sobre a realidade. Como cada pessoa constrói seu próprio enquadramento, haverá um momento em que terão que se reunir para discutir sobre suas percepções e definir uma que represente a situação como enquadrada pela comissão e não pelos avaliadores individualmente. É essa percepção que constará no relatório.

*[...] obviamente que a avaliação que cada um faz, é uma avaliação individual que depois é reunida em grupo, ou seja, cada um é livre de fazer sua própria avaliação individual a partir da informação que tem de base e a partir da grelha que é fornecida pela própria A3ES. (E7; PT, 2018).*

Portanto, a avaliação pode ser inicialmente pessoal, pois “cada um” dos integrantes da CAE é “livre” para fazer “avaliação individual”. Entretanto, a avaliação deve partir “da informação que tem de base” e da “grelha que é fornecida pela própria A3ES” e, ao final, as avaliações serão reunidas “em grupo”.

Embora cada avaliador tenha sua própria percepção da realidade, elas não serão fundamentadas em lógicas próprias, e sim em critérios bem definidos. Conforme orienta o

Manual de Avaliação<sup>46</sup> (A3ES, 2018, p. 20-22), “Todas as apreciações e atividades da Comissão devem apoiar-se, obrigatoriamente: Na análise de informação e dos dados disponíveis, [...] Na observação individual [...] na análise de documentação adicional”. Ao final, as percepções serão discutidas para se chegar a um consenso sobre a avaliação que constará no relatório, ou seja, a percepção da Comissão sobre aquela realidade.

#### 4.1.2.3 Visita *in loco*: diálogos, percepções e a realidade

Na data prevista, a CAE fará a visita *in loco* que inclui averiguar as instalações ou a infraestrutura usada para funcionamento do curso. Serão realizadas ainda reuniões com os diversos segmentos, no que se incluem docentes; discentes de cada um dos ciclos de estudos, além dos representantes que possuem funções nos órgãos de gestão e pedagógicos; não docentes ou técnicos administrativos; ex-alunos já graduados e até empregadores ou parceiros.

A CAE deve auscultar ainda os dirigentes logo no início dos trabalhos. Ao final, o presidente deve dar-lhes um *feedback* sobre a visita limitando-se a uma breve apresentação de um relatório oral sem, contudo, indicar o resultado final que é de responsabilidade do Conselho de Administração da Agência. Assim sendo, a visita da CAE é planejada<sup>47</sup> para se realizar durante três dias a fim de contemplar todas as reuniões com os diversos segmentos.

*[...] são reuniões separadas. Curtas, separadas. Os avaliadores têm que ter questões bem definidas para cada um dos grupos que vão analisar. (E1; PT, 2017).*

Portanto, os avaliadores, seguindo as orientações para a organização da visita, farão “reuniões separadas” com “cada um dos grupos que vão analisar”. Essas reuniões são “curtas”, com “questões bem definidas” e baseadas nos documentos orientadores para a avaliação adotados pela A3ES.

*O que nós procuramos é dialogar muito com as pessoas e através deste diálogo tentar perceber como é que são as práticas; tentar perceber como é que é feita a gestão; como é que é feita a participação; que sobrecargas é que existem e que não existem. Ou seja, não é meramente ouvir só; ouvir e dialogar e perguntar, colocar questões, etc. (E7; PT, 2018).*

---

<sup>46</sup> Manual de avaliação simplificado. Versão 1.1, junho de 2018, p. 20-22. Disponível em: <http://www.a3es.pt/pt/acreditacao-e-auditoria/manual-de-avaliacao/manual-de-avaliacao>. Acesso em: 5 nov. 2018. O Manual completo com a Versão 1.1 (maio 2013) se encontra no mesmo endereço eletrônico.

<sup>47</sup> Um exemplo de planejamento de visita da CAE pode ser contemplado no endereço eletrônico: <http://www.a3es.pt/sites/default/files/Exemplo%20de%20visita-tipo.pdf>.

Nas reuniões os avaliadores buscam por informações que não foi possível constar nos documentos que analisaram. Daí a importância do diálogo e de uma postura neutra, conforme orienta o Manual de Avaliação. Por meio “deste diálogo”, os avaliadores irão “perceber” as realidades sobre “as práticas”, “a gestão”, “a participação” e as “sobrecargas” que possam existir.

Os depoimentos dos atores locais permitem confirmar ou refutar certezas, levantar novos questionamentos, esclarecer outras dúvidas que possam surgir no momento, inserindo novos elementos ao “quadro” (GOFFMAN, 2012) de cada um dos avaliadores. Esses novos elementos são introduzidos por meio dessa avaliação local que possui indicadores de referências, mas que também pode ser subjetiva tendo em conta ainda a “discricionariedade” dos avaliadores (LOTTA, 2012). Portanto, eles precisam de muita sensibilidade no momento da visita para serem assertivos.

*Quando o avaliador vai para o terreno encontra evidentemente preenchimentos nem sempre coincidentes, não é? E isso não significa que os colegas das instituições enfim, estão a alterar ou queiram alterar propositadamente alguns dos itens, mas há, por vezes, algumas contradições. E há aspectos que são menos desenvolvidos, são menos cuidados. (E7; PT, 2018).*

Observa-se nesse recorte que, “quando o avaliador vai para o terreno” e se depara com a realidade, “encontra evidentemente preenchimentos nem sempre coincidentes”. Ou seja, algumas práticas podem não estar condizentes com o texto do relatório. Mas a sensibilidade do avaliador o faz compreender que “isso não significa que os colegas das instituições”, ou seja, os docentes daquela unidade que está sendo avaliada, alteraram ou “queiram alterar propositadamente alguns itens”. Significa apenas que “algumas contradições” podem ser justificadas por “aspectos menos desenvolvidos” ou “menos cuidados”. E essas contradições, evidentemente poderão ser esclarecidas *in loco* seja pela visita às instalações, seja pelos depoimentos dos atores institucionais. Daí a importância de se conhecer o terreno, realizar a visita programada, pois os documentos não dizem tudo. É necessário uma avaliação presencial e até subjetiva.

Esse outro docente avaliador afirma, entretanto, não haver métricas para uma apreciação subjetiva da realidade, o que torna o processo mais difícil.

*[...] avaliar realidades que são realidades intangíveis e institucionalizadas é tremendamente difícil. [...] Nós sabemos que não há métricas perfeitas para avaliar essas coisas. Nós sabemos que o olhar subjetivo também não chega, porque o olhar subjetivo às vezes é traiçoeiro. A questão é tentar arranjar um bom equilíbrio [...]* (E14; PT, 2018).

Portanto, avaliar “realidades intangíveis” é “tremendamente difícil”. O avaliador reconhece que “não há métricas perfeitas”, que “o olhar subjetivo” não basta porque “às vezes é traiçoeiro”. Por isso, é preciso “arranjar um bom equilíbrio”. Quando a avaliação é objetiva, é possível se basear apenas em métricas e indicadores. Fica mais fácil. Mas isso não significa que se torna mais justa ou mais real. Conjuguar uma avaliação mais objetiva baseada em números e indicadores com uma avaliação mais subjetiva baseada nas observações e na sensibilidade dos avaliadores poderia ser uma opção para se aproximar mais da realidade, mas sem dúvida é um desafio.

Nas reuniões com os discentes, por exemplo, o Manual de Avaliação (A3ES, 2018c, p.22) prevê que se busque identificar questões como “o processo de ensino/aprendizagem, o funcionamento dos ciclos de estudos, e o seu envolvimento nas estruturas pedagógicas; discussão dos objetivos da avaliação e recolha de opiniões sobre os relatórios de autoavaliação”. São itens possíveis de se avaliar por meio de indicadores, mas que exigem o olhar subjetivo e a experiência do avaliador para perceber o cumprimento desses quesitos naquela realidade.

*[...] acho que nunca apanhei um aluno a dizer mal, não é? Não! Às vezes é preciso saber ler nas entrelinhas, não é? Quando aparece ali, às vezes, aparece ali uma coisa mais sutil; aí sempre pergunta depois, a seguir, e percebe. Ah! Se calhar, havia no relato qualquer coisa. (E7; PT, 2018).*

O avaliador experiente sabe que vai a campo para comparar a realidade com as informações que constam nos relatórios e sabe que algumas vezes os alunos podem não se sentir à vontade para expressar algo que não vai bem. Portanto, se normalmente não se apanha alunos “a dizer mal” e “às vezes, aparece ali uma coisa mais sutil”, é preciso “saber ler nas entrelinhas”, e fazer perguntas para perceber se havia no relato “qualquer coisa” ou algo que não representa de fato a realidade.

Nesse sentido, é importante ouvir os diversos segmentos. Eles permitem o cruzamento de informações e contribuem para que os avaliadores construam suas percepções mais aproximadas da realidade.

*[...] é por isso que se também vão pedir aos já licenciados, ou já mestres ou já doutores para participarem, porque já estão distantes. Se há alguma crítica para fazer estão mais à vontade para fazer. Portanto, são mecanismos. A Agência trabalhou bastante para ter um mecanismo afinado e... justo na avaliação. (E1; PT, 2017).*

Portanto, os alunos “já licenciados, ou já mestres ou já doutores” também são convidados a participar nas reuniões com a CAE. Eles estão “distantes” da instituição porque já se formaram. Nessa condição, “estão mais à vontade para fazer” críticas do que os alunos que não se formaram. Essa diversidade de atores que é exigida nas reuniões faz parte dos “mecanismos” de avaliação que a “Agência trabalhou” no sentido de garantir uma avaliação justa.

A avaliação *in loco* possibilita ainda a identificação de demandas ou queixas não especificadas nos itens a serem avaliados, mas que surgem como temas transversais e não menos importantes. Quando apresentamos nossa análise sobre o trabalho do docente coordenador de comissões internas de avaliação, identificamos algumas queixas em relação à sobrecarga de trabalho. Essas queixas também surgem nas reuniões da CAE com os docentes, embora os temas definidos no Manual de Avaliação sejam sobre currículos, métodos de avaliação e trabalho pedagógico, por exemplo. É o que relata esse docente avaliador que se posiciona primeiro como professor que ministra aulas e depois como avaliador de cursos.

*[...] na minha memória enquanto professor antes aqui, há 15 anos atrás, 20 anos atrás é que realmente hoje a carga burocrática é muito maior que aquela que tinha anteriormente. E isso aparece; portanto, em todas as visitas que eu fiz, portanto, apareceu essa queixa dos docentes. (E7; PT, 2018).*

O docente recorda sua atuação como professor em Portugal “há 15 anos atrás, 20 anos atrás” e compara a “carga burocrática” de trabalho docente daquele período com o atual. Ele afirma que hoje “é muito maior que aquela que tinha anteriormente”. Depois retoma sua posição de avaliador e revela que “essa queixa dos docentes” aparece “em todas as visitas” que fez. A percepção, tanto como professor, quanto como avaliador, não muda em relação à sobrecarga de trabalho burocrático. Ela é ratificada pelos depoimentos dos docentes que ouviu durante as visitas que fez como avaliador.

Podemos inferir dessa análise que as reuniões permitem a emergência de temas transversais aos que estão programados e que esses temas podem revelar percepções significativas para uma reflexão sobre as definições das políticas públicas em vigor e não somente para angariar informações que possam se traduzir em indicadores para certificação de qualidade.

A confluência das informações que são recolhidas nas reuniões com as informações que constam nos relatórios permite, ainda, traçar um panorama muito próximo da realidade da instituição em foco.

*Nós temos um guião por um lado da A3Es; temos por outro lado, a informação de base. Mas todo esse contato com os vários agentes que intervêm no próprio curso, quer ao nível das políticas mais gerais, quer ao nível do próprio exercício, quer ao nível da empregabilidade, permite-nos, obviamente, chegar ao fim e podermos fazer uma avaliação que não corresponde só exatamente àquilo que está lá escrito, portanto, no formulário que foi colocado na plataforma. É um pouco isso! (E7; PT, 2018).*

Portanto, os diversos mecanismos da Agência, nas quais se inclui “o guião”, a “informação de base”, o “contato com os vários agentes que intervêm no próprio curso”, seja “ao nível das políticas mais gerais”, seja “ao nível do próprio exercício” ou “ao nível da empregabilidade”, permitem aos avaliadores chegarem “ao final” e fazerem “uma avaliação que não corresponde só exatamente àquilo que está lá escrito” nos relatórios.

As percepções dos avaliadores permitirão a construção de um relatório que será a representação da realidade daquele curso e ou instituição. Esse relatório irá subsidiar a decisão final sobre o resultado da avaliação, de responsabilidade do Conselho de Administração da Agência. Os resultados serão traduzidos em indicadores de qualidade comparáveis em nível nacional e internacional, conforme se aproxima dos padrões de qualidade existentes no Espaço Europeu do conhecimento.

Enfim, ao realizarem o trabalho de docentes avaliadores, representantes da A3ES, esses atores unem-se aos docentes coordenadores de comissões internas e aos demais organizadores dos processos internos de avaliação, e tomam para si a responsabilidade de identificar os problemas locais e apresentar propostas de soluções. Interagindo entre si, eles promovem amoldamentos e imprimem novos sentidos às políticas públicas de avaliação da educação superior em Portugal.



## **CAPÍTULO 5 - OS DIFERENTES SENTIDOS DAS PRÁTICAS DA AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL**

### **5.1 Avaliação da Educação Superior no Brasil: Metodologias, Práticas e Sentidos**

#### **5.1.1 O papel de docente coordenador de processos de avaliação, percepções e os modos de apresentação no Brasil**

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), como apresentado no capítulo 3, promove três avaliações principais no Brasil: a avaliação das instituições (interna e externa), a avaliação dos cursos de graduação (ACG) e o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE), que irá integrar o cálculo do conceito do curso. Conforme a Portaria Normativa n. 840 de 24 de agosto de 2018, o processo de avaliação institucional para credenciamento ou o processo de avaliação de curso para autorização e reconhecimento tem início a partir do momento em que é criado um código de avaliação em plataforma específica onde irá tramitar todo o processo após o preenchimento de um Formulário Eletrônico de avaliação pela instituição<sup>48</sup>. Ao finalizar o preenchimento, coerente com o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) e o Projeto Pedagógico de Curso (PPC) e seguindo as Diretrizes Curriculares Nacionais, a instituição confirma que está apta a receber a comissão de avaliação externa. A partir daí será designada uma comissão para a realização da visita *in loco*.

A preparação dos processos de avaliação institucional e de cursos envolve toda uma estrutura interna de apoio no que se incluem as pró-reitorias no caso das universidades, as diretorias acadêmicas, as Comissões Próprias de Avaliação (CPAs) e os serviços administrativos da instituição. As avaliações de curso e o ENADE exigem a participação direta e intensa do coordenador de curso na organização dos processos, sendo esse o foco principal de nossas observações neste momento, uma vez que a organização dos processos observada a partir da figura do coordenador de curso nos dá uma visão geral da participação e da interação dos demais atores nesses processos.

---

<sup>48</sup> Toda instituição de ensino superior no Brasil possui um Procurador Institucional (PI) que é o profissional responsável por atualizar cadastros, inserir documentos e tramitar os processos de avaliação no sistema e-MEC.

### 5.1.1.1 Organizando informação: momento de envolver todo mundo

As instituições de ensino superior no Brasil, por lei, devem instituir uma Comissão Própria de Avaliação (CPA) que irá conduzir os processos de autoavaliação. Essa comissão é autônoma e suas ações são orientadas com base nas dimensões avaliativas do SINAES, como apresentado no capítulo 3. A CPA busca identificar fragilidades e propor melhorias na educação superior da sua instituição por meio de um processo de autorreflexão. Essa comissão é composta por representantes dos diversos segmentos da comunidade acadêmica, ou seja, docentes, discentes, técnico-administrativos e representantes na sociedade civil organizada. O trabalho dos membros contribui para gerar informações sobre os cursos e sobre a instituição como um todo, produzindo anualmente um relatório de autoavaliação que precisa ser apresentado ao INEP via plataforma específica. Quando a universidade é comunicada que receberá a visita da comissão externa para avaliação *in loco*, a CPA é logo mobilizada.

*[...] a equipe do MEC, ela entra em contato com a universidade para estabelecer a agenda de visita. Quem que vai fazer isso? A Reitoria não é. A CPA tem esse papel de organizar visita, os pontos, organizar as reuniões, preparar os documentos. (E15; BR, 2018).*

Esse docente apresenta outras funções exercidas pela CPA quando a universidade recebe o comunicado de que receberá a visita da comissão externa. Ele explica que a “reitoria” não é responsável pela organização da visita. Que a “CPA tem esse papel”, ela organiza “as reuniões” e prepara “os documentos”.

A CPA será sempre convocada a participar da organização da visita da comissão externa e das informações por ela demandadas, mas essa função não se restringe à Comissão. Ela trabalha em conjunto com os docentes coordenadores de curso. Em alguns momentos precisará coletar dados junto ao Núcleo Docente Estruturante (NDE) e ao colegiado de cada curso. A CPA não produz sozinha os documentos necessários para a visita *in loco*. Muitas vezes é necessário mobilizar e envolver muitas pessoas na organização da informação necessária.

*Nós inserimos na época os professores, os estudantes e os técnico administrativos. Nós botamos todo mundo na parada pra desenvolver um pouco de cada coisa. E estava claro... É claro! Fica uma colcha de retalhos. Mas, depois ali você tem que uniformizar isso. (E22; BR, 2018).*

Esse docente coordenador de curso explica que, “na época” em que seu curso foi avaliado, o departamento envolveu “os professores, os estudantes e os técnico administrativos”

na organização da informação. Para o coordenador foi preciso colocar “todo mundo” para “desenvolver um pouco de cada coisa”, o que sinaliza que o trabalho foi dividido em grupos e cada grupo foi responsável por coletar e produzir dados sobre um determinado item, que posteriormente seria agregado ao relatório que serviria de base para a comissão.

A percepção do docente coordenador sobre o resultado desse trabalho coletivo é a de que “estava claro” que as informações não seriam produzidas igualmente, pois cada um iria levantar os dados e descrevê-los à sua maneira. Isso porque cada pessoa tem a sua percepção da realidade e os seus enquadramentos (GOFFMAN, 2012). Portanto, ao unir todas as informações tinha-se a impressão de “uma colcha de retalhos” que precisava ser redefinida, ou seja, era preciso “uniformizar isso” dando ao relatório um aspecto único que pudesse ser definido como a representação da instituição e não a de cada um de seus membros. É reconhecidamente um exercício de participação coletiva, mas não se pode afirmar que essas ações representam um modelo de avaliação formativa.

Mesmo buscando a participação de todos os atores na organização das informações, o processo encontra dificuldade na hora da coleta. É o que relata esse docente que assumiu diversas funções durante o processo de avaliação.

*[...] o problema é: ‘professor, eu preciso de seu currículo, das comprovações de seu currículo’ [...] pra montar uma pasta. E isso leva semanas ou meses pra conseguir juntar isso tudo. E é estressante, não é? Porque se um faltar, prejudica tudo. E aí, a gente vai e começa a insistência. (E16; BR, 2018).*

O docente relata que, para “montar uma pasta” de documentos que vai ser apreciada pela comissão externa, ele precisa abordar outros docentes e pedir: “professor, eu preciso de seu currículo, das comprovações de seu currículo”. O docente define a situação como “estressante” porque há o receio de “faltar” algum documento e isso “prejudica tudo”. Para não faltar nenhum documento, ele “começa a insistência” e “leva semanas ou meses para conseguir juntar” todos. Essas dificuldades causam tensões entre os atores e demonstram que o processo enfrenta resistências e falta de consciência por parte da comunidade acadêmica.

Para a recepção da comissão avaliadora externa, ou para a visita *in loco*, é necessária uma sala reservada com documentos e computadores com acesso à internet, conforme demandam os instrumentos avaliativos do INEP. Um pequeno trecho da fala de um coordenador de curso mostra seu enquadramento sobre a organização da documentação para a comissão externa:

*A equipe chega e encontra, tem lá a mesa, tudo! A gente entrega eles tudo de bandeja [...] (E22; BR, 2018).*

O docente descreve a situação que a “equipe” ou comissão externa encontra quando “chega” na instituição: “tem lá a mesa” com toda a documentação, portanto recebem tudo pronto ou “tudo de bandeja”. Ou seja, na sua percepção, os atores internos envolvidos com a avaliação conseguiram entregar toda a informação essencial para a comissão externa de forma bem organizada. É uma situação que certamente envolveu a participação de muitas pessoas, mas que demonstra um trabalho coletivo no sentido de atender aos requisitos de uma avaliação de regulação, levando-nos a questionar até que ponto o envolvimento dessas pessoas promoveu uma avaliação formativa e emancipatória.

Outro processo que atende aos requisitos da avaliação de regulação é a preparação para o ENADE. Um ator significativo para a produção de informações sobre os cursos será acionado quando chegar o momento de mobilizar a comunidade acadêmica para a realização do Exame. É o técnico administrativo que dá suporte ao coordenador de curso na inscrição dos alunos ao processo da prova.

*[...] esse técnico é envolvido nas questões burocráticas. Ele precisa conhecer toda a metodologia de inscrição nas duas etapas de avaliação, que é uma avaliação socioeconômica do aluno e a avaliação enfim, de conhecimento acadêmico. (E18; BR, 2018).*

O docente coordenador explica que “o técnico é envolvido nas questões burocráticas” e, por esse motivo, “ele precisa conhecer toda a metodologia de inscrição nas duas etapas”. Ou seja, o técnico precisa conhecer os procedimentos de inscrever os alunos ingressantes e concluintes na plataforma<sup>49</sup> do INEP para acesso ao questionário de “avaliação socioeconômica” e ainda inscrevê-los para a prova propriamente dita de “conhecimento acadêmico” que inclui conhecimento de formação geral e específica. Esse profissional, que a princípio seria o PI da instituição, tem uma grande responsabilidade na organização da informação relativa à avaliação do ENADE oferecendo todo o suporte para o coordenador de curso que recebe a função de organizar esse processo avaliativo, mobilizando e incentivando os alunos à participação consciente no Exame.

A organização da informação necessária a um processo avaliativo, seja a avaliação da instituição, a avaliação de curso ou o ENADE, envolve, portanto, a mobilização de diversos

---

<sup>49</sup> Posteriormente o aluno irá acessar o endereço eletrônico <http://enade.inep.gov.br/enade/#!/index> para responder ao questionário e conhecer o local da prova. A colação de grau para o aluno concluinte está condicionada à realização da prova e ao preenchimento do questionário.

atores que precisam se inter-relacionar para conseguir produzir as informações necessárias a cada processo avaliativo. Como parte da rotina organizacional a instituição já mantém arquivos com os diversos documentos. Mas a produção de informação específica para a avaliação é intensa e complexa devido à diversidade de processos avaliativos e seus instrumentos que estão sempre se atualizando<sup>50</sup>. Mobilizar esses diversos atores não parece ser um trabalho muito fácil. É preciso estratégias de sensibilização e envolvimento.

### 5.1.1.2 Estratégias de sensibilização e envolvimento com a avaliação

Para cada processo avaliativo serão necessárias diferentes estratégias de sensibilização e mobilização dos atores locais. Quando é realizado um processo de avaliação institucional, por exemplo, diversos departamentos serão mobilizados para a organização dos documentos e da visita da comissão externa. É um processo complexo que envolve toda a instituição.

O processo do ENADE, por sua vez, exige um trabalho intenso de sensibilização de docentes e discentes. Em relação ao trabalho de sensibilização dos docentes, esse coordenador de curso relata o desafio:

*A maior dificuldade é o envolvimento com os professores [risos]... Esse é o maior desafio, é envolver todos os professores. A gente tem que entender também que na universidade pública, ela... o envolvimento, ele passa por um caráter que não é... não é hierárquico. Ele passa por um caráter democrático e de convencimento da necessidade. (E18; BR, 2018).*

Nesse recorte o docente afirma que é difícil conseguir o envolvimento “de todos os professores”. Ele justifica que é preciso “entender também que na universidade pública” não existe entre os docentes uma hierarquia, portanto, o envolvimento “passa por um caráter democrático e de convencimento da necessidade”. Na perspectiva do docente coordenador de curso, os demais docentes são seus pares, portanto não existe uma relação hierárquica entre eles, apesar de existir uma função de coordenador. Daí que “o envolvimento” dos pares no processo de avaliação tem que passar por um “caráter democrático”, de negociação e “convencimento da necessidade” de se envolver.

Entendemos, na perspectiva de Goffman (2012), que cada um desses docentes possui visões diferentes sobre a situação e que os diferentes níveis de enfoques irão determinar o nível de envolvimento individual no processo. O fato de não assumirem o papel de coordenador do

---

<sup>50</sup> Os instrumentos para os atos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento podem ser consultados no endereço eletrônico: <http://portal.inep.gov.br/instrumentos>.

processo deixa-os mais confortáveis para priorizar o que é mais importante no papel de docente em sala de aula ou de docente pesquisador. Por isso, é preciso convencê-los sobre a “necessidade” de se envolver. Essa é uma estratégia que pode mudar as visões sobre a situação, conseguindo assim o envolvimento dos docentes no processo.

Além disso, a ação de convencer demonstra um esforço no sentido de promover uma avaliação formativa, na qual os docentes se sintam responsáveis pela melhoria da qualidade mesmo quando não estão envolvidos com a coordenação do curso. Mas isso irá depender do enquadramento que cada docente tem a respeito da avaliação.

Com os alunos também é preciso um trabalho de sensibilização, embora seja mais fácil, segundo o mesmo docente.

*Os alunos a gente consegue envolvê-los até pela questão institucional, pela autoridade do professor, pela... é... pelo respeito, né? Autoridade nesse sentido de respeito, hierarquia mesmo na instituição. E a gente consegue uma mobilização interessante dos alunos. É muito mais fácil, né, vender essa ideia de absorver, de se envolver. (E18; BR, 2018).*

Conseguir o envolvimento dos alunos “é muito mais fácil” em função da “questão institucional”, da “autoridade do professor”, do “respeito” que os alunos têm pelos docentes, e da “hierarquia mesmo na instituição”. Se antes, com os docentes, a questão da hierarquia não era percebida, com os alunos essa questão se impõe. É possível que os alunos percebam a situação como já determinada, porque aos docentes se deve “respeito”, pela “autoridade” que lhes é conferida. Portanto, antes de ser uma escolha, é uma necessidade se envolver e se deixar “absorver”. O papel do docente se reveste de autoridade, autoridade no “sentido de respeito” e não de autoritarismo. Assim, fica mais fácil “vender essa ideia de absorver” e, por consequência, consegue-se uma “mobilização interessante dos alunos”.

Entretanto, a mobilização e o envolvimento não garantem, por exemplo, que o aluno participe do processo de maneira consciente e motivada. Ele pode simplesmente se fazer presente, sem, contudo, se comprometer com a qualidade do processo. Por isso, a autoridade baseada no respeito adquirido por si não basta. É preciso desenvolver um trabalho de conscientização e motivação, como fez o docente que conseguiu a participação efetiva dos alunos.

*[...] o que a gente entende que é o fator primordial para essa motivação dos alunos é a conscientização; então, é tornar o aluno consciente da importância que é o ENADE para a academia, para a sociedade como um todo, para a sua própria formação. (E18; BR, 2018).*

O docente afirma que era “fator primordial” motivar os alunos e uma forma de motivá-los era por meio da “conscientização”. Para o coordenador era preciso “tornar o aluno consciente da importância que é o ENADE para a academia, para a sociedade como um todo, para sua própria formação”.

Para a academia porque é uma forma de identificar os pontos fortes e fracos do curso e propor melhorias, para a sociedade porque é a ela que interessam os resultados da avaliação e para a própria formação porque, para além de ser um pré-requisito para a colação de grau do concluinte, o aluno precisa dar conta de um conteúdo amplo que demonstra um nível de conhecimento comparável nacionalmente. Ao final, atendidas essas necessidades, o resultado poderia ser um bom conceito para o curso.

O trabalho desenvolvido pelo coordenador ultrapassa as demandas da avaliação de regulação. Ao envolver conscientemente os alunos para identificar pontos fortes e fracos do curso, ele incentiva a autorreflexão e a autorregulação promovendo ações corretivas no conteúdo curricular do curso e melhorias acadêmicas que vão além do conceito do curso nos moldes quantitativos. Assim, é possível perceber a importância da participação e envolvimento dos discentes na promoção da qualidade, pois eles são parte da comunidade acadêmica e junto com os demais atores são essenciais no processo de implementação das políticas públicas de avaliação.

Lembremos que esses atores ora atuam para produzir resultados num processo de avaliação seja ela formativa ou de regulação, ora exercem o papel de clientes. Neste caso, são eles os destinatários finais que receberão os indicadores de qualidade para sua própria avaliação, como aponta Martuccelli (2010). Se a universidade estiver comprometida com suas finalidades fundamentais é provável que a quantificação deixe de ser uma prioridade, abrindo espaço para uma avaliação formativa que responda aos anseios da comunidade acadêmica e da sociedade como um todo.

Estratégias de sensibilização da comunidade acadêmica dizem respeito às ações práticas do cotidiano e não somente quando um processo de avaliação se aproxima. Esse docente explica que promove eventos envolvendo a CPA durante o ano letivo como forma de envolver a comunidade nos trabalhos de avaliação.

*[...] uma das formas que a gente encontra de sensibilizar a comunidade universitária é participando de eventos. CPA com NDE, CPA com coordenadores de curso, CPA com docentes, CPA com discentes. Que é pra saber o que faz a CPA. Você sabe que quando uma equipe do MEC vem avaliar uma instituição uma das coisas que eles mais perguntam para os discentes e para os docentes é: ‘vocês conhecem a CPA? Qual que é o papel da CPA?’ (E15; BR, 2018).*

Portanto, uma das estratégias para “sensibilizar a comunidade universitária” é fazer com que a CPA esteja presente nos eventos “com o NDE”, com os “coordenadores de curso”, com os demais “docentes” e com os “discentes”. Essa estratégia busca envolver a comunidade acadêmica nos processos de autoavaliação, caso contrário é provável que ela se distanciasse dos objetivos fins da avaliação interna que são o autoconhecimento e a promoção da qualidade com efetiva participação de todos os membros.

É possível notar uma preocupação com as visitas da comissão externa e com a “equipe do MEC” que costuma questionar os discentes e docentes: “você conhece a CPA? Qual que é o papel da CPA?” Preocupações como essa sinalizam o esforço da instituição em manter a coexistência das duas dimensões da avaliação, formativa e de regulação, como orienta o SINAES. Portanto, se a CPA não desenvolve estratégias para envolver a comunidade acadêmica nos processos avaliativos durante todo o período letivo, ela não estará cumprindo um dos seus papéis que é promover o autoconhecimento por meio da participação de todos. As nossas observações permitem-nos perceber que, apesar desses esforços, assim como identificado em Portugal, os níveis de envolvimento dos atores são variáveis.

### **5.1.1.3 Diferentes níveis de envolvimento com a avaliação**

Os processos de avaliação no Brasil também apresentam diferentes níveis de envolvimento por parte dos atores locais. Como aprendemos com Goffman (2012), cada docente irá organizar o seu quadro sobre a avaliação e isso irá definir a intensidade do seu envolvimento no processo. Alguns docentes terão maior envolvimento, como os integrantes do Núcleo Docente Estruturante (NDE), outros se sensibilizarão mais com a causa e acabarão se envolvendo e oferecendo apoio à coordenação na organização do processo.

Entretanto, na maioria das vezes, os docentes coordenadores de curso é que assumem o papel de coordenadores de comissão de avaliação interna que irá organizar os processos de avaliação e, sem muita escolha, estarão bem envolvidos com o processo, como descreve esse coordenador quando questionado sobre quem estará presente na reunião com a comissão.

*[...] o coordenador de curso com certeza está. Esse aí vai cancelar todos os seus compromissos; que é função dele receber ... e... como ele conhece toda a estrutura, tá junto. E o pessoal do NDE também, a conversa é que eles façam o possível para estar presente ao longo de todo o tempo. (E17; BR, 2018).*



O docente afirma que, “com certeza”, o coordenador de curso estará na reunião com a Comissão externa, porque é “função dele receber” os membros e ele “conhece toda a estrutura”. Portanto, ele “vai cancelar todos os seus compromissos” e estará “junto”. Já “o pessoal do NDE” deverá fazer “o possível para estar presente ao longo de todo o tempo”. Isso implica dizer que deve existir uma disponibilidade por parte dos docentes do NDE, mas não necessariamente que todos estejam presentes durante todo o período da visita, como o coordenador.

Portanto, o papel de coordenador de curso está relacionado com a função de receber a comissão e essa função já o coloca num nível de envolvimento intenso durante a preparação do processo e mais ainda no período da visita, quando ele estará totalmente absorvido.

*[...]o coordenador, ele às vezes tem que fazer tudo. Recebeu a comitiva. Faz um primeiro diálogo com a direção... Depois, o coordenador, ele é obrigado a, em todas etapas, seguir os procedimentos de acompanhamento. (E22; BR, 2018).*

Para esse docente coordenador a situação de receber a “comitiva” está relacionada com a obrigação de “fazer tudo”. No início ele recebe a comitiva e “faz um primeiro diálogo com a direção”. Em seguida, é “obrigado a, em todas as etapas, seguir os procedimentos de acompanhamento”, portanto, estar disponível durante todo o dia.

O fato de estar totalmente absorvido provavelmente oferece poucos momentos para o docente se desvincular do seu papel. A definição da situação revela o nível de envolvimento do coordenador de curso com o processo de avaliação e o sentido que esse envolvimento tem para ele, ou seja, “tem que fazer tudo” (GOFFMAN, 2012).

Outro docente revela o nível de envolvimento que a própria gestão da universidade espera do coordenador e que o torna consciente da sua necessária atuação:

*Eu acho que essa... que esse envolvimento corporativo da universidade e da cobrança, da cobrança de cada órgão ou superior, né? Desde a reitoria até chegar ao curso, também são cobranças que nos dá a conscientização necessária de atuação esperada a um coordenador de curso. (E18; BR, 2018).*

Em sua percepção “a cobrança” que recebe de “cada órgão”, que vai da “reitoria” até o seu nível hierárquico, dá ao docente “a conscientização necessária” para que ele possa entender o que se espera de sua “atuação” como coordenador de curso no processo de avaliação.

Ao assumir esse papel, o docente parece estar ciente de que será absorvido pelas atividades inerentes à função. E sabe o que se espera dele ou de sua “atuação”. Portanto, mais uma vez, é possível constatar que a imagem do docente enquanto pessoa está vinculada à sua função de coordenar o processo de avaliação, revelando aqui uma relação com a fórmula

“pessoa-papel” de Goffman (2012), pois ele provavelmente foi escolhido para a função porque possui as atribuições necessárias para cumprir a missão e fará o possível para corresponder ao que se espera de sua pessoa. Por conseguinte, o resultado do seu trabalho irá definir a imagem que se tem de sua função, que será diretamente relacionada à sua pessoa; assim, caso haja um resultado negativo, ele estará associado a uma falha da pessoa responsável por aquelas atividades da avaliação (MARTUCCELLI, 2010).

Embora o coordenador tenha um papel central durante a avaliação externa, ele conta com o apoio de outros colegas docentes na preparação da visita. O mesmo docente que disse ter que “fazer tudo” durante a visita externa revela que, se houver colaboração do colegiado, é possível durante o processo distribuir funções.

*Quando no colegiado há uma sintonia, é possível a gente descentralizar as atividades. Mas se não tem, acaba que o docente coordenador do curso, ele é o que carrega o piano. (E22; BR, 2018).*

Portanto, quando há “sintonia” no colegiado, é possível “descentralizar as atividades”, o que diminui a sobrecarga de trabalho do coordenador de curso. No entanto, quando não é possível haver uma sintonia em relação à distribuição de atividades, haverá uma sobrecarga de trabalho para o coordenador e ele estará completamente absorvido pelo processo de avaliação do início ao fim. Em suas palavras, é o coordenador quem “carrega o piano”.

#### **5.1.1.4 Avaliação formativa**

Como já ratificado nesta pesquisa, o SINAES orienta a participação de toda a comunidade acadêmica nos processos de avaliação como forma de promover a reflexão, a autocrítica e a melhoria contínua. O autoconhecimento é um dos objetivos da avaliação e a instituição deve promover ações para envolver toda a comunidade acadêmica nos processos de autoavaliação buscando identificar potencialidades, fragilidades e definir ações corretivas e de melhoria contínua. Um docente organizador de processos avaliativos reflete:

*Autoavaliação, você sabe, não é uma coisa fácil a gente se olhar no espelho, não é? Aquela resistência...Não é fácil! Mas é o único caminho que a gente tem para melhorar. (E15; BR, 2018).*

O docente reflete sobre a autoavaliação e a enquadra como “se olhar no espelho”, o que para ele “não é uma coisa fácil”, há “resistência”, mas “é o único caminho” para “melhorar”. Olhar no espelho é enxergar a si mesmo por completo com as qualidades e os defeitos. A

autoavaliação é um olhar para dentro; é um enquadramento da realidade como ela é, e isso “não é uma coisa fácil”. Inclusive traz alguma “resistência”. Mas olhar para a realidade como ela é de fato “é o único caminho” que se tem “para melhorar”. O processo de melhoria da qualidade só é efetivo quando os atores participam consciente e coletivamente, produzindo autoconhecimento de maneira receptiva e crítica.

O coordenador de curso que objetivava garantir o bom desempenho dos alunos na prova do ENADE explica como a estratégia de envolver docentes e discentes na identificação de problemas de conteúdo pedagógico permitiu traçar ações corretivas antes da realização da prova. Na sua percepção, o processo de autoavaliação contribuiu para a melhoria do curso e não somente para o bom desempenho dos alunos no exame.

*Eu acho que o grande mérito talvez tenha sido identificar exatamente aonde que, pelo processo do ENADE, aonde que o curso, naquele momento, pela sua história, ele estava falhando, né? (E18; BR, 2018).*

Ele explica que “o grande mérito” do trabalho realizado no departamento junto aos alunos e professores foi “identificar” as falhas que estavam ocorrendo “naquele momento”, considerando a “história” do curso. O olhar autorreflexivo da comunidade acadêmica não só contribuiu com os resultados do processo do ENADE, mas promoveu melhorias significativas. Ao considerar a trajetória do curso e comparar o conteúdo que seria cobrado na prova com o que estava sendo oferecido para os alunos que iriam se formar, foi possível identificar falhas e propor melhorias curriculares atendendo, dessa maneira, à expectativa do nível de conhecimento que deve ser adquirido naquela formação. Esse pode ser considerado um trabalho consciente de autorreflexão e autoconhecimento que promoveu melhoria da qualidade.

Considerando o fim primordial da instituição de ensino superior que é a formação, lembramos Dias Sobrinho (2003, p. 181) quando adverte que, para que a avaliação ocorra integralmente, ela deve “produzir conhecimentos objetivos e constatações acerca de uma realidade”. O trabalho desenvolvido para se conseguir uma boa nota no ENADE ultrapassou o cumprimento de uma cobrança institucional a respeito de um diagnóstico. Ele conseguiu produzir conhecimento sobre as deficiências na formação do aluno e propor ações corretivas por meio da participação e envolvimento dos diversos atores locais, no que se incluem os próprios discentes.

Um outro docente coordenador de outro curso explica que buscou garantir a participação de todos os docentes na organização da visita da comissão externa. Ele justifica que no departamento havia poucos docentes e foi possível envolver todos.

*[...] a gente trabalhava assim: como nós éramos poucos, todo mundo estava envolvido com essas questões. A gente dividia o serviço de..., por exemplo, de preparo da documentação para avaliação do MEC. Todos os professores do curso prepararam uma parte da documentação; não ficou só no coordenador. Nós trabalhamos com todo mundo. Dividiu. (E19; BR, 2018).*

O coordenador evidencia a divisão do trabalho de organizar o processo de avaliação e destaca que “todo mundo estava envolvido”, ou seja, “todos os professores do curso” se envolveram no “serviço”, no que se inclui o “preparo da documentação para avaliação do MEC”. Ele ratifica que “não ficou só no coordenador”, portanto, “dividiu”.

Fica bem evidente a participação coletiva, quando o docente diz “nós trabalhamos com todo mundo”. Para produzir a informação foi necessário se relacionar com outros atores e não somente entre os docentes do departamento. Dessa forma, “trabalhar com todo mundo” pode significar trabalhar com membros do NDE, do colegiado, dos serviços administrativos da faculdade ou mesmo com a reitoria.

Envolver os demais atores promove a dimensão interna e participativa da avaliação. Há possibilidade de mais reflexão e de visões diferenciadas de uma mesma situação. É possível identificar com mais facilidade os problemas e propor ações corretivas. A participação dos diversos membros favorece a “potencialidade de transformação qualitativa” da avaliação (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 178). Outrossim, ao final de um trabalho conjunto, as diferentes percepções se aproximam, o que irá refletir no momento da visita presencial dos representantes do MEC, pois os pontos fortes e fracos serão conhecidos por todos. Assim, as vozes soarão mais uníssonas, aproximando-se mais da realidade que será apresentada à comissão.

A avaliação reflexiva, que objetiva buscar a melhoria, não se limita ao período anterior à visita da comissão externa. Esse docente explica que, após a visita da comissão, os professores se reuniram para discutir o projeto pedagógico do curso.

*[...] a gente reuniu novamente para discutir a questão do projeto pedagógico, inclusive com sugestões deles [dos avaliadores], porque pela experiência dos avaliadores de avaliar outros cursos, isso é interessante para que a gente possa também nos reavaliar. (E17; BR, 2018).*

A discussão sobre o “projeto pedagógico” passou pelas “sugestões” que os “avaliadores” fizeram durante a visita e considerou a “experiência” que a comissão externa possui de “avaliar outros cursos”, sendo “interessante” para que os docentes pudessem “reavaliar” o próprio curso. Em outras palavras, a autoavaliação continuou mesmo depois que a comissão externa foi embora.

Quando os atores estão envolvidos em identificar problemas e propor soluções o processo se mantém contínuo, e essa é a proposta da avaliação formativa. Esse outro docente, que atua em outras situações no papel de avaliador externo, explica como vê o processo de autoavaliação e melhoria do seu próprio curso também depois da visita da Comissão externa.

*[...] bom, já melhoramos um pouquinho em relação ao que éramos quando fomos avaliados. Então, demorou muito tempo. Na pública as coisas são assim, são lentas. Mas enquanto o processo de avaliação aconteceu, foi muito importante pra gente saber que... alguém de fora dizer pra gente aonde que a gente tinha que investir. Isso foi importante! Porque às vezes a gente falando, não resolvia. Então, isso de certa forma nos ajudou, né? A gente foi trilhando caminhos até conseguir. Até hoje nós estamos avançando. (E16; BR, 2018).*

Ele afirma no plural: “melhoramos um pouquinho em relação ao que éramos quando fomos avaliados”. Ou seja, ele se inclui no processo de autoavaliação e melhoria e explica que não foi uma melhoria rápida, “demorou muito tempo”. Ele justifica que na universidade “pública as coisas são assim, são lentas”. Além disso, o docente valoriza o olhar externo quando afirma que foi preciso “alguém de fora” apontar onde “tinha que investir”, porque às vezes só as pessoas de dentro falando “não resolvia”. Então, quando o “processo de avaliação aconteceu” e o curso recebeu a comissão externa, “foi importante” porque “ajudou” a trilhar caminhos “até conseguir” uma melhoria que continua a avançar.

Pelo recorte é possível inferir que os investimentos necessários identificados pelos atores locais foram referendados pelo olhar externo da comissão de avaliação, o que contribuiu para traçar ações corretivas e de melhoria. A avaliação regulatória caracterizada pelo cumprimento de um quadro normativo contribuiu para ratificar a necessidade da mudança já identificada pelos docentes. No entanto, a queixa de que, na universidade pública, “as coisas são lentas” aponta para a burocratização dos processos e a falta de recursos.

#### **5.1.1.5 A visita do MEC e os modos de apresentação da instituição**

Como já foi referido, a visita *in loco* acontece após o preenchimento do formulário eletrônico pela instituição em plataforma eletrônica conhecida como sistema e-MEC. Os consultores ou avaliadores do MEC terão acesso aos documentos postados pela instituição. Dentre os documentos que poderão ser analisados pelos membros da comissão externa ou comissão de verificação estão o PDI, os Projetos de Cursos, o Regimento interno e os Planos de Carreiras docente e técnico administrativo (SINAES, 2009).

A Comissão é composta por dois ou mais membros, cadastrados no Banco de Avaliadores BASis, mantido pelo INEP. A visita propriamente dita é organizada em vários momentos distintos. Os avaliadores, que terão à sua disposição uma sala equipada com computadores, internet e toda a documentação a ser auditada, farão ainda visitas às instalações e reuniões com os diversos segmentos da comunidade acadêmica.

*[...] tem um momento da visitação das instalações; tem o momento da auditoria da documentação; tem o momento da entrevista, da sabatina com os professores e grupo de estudantes. E obviamente que os estudantes, eles são mais sinceros. Eles falam “Tá acontecendo isso, tá acontecendo isso...” (E22; BR, 2018).*

Como é possível observar na fala desse coordenador de curso, há vários momentos que podemos perceber como modos de apresentação da instituição. Há o “momento da visitação das instalações” ou infraestrutura no que se incluem banheiros, laboratórios e bibliotecas. Há o “momento da auditoria da documentação” realizada na sala especialmente preparada para a comissão externa, com todos os documentos e relatórios que representam a instituição oficialmente.

Além desses modos de apresentação, há “o momento da entrevista”, que são as reuniões “com os professores e grupo de estudantes”, que o coordenador enquadra como “sabatina”, pois os atores serão questionados sobre a realidade que ora se apresenta. Os professores são os docentes do NDE, os docentes do colegiado e os demais docentes que ministram aulas no curso, podendo as reuniões ocorrer em momentos separados. No caso dos discentes, não há limite para participação como há em Portugal, podendo ser convidados não só os seus representantes como os demais estudantes. Para o coordenador, “os estudantes são mais sinceros” e falam o que está “acontecendo”.

Portanto, a visão dos estudantes sobre o curso pode revelar aspectos da realidade que não são percebidos em outros modos de apresentação da instituição. A participação discente é voluntária e visa identificar aspectos relacionados ao projeto de curso e à universidade como um todo.

*Na verdade, é uma amostragem, é voluntário [...] fizemos um reforço; individualmente cada professor conversou com os alunos. E também não é necessário ir todo mundo. A ideia ali... também a estrutura, a universidade não para, né; ela continua... a ideia ali é eles possam ouvir dos próprios estudantes algo a respeito do curso. (E17; BR, 2018).*

Esse coordenador relata que buscou fazer um trabalho de divulgação junto aos estudantes para conseguir a amostragem necessária. Ele ratifica o caráter “voluntário” da

participação e explica que, embora não seja “necessário ir todo mundo”, foi realizado um trabalho de “reforço” no qual “cada professor conversou com os alunos”. Em seguida, ele justifica que a “estrutura, a universidade não para”, portanto, provavelmente não irão todos os alunos, mas a ideia é garantir que a comissão possa “ouvir dos próprios estudantes algo a respeito do curso”.

A visita da comissão pode detectar problemas no curso que está sendo avaliado a partir da leitura dos documentos, como pode também certificar essas deficiências *in loco*. A autoavaliação é importante também nesse sentido, pois pode deixar transparecer as medidas corretivas que já estão sendo tomadas naquele curso e o nível de comprometimento da comunidade acadêmica com as ações de melhoria. Quando os discentes são envolvidos nesse trabalho reflexivo e corretivo, que pode incluir questionários de autoavaliação e outras ações de autoconhecimento, os modos de apresentação da realidade acabam por refletir o compromisso de todos os atores com o desenvolvimento e aperfeiçoamento do curso ou da instituição.

É o que podemos perceber quando esse outro docente coordenador de curso relata a massiva participação dos alunos do seu curso na reunião com os avaliadores.

*[...] com os alunos a gente pediu que eles fossem; e eles foram em massa. Foram muitos alunos! Eu diria que quase todos os alunos do curso na época. E a comissão pode perceber que o que a gente falava como coordenação, como corpo docente, os alunos endossaram que era o que estava acontecendo. (E19; BR, 2018).*

O coordenador explica que foi pedido aos alunos para comparecerem à reunião com a comissão externa “e eles foram em massa”, ou seja, “foram muitos alunos”, “quase todos”. A expressiva participação fez com que a comissão percebesse que o que estava sendo exposto pela “coordenação” e pelo “corpo docente” era a verdade, ou seja, “era o que estava acontecendo”, porque os “alunos endossaram” a fala dos docentes, espelhando a realidade do curso.

Quando os alunos fazem parte do processo de identificação dos problemas e das propostas de solução, a comissão de avaliação pode perceber a realidade como de fato é apresentada, de maneira honesta. Essa postura reflete ainda o caráter educativo de “natureza formativa”, dimensão da avaliação que deve ser valorizada pela universidade (SINAES, 2009, p. 93).

Além de docentes e discentes, a CPA também é ouvida. Portanto, os membros são convocados para participar.

*Teve reuniões com os diversos setores. Com os professores, com os estudantes, coordenadores de curso, com o NDE e com a CPA. Vai ter uma reunião exclusiva com a CPA! (E15; BR, 2018).*

Esse docente explica que, além das reuniões com “professores, com os estudantes, coordenadores de curso, com o NDE”, há ainda “uma reunião exclusiva com a CPA”. A ênfase na reunião com a CPA se deve ao fato de que essa comissão subsidia a produção de muitas informações a respeito da instituição, inclusive a produção do relatório da autoavaliação, como relata este outro docente.

*[...] algumas instituições têm sistemas de autoavaliação muito interessantes, né? E que geram relatórios que subsidiam muito não só a instituição a tomar decisão, mas também a comissão de avaliação in loco. (E21; BR, 2018).*

Para o docente, que também é avaliador, há instituições com “sistemas de autoavaliação muito interessantes” porque “geram relatórios” que subsidiam “não só a instituição a tomar decisão”, mas também à “comissão de avaliação”. Em vista disso, é possível perceber que a CPA é significativa como um dos modos de apresentação da instituição. Ela pode proporcionar aos avaliadores uma visão mais aproximada da realidade considerando, inclusive, sua “autonomia em relação a conselhos e demais órgãos colegiados existentes na instituição de educação superior”, como prevê o parágrafo primeiro do artigo 7º da Portaria n. 2.051, de 9 de julho de 2004, que regulamenta os procedimentos de avaliação do SINAES.

É importante ressaltar que, embora a afirmativa do docente ratifique a presença de sistemas internos de qualidade que dão conta de subsidiar decisões tanto de gestão institucional como da própria comissão externa de avaliação, essa não é a realidade de todas as instituições brasileiras, mas de “algumas instituições”. De toda forma é um bom indicativo de que as CPAs vêm trabalhando no sentido de fortalecer e cumprir sua missão.

Um outro modo de apresentação da instituição diz respeito à infraestrutura. Durante a visita da Comissão, laboratórios, salas de aula, bibliotecas e outras instalações serão auditadas. Elas devem cumprir os requisitos mínimos de qualidade. O docente avaliador explica como vê o processo de preparar as instalações para receber a visita da comissão de verificação.

*É trabalhoso; e fez com que as instituições se adequassem né? Principalmente em questão dos requisitos legais. Que é a questão, por exemplo, da acessibilidade, né? (E21; BR, 2018).*



O docente que já foi coordenador de curso e atua como avaliador define como “trabalhoso” o quadro de adequação da infraestrutura da instituição conforme preveem os “requisitos legais”. Ele explica que um dos requisitos é a “acessibilidade” e, nesse caso, é preciso construir rampas, plataformas elevatórias, entre outras adaptações. Quando os avaliadores realizam as visitas às instalações, eles irão observar todos os itens que devem ser contemplados no relatório que irão preencher com justificativas para as notas que serão dadas.

*Eles falam: “quantos livros têm na biblioteca para o curso X?” “Tantos!” “Quantos que podem ser emprestados?” “Tantos.” Aquilo é engessado! O curso tinha que ter avaliação qualitativa também. É engessado. Está tudo lá no painel. (E22; BR, 2018).*

Esse docente coordenador de curso relata como são avaliados alguns itens relativos à biblioteca. Suas palavras refletem uma avaliação quantitativa: “quantos livros têm na biblioteca para o curso X” ou “quantos que podem ser emprestados”. A sua percepção sobre esse tipo de avaliação é que se trata de um modelo “engessado”. Para o coordenador, “o curso tinha que ter avaliação qualitativa” e não quantitativa. Ele define como “engessado” porque “está tudo lá no painel”, embora haja um espaço considerável para que o avaliador justifique a nota que atribuiu ao item avaliado no relatório que é preenchido *on line*.

Um recorte na entrevista feita com outro docente que também atua como avaliador ratifica a forma como os itens da biblioteca são avaliados.

*[...] na biblioteca a gente pega as literaturas que são citadas nas disciplinas e pedimos para separar. Então, a gente faz um trabalho bem objetivo. Quantos livros tem para quantos estudantes. Então, estes índices estão previstos lá. Então, a gente vai dar nota para isso. Dá um trabalho enorme fazer isso e a gente tem que fazer isso muito rápido. (E16; BR, 2018).*

O docente avaliador define o quadro de avaliação dos itens da biblioteca como “um trabalho bem objetivo”. São separadas as “literaturas que são citadas nas disciplinas” conforme o projeto do curso. Em seguida, conta-se “quantos livros tem para quantos estudantes”, porque são os “índices que estão previstos” no relatório de avaliação que o avaliador “vai dar nota”. Apesar de ser “objetivo”, esse serviço “dá um trabalho enorme” e tem que ser feito “muito rápido”, o que nos leva a inferir que a avaliação desses itens é de fato quantitativa. Portanto, se aproxima mais das características da avaliação regulatória e lembra-nos como o “processo de quantificação” pode certificar uma realidade (OGIEN, 2010). Não são observados outros livros da biblioteca. A literatura que é valorizada é a que consta no projeto pedagógico. Qualquer divergência pode resultar em penalização.

Diversos outros modos de apresentação são observados durante a visita *in loco* permitindo aos avaliadores construir as suas “percepções” sobre a realidade local (GOFFMAN, 2012). A partir das suas percepções os avaliadores irão decidir que indicadores de qualidade refletem a realidade da IES, o que remete às reflexões de Yannoulas e Oliveira (2013) sobre as estratégias de metamorfose do Estado Avaliador. Os indicadores, traduzidos em notas, revelam o caráter regulador de controle que joga a instituição numa lógica de competitividade por cliente e por recursos, como discute Ben Ayed (2009).

#### **5.1.1.6 Avaliação de regulação**

No primeiro capítulo sinalizamos como a transferência do poder do Estado para o local trouxe tensão e conflito às instituições, jogando-as no campo de disputa por recursos (BEN AYED, 2009). No Brasil, identificamos, no material analisado, aspectos que evidenciam algumas tensões e conflitos nesse sentido. O corte nos recursos e verbas destinadas às IES públicas tem impactado o cotidiano das instituições, refletindo também nos resultados da avaliação.

Esse docente, que exerce as atividades de ensino e pesquisa e também atua como avaliador em outros momentos, explica como a falta de recurso público interfere na execução das atividades práticas na sua instituição.

*[...] falando da minha instituição, é notório que a gente tem isso. Faltou recurso público, você tem que começar a diminuir o número de horas práticas, ou fazer as práticas mais simples, né? Porque a gente não tem essa autonomia, né? Não tem dinheiro público! (E21; BR, 2018).*

O docente fala da sua instituição e diz que “é notório” que “faltou recurso público”, é preciso “começar a diminuir o número de horas práticas, ou fazer as práticas mais simples”, o que, na nossa visão, certamente compromete qualidade da formação na área, bem como a qualidade das próprias aulas. O docente percebe a sua falta de “autonomia” para resolver a situação quando “não tem dinheiro público”.

Essa autonomia, prevista por Van Zanten (2000), pode ser entendida como a capacidade transferida pelo Estado aos atores locais para resolverem os problemas que antes eram de sua competência. Entretanto, existem problemas muito específicos, como o desse docente que vê suas aulas práticas comprometidas pela falta de recursos. Sua ação é limitada e ele não tem essa “autonomia” porque a distribuição dos recursos não é de sua competência. Ele depende de

outros atores locais, gestores ou pró-reitores, que definem a destinação dos recursos recebidos e são aqueles que de fato possuem “autonomia” para distribuí-los.

É possível perceber que existe uma disputa interna por recursos, o que gera tensão e conflito no seio das instituições, como prevê Ben Ayed (2009). Além disso, o corte nas verbas específicas para o ensino superior público observado no país compromete não só a distribuição dos recursos, mas a qualidade das aulas dos docentes.

Se por um lado as instituições públicas recebem recursos do Estado e possuem “autonomia” para distribuí-los internamente, por outro lado elas também possuem autonomia para buscar outras fontes de recursos, que podem ser privadas, conforme prevê o artigo 53º da LDB 9.394/96. Os recursos públicos, sendo cada vez mais escassos, levam as instituições a buscar outras fontes de financiamento, mas os entraves burocráticos acabam desencadeando dificuldades na aplicação dos recursos conseguidos.

*[...] por exemplo: se eu capto 200 mil de uma empresa, é... O grande complicador é a burocracia, porque você tem que seguir todos aqueles procedimentos jurídicos e não jurídicos. E depois ela tem que passar lá pelo procurador federal... Esse é um grande problema na universidade. Não há facilidades. Você capta recursos, mas tudo bem, você já tem o dinheiro e como usar esse dinheiro? É todo um processo que pode levar um ano, dois anos. (E22; BR, 2018).*

Para esse docente coordenador de cursos e organizador de processos de avaliação, a captação de recursos em uma empresa privada não é a única dificuldade. Mesmo depois de conseguir o auxílio, sua aplicação esbarra na burocracia. Se ele consegue captar recursos financeiros de “uma empresa”, precisa seguir “procedimentos jurídicos e não jurídicos” para conseguir utilizar o dinheiro na instituição. Os trâmites burocráticos tornam-se um “grande complicador” porque é necessário passar pelo “procurador federal”. Portanto, “não há facilidades” e isso é “um grande problema na universidade”, porque para conseguir aplicar o recurso em algum projeto ou benfeitoria é preciso passar por vários processos e isso leva tempo, “um ano, dois anos”. A universidade possui autonomia para captar recursos, mas a queixa do docente se pauta na burocracia necessária para utilizá-los. O Estado, que antes deveria prover a Educação Superior, garante autonomia às universidades para captar recursos financeiros transferindo a responsabilidade de solucionar os problemas que antes lhe pertencia para os atores locais. Mesmo conseguindo angariar os fundos, a universidade esbarra na burocracia e a solução dos problemas se torna morosa.

Um dos componentes contemplados na avaliação externa diz respeito à produção da pesquisa pelos docentes. Embora a pós-graduação seja avaliada pela CAPES, como já referido,

o número de publicações científicas dos docentes tem um peso considerável na avaliação dos cursos. Outra dificuldade enfrentada pelas IES públicas diz respeito aos recursos para pesquisa, um dos componentes do tripé indissociável que sustenta a universidade. A destinação dos recursos para pesquisa tem sido reduzida a cada ano que passa, impactando não só a realização de aulas práticas, como a produção de pesquisas na universidade.

*Eu não tenho estrutura. E, assim, é desesperador! É desesperador porque... é assim, né? O que a gente está vendo, é que a verba destinada a pesquisa está cada vez menor, mas as exigências, elas continuam as mesmas! Você não tem uma balização em função disso. (E20; BR, 2018).*

Essa docente relata o impacto na produção científica em função da falta de recursos para investir em laboratórios e estudos. Ela afirma não haver “estrutura” e que “a verba destinada a pesquisa está cada vez menor”. Sua preocupação se deve às “exigências” da avaliação que “continuam as mesmas”, portanto, não há “uma balização” que possa compensar o nível de exigência em relação à produção de pesquisa proporcionalmente ao corte de verbas. Isso quer dizer que é preciso continuar a produzir, ainda que não haja recursos financeiros, o que, na sua visão, “é desesperador”.

A perspectiva da docente se justifica pelo fato de que a avaliação para reconhecimento ou renovação de reconhecimento de curso de graduação pela comissão de avaliação externa do INEP abrange critérios constantes no instrumento 2017<sup>51</sup> apropriado para tal e tem por base as três dimensões avaliativas: organização didático pedagógica; corpo docente e tutorial; e infraestrutura.

As três dimensões contêm indicadores cujos critérios de análise contemplam a pesquisa. O primeiro indicador da dimensão organização didático pedagógica, por exemplo, busca avaliar “as políticas institucionais de ensino, extensão e pesquisa”. O último indicador da segunda dimensão, “corpo docente e tutorial”, verifica a produção científica docente dos últimos três anos. E, finalmente, a dimensão “infraestrutura” possui pelo menos dois indicadores que irão avaliar as condições físicas dos laboratórios como insumos, equipamentos e até o conforto. A falta de “estrutura” impacta, por conseguinte, diretamente nas aulas práticas e na qualidade da produção científica levando a uma avaliação insatisfatória.

---

<sup>51</sup> Para consulta ao instrumento de reconhecimento e renovação de reconhecimento ver: [http://download.inep.gov.br/educacao\\_superior/avaliacao\\_cursos\\_graduacao/instrumentos/2017/curso\\_reconhecimento.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_superior/avaliacao_cursos_graduacao/instrumentos/2017/curso_reconhecimento.pdf).

As determinações do quadro normativo obrigam as instituições a se adequarem aos padrões mínimos de qualidade. Esse caráter regulador joga as instituições no campo da competitividade não só por recursos financeiros, mas também por alunos, ou “clientes”.

*[...] tanto instituições públicas, quanto privadas, aumentou muito o número dos últimos anos, né? Então quem não se adequar àquilo que os estudantes estão querendo, elas perdem estudante porque eles migram para outra instituição, né? (E21; BR, 2018).*

Esse docente avaliador de cursos observa a expansão das IES públicas e privadas no Brasil, ocorrida a partir dos anos 1990 e que levou a um aumento considerável na oferta de vagas, como já discutido por nós em outro trabalho (ARAÚJO, 2014). Dessa maneira, os estudantes têm a sua disposição um leque de instituições para escolher onde querem estudar. Em sua opinião, “quem não se adequar àquilo que os estudantes estão querendo” corre o risco de perder alunos “porque eles migram para outra instituição”.

Observamos nessa fala a tensão que existe para conseguir atender às expectativas dos alunos, que parecem ser vistos como clientes. Nesse contexto, haverá um esforço pra se cumprir os critérios de avaliação com o objetivo de se conseguir uma nota que represente a qualidade da instituição. Essa nota, traduzida em índices, será exposta ao público, o que coloca as IES num contexto de ranqueamento para posterior escolha dos clientes. Isso denota a influência que os números e estatísticas possuem em nossa sociedade no sentido de satisfazer as expectativas dos clientes, como discutido por Ogien (2010).

Se por um lado a avaliação contempla uma dimensão externa, quantitativa, por outro ela força a melhoria da qualidade e leva ao aperfeiçoamento ao mesmo tempo que se apresenta como um instrumento do Estado para legitimar suas ações e transferir para os atores locais a responsabilidade pela identificação e solução dos problemas.

*[...] de certa forma a exigência, ela obriga à inovação, ela obriga... é como diz, né: a necessidade é a mãe da invenção, né? Então, há uma demanda; porém a gente sabe que os recursos financeiros estão minguando. E aí como é que fica? Mas, eu acho que é possível avançarmos. Como que nós podemos avançar? Se na instituição em si houver essa união também. E não esperar que administração [reitoria] ou o Ministério da Educação resolva esse problema. Eu acho que a gente pode, a partir de algumas medidas locais atenuar esses pequenos gargalos. Eu acho que é possível! (E22; BR, 2018).*

A fala deste docente denota como o Estado conseguiu transferir a responsabilidade pela solução dos problemas ou “gargalos” para os atores locais. O docente percebe a situação de relação entre “demanda” e falta de “recursos financeiros” como um “problema” local, cuja

solução não compete à “administração” ou ao “Ministério da Educação”. A solução deve vir “da instituição em si”, da “união” dos atores “a partir de algumas medidas locais” para “atenuar” os “pequenos gargalos”, resolver os problemas e assim, “avançar”; pois a “exigência” do quadro normativo “obriga à inovação”. Em sua percepção, “a necessidade é a mãe da invenção”. Portanto, os problemas locais, nessa perspectiva, são de competência dos atores locais, assim como as soluções, e eles usarão da autonomia que lhes foi conferida pelo Estado para solucioná-los, como exposto por Van Zanten (2000).

### 5.1.1.7 Percepções sobre a complexidade da avaliação

A relação entre a avaliação e as atividades próprias da docência no Brasil podem ser percebidas no material analisado. Os docentes coordenadores de curso desenvolvem seu trabalho sempre preocupados de alguma forma com a avaliação; ora se preocupam em garantir os indicadores da dimensão de regulação da avaliação, ora estão envolvidos em atividades que promovem o autoconhecimento, a dimensão democrática e emancipatória da avaliação. Quando não estão absorvidos pelos processos de preparação para avaliação *in loco*, precisam se dedicar às atividades que impactam sua própria avaliação de desempenho e que, de alguma maneira, é computada na avaliação da comissão externa. De qualquer modo, todas as atividades relacionadas à docência irão culminar na avaliação do curso e ou da instituição. Assim, é comum ouvir dos docentes coordenadores de curso, queixas a respeito do excesso de atividades e dos impactos que ele causa em atividades como pesquisa e extensão.

*A gente tinha uma carga horária muito grande de aulas; todo mundo! E além disso, acumulava o administrativo, que é participar do colegiado. Então, todo mundo era bem sobrecarregado com isso. O que acaba impactando nos outros dois, na pesquisa e na extensão. Que a gente acaba não tendo tempo pra fazer. (E19; BR, 2018).*

Para esse docente coordenador de curso, houve um período em que ele e os docentes do seu departamento tinham “uma carga horária muito grande de aulas”. A isso se somavam as atividades relacionadas à participação no colegiado do curso, não sobrando muito tempo para fazer pesquisa ou desenvolver atividades de extensão, que são amplamente contempladas nos indicadores dos instrumentos de avaliação no Brasil.

Corroborando sua perspectiva, outro coordenador reclama do excesso de atividade que acaba por impactar sua avaliação de desempenho docente, pois não consegue produzir com a mesma intensidade de quando não está no papel de coordenador.

*[...] o coordenador, ele não está isento das obrigadoriedades que os outros professores têm, no caso, por exemplo, o número de publicações; eu tenho que continuar publicando na mesma intensidade, né? Apesar de ter uma pontuação a mais que é a coordenação do curso. Mas, no quesito pesquisa eu tenho que publicar, né? Então, essas coisas não são compensadas. (E18; BR, 2018).*

Em sua perspectiva, as “coisas não são compensadas”. O fato de assumir a função de coordenador de curso não o isenta “das obrigadoriedades que os outros professores têm”, como, por exemplo, “número de publicações”. Ele percebe a situação de coordenar o curso como uma responsabilidade a mais que não o dispensa das demais obrigações, pois não há compensação. Se ele assume o papel de coordenador, terá que dar conta ainda do papel de professor, pois tem que “continuar publicando na mesma intensidade”, portanto, ser coordenador de curso é uma atividade extra sem compensação em relação às demais atividades docentes.

O excesso de atividade e a pressão para conseguir atingir os índices de produção científica não são os únicos problemas de quem acumula funções. O mesmo docente apresenta outros impactos provocados pela acumulação de atividades exigidas pela coordenação de um curso.

*[...] para dar uma boa aula, às vezes, você não chega com a mesma disposição, né? Nem com a preparação de aula tão adequada quanto se não estivesse na coordenação. Realmente a coordenação é um esforço adicional. O professor, ele tem que reduzir algumas coisas; tem que reduzir o número de orientação automaticamente; reduzir o número de horas aulas, né? E ficar com o número mínimo possível (E18; BR, 2018).*

A qualidade das aulas acaba caindo. O sentimento do docente é que não é sempre que se “chega com a mesma disposição”. Além disso, não é possível preparar a “aula tão adequada quanto se não estivesse na coordenação”. Portanto, “para dar uma boa aula” talvez seja necessário “reduzir algumas coisas” como, por exemplo, “reduzir o número de orientação” ou ainda “o número de horas aulas”. Na sua percepção, “a coordenação é um esforço adicional”.

Há ainda queixas relacionadas à duplicação de atividades por órgãos distintos, o que acaba gerando burocracia. Esse outro coordenador relata que parece haver semelhança nas atividades realizadas pelo NDE e pelo colegiado de curso, aumentando a quantidade de atividades burocráticas.

*No meu ponto de vista o que eles criaram foi uma função específica para o NDE, mas que eu entendo que o colegiado conseguiria fazer, tá? Porque à medida que você vai criando muita burocracia no serviço público, as coisas vão ficando morosas. Aí,*

*então, para o NDE fazer alguma coisa, tem que pedir muitas informações ao colegiado.* (E17; BR, 2018).

Em sua perspectiva, as exigências do quadro normativo criaram “uma função específica para o NDE”, mas que “o colegiado conseguiria fazer”. Portanto, “para o NDE fazer alguma coisa, tem que pedir muitas informações ao colegiado”. Essa duplicação de mecanismos de informações acarreta uma sobrecarga de atividades burocráticas. Na sua opinião, “à medida que você vai criando muita burocracia no serviço público, as coisas vão ficando morosas”. Ou seja, as atividades burocráticas observadas no contexto das IES públicas, embora necessárias para se conseguir atingir os requisitos da avaliação, são vistas com reserva por atores locais, pois o excesso acaba por trazer menos agilidade aos processos. O excesso de atividades burocráticas pode ser justificado pela complexidade do Sistema de Avaliação no Brasil, que dispõe de uma diversidade de legislações e instrumentos avaliativos.

### **5.1.2. O papel de docente avaliador externo no Brasil**

O INEP mantém o Banco de Avaliadores Institucionais (BASIs), com docentes cadastrados e formados para realizar as avaliações *in loco*. Para se inscrever no BASIs, os docentes precisam atender aos requisitos básicos<sup>52</sup> conforme demanda cada tipo de avaliação. A capacitação é feita pelo INEP e o docente apto será convocado para compor uma comissão de avaliação externa, conforme sua disponibilidade previamente informada. A composição da banca ocorre de forma aleatória, seguindo princípios éticos de imparcialidade e os docentes nunca são convocados para avaliarem instituições no mesmo Estado em que residem ou trabalham, como definido pela Portaria n. 1.027, de 15 de maio de 2006.

A atuação do docente no papel de avaliador foi foco de observação em nosso trabalho também no Brasil. Assim, seguindo a mesma dinâmica da análise feita no material coletado em Portugal, nesta seção iremos apresentar como as políticas públicas de avaliação da educação superior são concretizadas no Brasil pelos docentes no papel de avaliadores.

---

<sup>52</sup> Requisitos mínimos: “Ser docente da educação superior com vínculo ativo junto à IES; Possuir titulação *stricto sensu*; Ter reputação ilibada; Estar livre de pendências junto às autoridades tributárias e previdenciárias; Informar, anualmente, ao menos dez períodos na agenda de disponibilidade do Sistema Eletrônico do BASis.” Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/educacao-superior/banco-de-avaliadores-basis/banco-de-avaliadores-basis>.



### 5.1.2.1 Docente coordenador/Docente avaliador: a sobreposição de papéis

A tentativa de reconstruir o trabalho dos docentes avaliadores no Brasil não fugiu à expectativa de encontrar aspectos que revelassem o “*oneself*” nas falas dos atores entrevistados, ou seja, apesar dos diferentes papéis assumidos pelo docente foi possível reconhecer a conexão que existe entre o indivíduo e o papel que ele representa (GOFFMAN, 2012).

Mesmo quando pedimos aos docentes para falarem sobre o seu trabalho como avaliadores do MEC, como são conhecidos, em alguns momentos eles resgatam as múltiplas experiências dos outros papéis que compõem o seu “eu”, da mesma forma que percebemos nas entrevistas realizadas em Portugal. “O indivíduo atua como alguém que possui uma identidade biográfica particular, mesmo quando aparece sob a roupagem de um determinado papel social” (GOFFMAN, 2012, p. 689).

Quando a comissão é formada, pessoas diferentes que tiveram formações e experiências diferentes irão trabalhar juntas para definir uma situação que represente uma perspectiva única. Não é difícil imaginar que haverá, pelo menos no início, alguma dificuldade para ajustar as diferentes percepções. O primeiro recorte que trazemos para esta seção revela que os docentes carregam consigo percepções preconcebidas sobre as realidades, exatamente em razão das funções e experiências vividas anteriormente.

*[...] no início, né, quando a gente começa a avaliação in loco, a gente tem um período de cada um adaptar às ideias dos outros. E mesmo na hora de atribuir os conceitos. Há certas divergências em função da formação da pessoa e às vezes da instituição que ela vem, né? (E21; BR, 2018).*

O docente avaliador ratifica nossa premissa nesse recorte de sua fala. É logo “no início”, quando “começa a avaliação *in loco*”, que o *oneself* parece se apresentar com mais intensidade, porque cada indivíduo está ali como de fato ele é. Então é preciso “um período”, um tempo para “cada um adaptar às ideias dos outros”. Como os “conceitos” serão atribuídos por duas pessoas, acontecem “certas divergências” exatamente “em função da formação da pessoa e, às vezes, da instituição que ela vem”.

Observamos aqui que a pessoa traz consigo as experiências das funções já exercidas que podem ser como docente em sala de aula ou como responsável por um processo de avaliação ou quaisquer outras funções que irão influenciar os seus enquadramentos, por isso será

necessário que os indivíduos tenham um tempo para chegar a um consenso sobre a definição da realidade.

As outras falas, a seguir, apresentam alguns registros que analisamos no material recolhido, privilegiando os recortes que ilustram percepções e enquadramentos da realidade revelados de alguma maneira pela sobreposição das funções de avaliador externo e de docente coordenador de curso, responsável por preparar os processos de avaliação e receber a visita da comissão externa.

O mesmo docente avaliador, que agora reflete sobre como o processo de avaliação promove autoconhecimento e melhoria nas universidades, revela que a sua perspectiva parte da sua experiência como docente coordenador de processos de avaliação.

*[...] ao preencher o relatório... eu já fui coordenador de curso, e essa é uma parte que eu adotava, e acho que outras instituições também adotam. Você vai, ao preencher o relatório, você já vê seus pontos fracos para melhorar aquilo, pra quando da avaliação, né? Então, é um momento para você refletir e tentar melhorar, né? (E21; BR, 2018).*

O docente abandona o papel de avaliador por um instante e revela o *oneself* quando diz “eu já fui coordenador de curso”. Ou seja, a sua pessoa, o seu “eu” já desempenhou outras funções inerentes ao papel de coordenador de curso, nesse caso, preencher o relatório que normalmente é apresentado à comissão.

Ele revela que “adotava”, assim como, na sua opinião, “outras instituições também adotam”, a postura de “já vê” ou “refletir” sobre os “pontos fracos” no “momento” de “preencher o relatório” para, dessa maneira, “melhorar aquilo pra quando da avaliação” *in loco*. Portanto, é possível observar que o indivíduo resgata aqui as suas experiências no papel de docente coordenador dos processos de avaliação para reenquadrar a situação da autoavaliação em outras universidades. Por sua experiência, ele sabe que os coordenadores estão atentos às mudanças que podem fazer antes da visita da comissão.

Outro docente avaliador revela algumas funções exercidas no papel de docente coordenador de processos de avaliação em sua instituição, durante a preparação para a visita da comissão.

*[...] aí a gente começa a ver, né? Com aquele olhar de... bom, o que é que tá ruim? Então, acessibilidade não tem. Aí começa aquele disparar obras, com recursos escassos, né? ‘Ah, aqui falta uma rampa’, ‘o banheiro não tá adaptado’, ‘não sei o quê’... Então a gente começa a olhar, a usar o olhar de avaliador para nós mesmos. (E16; BR, 2018).*

O docente avaliador recorda algumas funções de quando preparou o processo de avaliação para a visita da comissão externa em sua instituição. Ele revela que reflete, e “começa a ver” usando “aquele olhar”, “o olhar de avaliador”: “o que é que tá ruim?”. Assim, constata que “acessibilidade não tem”, que “falta uma rampa” ou que “o banheiro não tá adaptado”. Portanto, é preciso “disparar obras, com recursos escassos”.

Todas essas observações foram feitas pelo docente quando exerceu suas funções de preparar o processo de avaliação, mas ele revela que as reflexões e as ações foram feitas a partir da sua perspectiva enquanto avaliador. Por inferência, a relação dos indivíduos com seus papéis responde “ao sistema interativo – ao quadro – no qual o papel é desempenhado e o eu do ator é vislumbrado” (GOFFMAN, 2012, p. 689).

Finalizando esta seção, apresentamos um último recorte que nos pareceu bem ilustrativo das experiências que carregamos e que impactam nossas perspectivas e enquadramentos.

*[...] essa experiência trouxe para o nosso curso, aqui, as melhorias que eu via lá fora. Então, a gente aproveitou isso. Então é uma via de mão dupla. A gente aprende muito. (E16; BR, 2018).*

O docente revela que a sua “experiência” enquanto avaliador proporcionou mudanças positivas no “curso” da instituição em que trabalha, em razão das “melhorias” que ele “via lá fora”, nas demais instituições que visitou. Ele revela que “aproveitou isso” e que “aprende muito” exercendo o papel de avaliador. Ele enquadra a experiência como uma “via de mão dupla”.

Ele se beneficia da experiência contemplada levando para o seu contexto processos de melhoria, pois se depara com muitas situações semelhantes. Apesar de não poder partilhar com a IES avaliada aquilo que certamente trouxe melhorias em sua própria instituição, ele aponta, por meio de um processo de auditoria, por assim dizer, aspectos que podem levar à transformação institucional. Portanto, a experiência de avaliador pode ser vista mesmo como “uma via de mão dupla”. Nesse sentido, o avaliador é também “abelha que fecunda” como refletem Bonniol e Vial (2001, p. 182), uma vez que o processo de regulação em si provoca autocrítica e mudança.

### **5.1.2.2 Documentos e a realidade local: preparando-se para a visita**

Os docentes cadastrados no BASIs são devidamente capacitados pelo INEP, que busca sempre atualizar os instrumentos de avaliação e adequá-los às mudanças e às novas exigências

do contexto da avaliação. Os avaliadores passam constantemente por treinamentos e atualizações.

*[...] A gente sempre passa por processo de capacitação. Todas as revisões que acontecem por exemplo na legislação, a gente é chamado pra uma capacitação a respeito daquelas mudanças, né? Pra gente estar sempre muito bem preparado[...]* (E23; BR, 2018).

Como ratifica esse avaliador, ele “sempre passa por processo de capacitação”. E toda vez que há “revisões” na “legislação”, eles são convocados para “uma capacitação a respeito daquelas mudanças”. Portanto, em sua visão, eles estão “sempre muito bem” preparados.

Os avaliadores cadastrados e capacitados devem comunicar, em plataforma específica, o período em que possuem disponibilidade para a visita e confirmar o aceite, para que tenham acesso aos documentos e conheçam a equipe, como narra esse avaliador:

*Depois que a comissão é definida, que as duas pessoas aceitam, a gente não sabe quem é que vai com a gente, e a gente não sabe para onde vai. Então, depois que aceitou, que os dois aceitaram, aí está formada a comissão. Aí, o MEC informa e autoriza e a gente tem que tomar conhecimento de onde que é. E aí, nesse momento é definido também quem vai ser coordenador da comissão. Então tem um coordenador que seria o presidente da comissão, e o segundo.* (E16; BR, 2018).

É possível constatar nessa fala a imparcialidade do sistema que escolhe aleatoriamente os avaliadores, sem que esses conheçam seus pares antes de aceitarem participar da comissão. Antes disso, o docente avaliador “não sabe quem é que vai” e nem “para onde vai”. Portanto, “depois que a comissão é definida, que as duas pessoas aceitam” é que será possível “tomar conhecimento de onde” será a avaliação e quem serão os membros, dentre eles o “coordenador da comissão” ou o “presidente da comissão”.

Além disso, nunca um avaliador poderá avaliar uma instituição no mesmo Estado em que reside, nem mesmo avaliar um curso ou uma mesma instituição que já tenha avaliado. Isso garante ainda mais a impessoalidade e a transparência do sistema como prevê a Portaria n. 1.027, de 15 de maio de 2006, já citada neste texto.

Depois que os docentes aceitam participar da comissão e conhecem os demais membros e a instituição que será avaliada, eles devem acessar o Sistema e-MEC<sup>53</sup> para tomar ciência de alguns documentos.

---

<sup>53</sup> O Sistema e-MEC pode ser acessado pelo endereço eletrônico: <http://emec.mec.gov.br/>.

*[...] primeira coisa chama ler o despacho saneador. Onde que vem lá falando se tem alguma coisa para ser olhada com mais critério, né, na avaliação. Aí, no site do e-MEC a gente entra pra ver os dados da instituição, os conceitos que ela obteve anteriormente nos cursos, ou conceito institucional, né? E todo mundo tem que fazer a leitura do PDI. E aí, cada avaliador faz uma síntese preliminar daquela avaliação. Aí, a gente... cada um tem que postar a sua contextualização preliminar; aí depois que todo mundo postou a sua contextualização preliminar, é que abre o documento preenchido pela instituição. (E21; BR, 2018).*

Esse docente relata que a primeira coisa a se fazer é “ler o despacho saneador”, um documento disponibilizado para os avaliadores que recomenda “se tem alguma coisa para ser olhada com mais critério” na instituição que será avaliada. Por meio do Sistema e-MEC, os avaliadores terão acesso aos “dados da instituição, os conceitos que ela obteve anteriormente nos cursos, ou conceito institucional”, outros documentos ou informações, além do “PDI”, ou Plano de Desenvolvimento Institucional, depositado pela universidade que será avaliada. Todos os avaliadores devem “fazer a leitura do PDI”, fazer “uma síntese preliminar” e, em seguida, “postar a sua contextualização”. Só então os avaliadores terão acesso ao “documento preenchido pela instituição”, que servirá de referência para a avaliação *in loco*.

Portanto, os avaliadores poderão ter as suas primeiras impressões sobre a realidade da universidade que será avaliada a partir das informações e dos documentos disponibilizados previamente e conhecerão, ainda, os nomes dos dirigentes da instituição, do pesquisador institucional ou Procurador Institucional (PI) e do coordenador do curso, sendo esses dois últimos, os atores com quem os avaliadores manterão mais contato.

As primeiras percepções sobre a realidade que se apresenta ainda por meio de documentos são carregadas de dúvidas e certezas que serão em breve confrontadas *in loco* promovendo uma nova redefinição do “enquadramento” que cada um dos avaliadores formou previamente (GOFFMAN, 2012). Por isso, os avaliadores já destacam aquilo que consideram importante de ser verificado.

*[...] a gente já leva o que é importante para o relatório, para lá a gente não perder tempo com isso. Então, já pego as informações e já as dúvidas. Então, quando eu chego para a reunião, as reuniões que a gente vai ter, eu já estou sabendo quais são os pontos fracos e pontos fortes, para que a gente possa perguntar e verificar *in loco*, né? Porque na verdade o interesse da visita *in loco* é que a gente consiga verificar se aquilo que está no papel ocorre de fato, né? Porque o papel é muito bonito, não é? Aceita tudo. (E16; BR, 2018).*

O docente avaliador afirma que conhece previamente “os pontos fracos e pontos fortes da instituição”, ou seja, já conseguiu identificar essas premissas por meio dos documentos. A partir desse trabalho prévio, ele “já leva o que é importante para o relatório” com o objetivo de

“não perder tempo com isso”. Dúvidas e informações adicionais serão verificadas *in loco*, uma vez que o objetivo da visita é “verificar se aquilo que está no papel ocorre de fato”. O avaliador faz uma ressalva que demonstra que está ciente de que seu enquadramento sobre a realidade poderá mudar a partir do momento em que fizer a auditoria na instituição, pois o “papel é muito bonito” e “ele aceita tudo”. Portanto, o papel ou os documentos são a representação prévia da instituição.

Mesmo que os registros espelhem a realidade da instituição é muito provável que as percepções dos avaliadores mudem após a visita, uma vez que podem ser surpreendidos positivamente ou negativamente por constatarem algo que não foi relatado nos documentos, mas que devem ser checados de acordo com os indicadores dos instrumentos de avaliação. Além do mais, não se pode deixar de considerar que as perspectivas sobre as realidades são individuais e os avaliadores devem confrontar seus próprios enquadramentos e estarem abertos a novas leituras da realidade.

*[...] chegou o momento da viagem, então. Antes, a gente se comunica; a comissão. Dependendo da comissão, [...] a gente já troca prévias das informações do documento, né? Que a gente já tirou para contextualizar a universidade e tal; para ver se está... se é aquilo mesmo que a gente fez a leitura. (E16; BR, 2018).*

Antes da “viagem”, os membros da “comissão” podem se comunicar para trocar “prévias das informações” que estão nos documentos onde eles puderam “contextualizar a universidade” antecipadamente, a fim de constatar “se é aquilo mesmo” ou se a “leitura” de cada um deles está coincidente ou não.

Para esse outro avaliador que já participou de mais de 50 processos de avaliação, o trabalho do INEP e do Ministério da Educação tem trazido resultados positivos.

*[...] Eu acho que de fato existe uma preocupação do ministério da educação e do INEP com a qualidade da educação superior no país. E as instituições [...] têm sim uma preocupação em ofertar cursos de qualidade. Pelo menos atendendo ao que o ministério entende como mínimo de qualidade. (E23; BR, 2018).*

O docente avaliador percebe positivamente o trabalho “do ministério da educação e do INEP” e destaca que “de fato existe uma preocupação” por parte desses órgãos com a “qualidade da educação superior no país”. Na sua perspectiva, e baseado na sua vasta experiência no papel de avaliador, as instituições têm correspondido com “uma preocupação em ofertar cursos de qualidade”, buscando atender ao que o “Ministério entende como mínimo

de qualidade”, o que demonstra que o Sistema tem conseguido atingir seus objetivos com mérito.

O trabalho do INEP se destaca ainda pelo nível de organização. As avaliações dos cursos, por exemplo, têm início criteriosamente numa quarta-feira ou num domingo, sendo o primeiro dia destinado ao deslocamento dos avaliadores. Normalmente, são necessários dois dias de avaliação e mais um dia para o retorno. As atividades da visita *in loco* são intensas e muito bem definidas e planejadas.

### **5.1.2.3 Visita *in loco*: interlocuções, percepções e a realidade**

Quando chega o momento da visita *in loco*, os avaliadores deverão cumprir o cronograma previamente definido já de conhecimento da instituição. Ciente dos horários de cada atividade, a instituição irá acionar os atores que deverão acompanhar a visita da comissão externa, conforme a programação.

Como já referido, o coordenador de curso precisa estar disponível durante a maior parte do tempo e os demais atores, docentes do colegiado, do NDE, os discentes, os técnicos administrativos, técnicos de laboratórios, bibliotecários, representantes da CPA e outros deverão seguir a programação para participar das reuniões ou receber os avaliadores quando da visita à infraestrutura. Alguns atores participam mais ativamente da visita.

*PIs, estes pesquisadores institucionais sempre participam de forma bem próxima das visitas. Os coordenadores de curso, né? Que é diretamente quem tira todas as nossas dúvidas com relação àquele curso em tela. O Núcleo Docente Estruturante, tá; que também a gente percebe um envolvimento mais pleno. (E23; BR, 2018).*

A fala desse avaliador ratifica a participação e o “envolvimento mais pleno” de determinados atores como os “pesquisadores institucionais”, os “coordenadores de curso” e os membros do “Núcleo Docente Estruturante”.

A comissão fará ainda uma reunião específica com a direção e a coordenação de curso no início do processo. Em sala reservada, porém, os avaliadores irão analisar os documentos da instituição para depois visitarem as instalações e checarem a realidade nas reuniões.

*[...] a gente também tem acesso a uma série de documentos institucionais e que, tem alguns que a gente acaba ficando com dúvidas; como de fato aquilo é implementado na prática. Então, nessas reuniões a gente aproveita para entender melhor isso e tirar algumas dúvidas. (E23; BR, 2018).*

O avaliador explica que “tem acesso a uma série de documentos institucionais”. Entretanto, somente os documentos não refletem a realidade e, muitas vezes, o avaliador “acaba ficando com dúvidas” sobre “como de fato aquilo é implementado na prática”. Por isso, as reuniões são importantes para a compreensão do todo e para “tirar algumas dúvidas”.

Um recorte na fala de outro avaliador ratifica a importância de confrontar os documentos com a realidade local.

*A gente avalia muito os relatórios de avaliação da instituição. O que que é que a instituição está fazendo pelo curso; como que ela pega essas informações e o que tem sido feito. (E16; BR, 2018).*

De acordo com sua experiência, o avaliador explica que a comissão “avalia muito” os relatórios de autoavaliação, pois eles podem revelar metodologias, níveis de envolvimento da comunidade acadêmica e ações corretivas ou de melhoria da qualidade. Ao analisarem esses relatórios, os avaliadores podem perceber “o que é que a instituição está fazendo pelo curso”. O relatório sinaliza, portanto, como as “informações” foram coletadas e “o que tem sido feito”. Posteriormente essas observações serão checadas nas reuniões com a CPA e com os alunos e docentes.

O trabalho dos avaliadores é confrontar as informações e a realidade conforme os indicadores dos instrumentos de avaliação.

*[...] o instrumento é geral, né, eu acho que ele dá abertura para a instituição colocar a especificidade. Porque existe, hoje existe um campo. Todas as ações têm um espaço para a instituição colocar o texto dela e para a gente justificar todas as notas. (E21; BR, 2018).*

Ao preencher o relatório de avaliação, os avaliadores irão justificar as notas que atribuíram a cada item avaliado. Esse avaliador explica que o instrumento é único, portanto, “é geral”. Mas permite “abertura” para a instituição registrar alguma informação específica. Portanto, “existe um campo” onde ela pode adicionar informações que dizem respeito às particularidades próprias da unidade que está sendo avaliada, em função, por exemplo, da região, ou qualquer outra informação específica que ela julgue pertinente acrescentar no relatório. “Todas as ações têm um espaço para a instituição colocar o texto dela”. Da mesma forma, os avaliadores não podem simplesmente atribuir um conceito ao indicador, eles deverão, em espaço próprio, “justificar todas as notas”.

É possível inferir que o instrumento, apesar do caráter regulador e quantitativo próprio das auditorias, permite alguma flexibilidade para considerar uma avaliação mais subjetiva. Os



avaliadores terão, assim, outras informações para subsidiar as suas impressões sobre a realidade. Mas essa flexibilidade só foi possível a partir da atualização<sup>54</sup> do instrumento feita pelo INEP no último ano.

*[...] eu percebo que agora, a partir desse novo instrumento, essa questão, ela vai ser mais flexibilizada do que um instrumento que a gente utilizava anteriormente. Porque ele era, em alguns indicadores, matemático, né? Então era uma continha de fato que a gente fazia, né, pra dar a nota para o indicador. Então, isso, como eu disse, muitas instituições elas eram por vezes éhh... penalizadas por causa dessa dificuldade mesmo regional por atendimento de alguns indicadores. (E23; BR, 2018).*

Na opinião desse avaliador as especificidades das instituições, muitas vezes, não eram contempladas no instrumento utilizado “anteriormente”. Mas, na sua percepção, a partir da atualização do instrumento de avaliação “essa questão, ela vai ser mais flexibilizada”. O instrumento antigo “em alguns indicadores” era “matemático”, era “uma continha” que os avaliadores faziam “pra dar a nota”. Como não havia flexibilidade para colocar as especificidades, a instituição “era penalizada”.

Como as IES têm direito a discordar dos relatórios, esse outro avaliador explica que precisa justificar todas as notas para evitar que a instituição entre com recurso, caso não concorde com o resultado da avaliação.

*[...] naquele conjunto de quesitos, eu tenho que escrever um contexto. Eu tenho que escrever, item por item, porque que a nota foi aquela. Para que isso evite depois, ou minimize, os recursos; ou que fique o mais claro possível. Mesmo assim há recursos. (E16; BR, 2018).*

É necessário que, no “conjunto de quesitos” que serão avaliados, “item por item” seja justificado. Portanto, é preciso contextualizar, “o mais claro possível”, o motivo da nota atribuída a fim de evitar ou minimizar possíveis “recursos” por parte da instituição, uma vez que todas as instituições têm o direito de contestar, caso discordem da nota daquela avaliação.

Se por um lado o instrumento oferece uma flexibilidade que aproxima a avaliação de uma perspectiva mais subjetiva e até mesmo mais justa, por outro, é possível perceber que essa exigência obriga o avaliador a ser mais criterioso e atencioso em suas análises. O seu olhar deve contemplar o todo de vários ângulos para que, ao final, ele possa ter um enquadramento o mais próximo da realidade daquela instituição. Assim, todos os membros da comissão devem participar de todas as reuniões e visitas às instalações para que as percepções sejam depois confrontadas e o resultado, ou a representação final, seja única.

<sup>54</sup> Os instrumentos mais atuais disponíveis para o público no *site* do INEP são referentes ao ano de 2017.

Assim, os avaliadores fazem as visitas às instalações, o que inclui bibliotecas, laboratórios, salas de aula, banheiros, e outras dependências.

*[...] nos Laboratórios a gente vai procurar a questão da acessibilidade, equipamentos disponíveis para o curso, reagentes, se os equipamentos estão ou não patrimoniados, assim como os livros, se estão ou não patrimoniados. (E16; BR, 2018).*

Esse avaliador explica o que “vai procurar” quando está visitando as instalações. Nos laboratórios verificam-se “equipamentos” e “reagentes” e, na biblioteca, os “livros”. Tanto os equipamentos, quanto os livros devem estar “patrimoniados”. Ele destaca outro item que tem sido muito observado pelos avaliadores: a acessibilidade.

*[...] a questão da acessibilidade, ela faz parte dos requisitos legais. Então, nos nossos quesitos de avaliação não é nota. Ou atende, ou não atende. Então, tem que atender a todos os requisitos. Então, também a gente percebe uma maior inclusão de pessoas que têm alguma dificuldade de mobilidade (E21; BR, 2018).*

É possível observar, no recorte da fala desse outro avaliador, a preocupação das instituições em atender à legislação. A acessibilidade é um “quesito de avaliação”, mas ao qual não se atribui nota. Por ser uma questão legal não há flexibilidade nesse caso: “Ou atende ou não atende”. Então, para requisitos legais não haverá “nota” é preciso “atender”. O avaliador revela perceber uma “maior inclusão de pessoas que têm alguma dificuldade de mobilidade” em função da legislação.

Essa preocupação com a acessibilidade no Brasil é, de fato, muito destacada nos critérios de avaliações das IES. Mas ainda há muito o que se fazer para se conquistar uma acessibilidade plena, uma vez que o enfoque é dado mais à acessibilidade física, como rampas, plataformas elevatórias e banheiros adaptados, sendo que os aspectos pedagógicos ainda carecem atenção especial. É o que revela este outro avaliador.

*As instituições, elas têm um foco muito na questão da acessibilidade. É... acessibilidade da infraestrutura, né? Por exemplo, banheiro com acesso para cadeirantes, de ter um elevador, de ter pisos táteis, de ter indicadores em braille nas portas dos laboratórios e salas de aula, etc. Mas falta ainda uma acessibilidade no aspecto mais amplo. Então, por exemplo, a acessibilidade pedagógica, né? Isso é uma coisa que falta muito nas instituições. (E23; BR, 2018).*

Na sua perspectiva, a legislação ainda não contempla a acessibilidade “no aspecto mais amplo”. O “foco” das instituições está mais voltado para “acessibilidade da infraestrutura”. O avaliador questiona a “falta” de “acessibilidade pedagógica”.

De fato, a maioria das instituições não está preparada ainda para oferecer uma estrutura pedagógica que contemple professores preparados para ministrar aulas para surdos, por exemplo, apesar da exigência de docentes com formação em libras. É nesse sentido que o docente argumenta sobre “a questão da acessibilidade”. Para que a legislação seja, de fato, um instrumento de inclusão, ela precisa ser mais ampla e alcançar níveis de exigência em relação à modelos pedagógicos e à capacitação de todos os professores para lidar com as diferenças.

Além da visita à infraestrutura das instituições, os avaliadores farão as reuniões com os atores locais onde poderão, por meio das interlocuções com docentes, discentes e técnicos administrativos, esclarecer dúvidas e confrontar as informações já angariadas. São várias reuniões que ocorrem durante os dois dias de visita. Sendo a reunião com os discentes realizada, preferencialmente, por último.

*[...] a gente já fez a reunião com os dirigentes da instituição, coordenadores de cursos, professores do Núcleo Docente Estruturante, da CPA, técnicos administrativos. Então, com os estudantes! No início eles ficam um pouco inibidos, né? Mas depois eles vão se soltando e a gente vai conferindo aquilo que foi dito nas reuniões anteriores, né? (E21; BR, 2018).*

Como é possível observar na fala desse avaliador, são realizadas reuniões com os “dirigentes”, com os “coordenadores de cursos”, “professores do Núcleo Docente Estruturante”, com os “técnicos administrativos” e com membros da Comissão Própria de Avaliação, a “CPA”, que são representantes dos segmentos docente, discente, técnico administrativo e ainda da sociedade civil organizada. Ao final, os estudantes são ouvidos em reunião própria. Na visão do avaliador, “no começo eles ficam um pouco inibidos”, talvez pelo receio de estarem sendo arguidos por uma comissão de avaliação. “Mas depois eles vão se soltando”, e pela experiência que os avaliadores já possuem, eles começam a “conferir aquilo que foi dito nas reuniões anteriores”.

Das entrevistas que fizemos com os três avaliadores no Brasil, observamos, ao realizar a análise do material, que todos eles enquadraram a reunião com os discentes como “interessante”. Cada um deles usou maneiras diferentes para descrever as razões por que definiu dessa maneira essa reunião. Mas é possível observar que as reuniões são um instrumento que proporciona um momento de interlocução com esses atores fundamentais no processo, pois de fato são o público alvo a quem se destinam os resultados dos processos de avaliação, e é naquele momento que a aferição ocorre de maneira mais apurada, na visão dos avaliadores.

*[...] a participação de alunos é sempre bastante efetiva e muito importante porque ela esclarece muitas questões que na análise documental a gente não consegue enxergar, ou que fica com alguma dúvida. Então, nesse momento, é um momento bem **interessante** do processo de avaliação. (E23; BR, 2018).*

Esse avaliador enquadra a reunião com os discentes como “interessante” porque “a participação é sempre bastante efetiva e muito importante”, e é naquele momento que se “esclarece muitas questões” e tira-se “dúvida” que, por meio da “análise documental”, não foi possível “enxergar”.

*[...] a reunião com os estudantes, quando a gente faz, é muito **interessante**. Porque é ali que você descobre tudo: o que está acontecendo e o que não está acontecendo. (E21; BR, 2018).*

Esse outro avaliador define a situação de se reunir com os estudantes como “muito interessante” porque é possível também checar a realidade. Para ele, é na reunião que se “descobre tudo: o que está acontecendo e o que não está acontecendo”. É, portanto, uma boa visão da realidade.

*[...] nas reuniões com os estudantes e com os professores a gente troca informações. Na verdade, a gente pergunta e abre para que eles perguntem, né? Sobre o processo... a gente não adianta o relatório, mas a gente observa algumas coisas. E é um momento muito **interessante**! (E16; BR, 2018).*

De uma maneira muito próxima, um terceiro avaliador define a reunião com discentes e docentes como “muito interessante”, porque “troca informações”, “pergunta e abre para que eles perguntem” e, embora a comissão não fale sobre o “relatório”, os avaliadores observam “algumas coisas”.

Podemos inferir que a reunião com os discentes representa um instrumento fundamental para confrontar a realidade e, provavelmente, as percepções dos avaliadores sobre esse momento terão impacto na construção da representação final da comissão externa sobre a instituição. Destacamos outro trecho do depoimento de um desses avaliadores que corrobora nossa premissa.

*Em relação à participação dos alunos, dos discentes no processo, essa é, na minha opinião a mais fundamental de todas. Porque são eles que de fato conseguem transmitir pra gente a realidade vivenciada por eles naquele curso. (E23; BR, 2018).*

Portanto, a “participação dos discentes no processo” é “a mais fundamental de todas”, uma vez que a realidade poderá ser constatada porque “eles de fato conseguem” transmiti-la, pois a vivenciam.

Ao final do segundo dia de avaliação *in loco*, a comissão irá finalmente definir as notas dos indicadores no relatório. Eles terão que afinar as percepções que tiveram da realidade e elaborar de maneira sintética um ponto de vista único sobre aquela realidade, embora não exista “um ponto de vista de todos os pontos de vista” (ARDOINO; BERGER, 1986, p. 120-127 apud BONNIOL; VIAL, 2001, p. 182). Os indicadores servirão, no entanto, para uniformizar as diferentes reflexões e percepções, quantificando-as para certificar a realidade (OGIEN, 2010).

*[...] antigamente era fácil ter um 5, hoje o conceito 5 é algo que está num nível altíssimo, não é? E a gente não consegue encontrar esse nível altíssimo pra todos os quesitos, pra maioria deles. Então o Sistema, depois que a gente dá a nota, o Sistema calcula isso e tem uma ponderação. (E16; BR, 2018).*

Os indicadores são pontuados entre 1 e 5, sendo 5 a nota máxima; e 3 o mínimo para uma instituição ou curso poder funcionar. Na visão desse avaliador, não é “fácil ter um 5”, porque “é algo que está num nível altíssimo” e não é muito comum encontrar “esse nível altíssimo para todos os quesitos”. A avaliação no Brasil por mais que busque alguma subjetividade é sempre quantitativa, pois “o Sistema calcula”, faz uma “ponderação” e, ao final, tem-se a nota. O mesmo avaliador relata como finaliza a visita *in loco*.

*[...] a gente tem uma reunião final com a direção e coordenação para informar aspectos gerais da avaliação. A gente agradece, a gente não informa a nota, não é? É claro que a instituição, muitas vezes a gente deixa nas entrelinhas, a instituição sabe qual é a nota que ela vai tirar. Muitas delas têm avaliadores e eles já olharam isso antes. Eles sabem quais são os pontos fracos. E aí a gente aponta, não é? Principalmente as virtudes, né? E só isso. (E16; BR, 2018).*

Ao final, a comissão reúne “direção e coordenação” e apenas informa “aspectos gerais da avaliação”. A instituição não é informada sobre “a nota”, a comissão pode deixar “nas entrelinhas”. Como as instituições conhecem seus “pontos fracos” e normalmente têm entre os docentes alguns “avaliadores”, ela pode ter uma noção da “nota que ela vai tirar”. Então, a comissão aponta “principalmente as virtudes” e finaliza a visita. O relatório será emitido e divulgado pelo INEP. A instituição ainda pode entrar com recurso, caso discorde da “nota”, como já referimos, então poderá haver um outro processo.

Procuramos, nesta última seção, destacar o trabalho dos docentes avaliadores no Brasil, não com o objetivo de reconstruir as suas funções simplesmente, mas de observar as suas

percepções, como esses atores contracenam com os demais, os responsáveis por organizar o processo de avaliação, e como essa interação revela a sutileza dos diferentes sentidos que eles imprimem às políticas públicas ao concretizá-las no seio das instituições.

## CONCLUSÕES

As transformações por que passou a Educação Superior ao longo das últimas décadas estão diretamente relacionadas com a reconfiguração do papel do Estado ocorrida a partir dos anos 1980, que impactaram a formulação e a concretização de políticas públicas de avaliação desse nível do ensino. O movimento de modernização do Estado previa a inserção de forças do mercado no setor público, restringindo suas funções à centralidade e à regulação por meio da produção de indicadores de avaliação e se intensificou ao longo dos anos, mudando as relações do Estado com a Educação Superior, como conjecturaram Neave e Van Vught (1994). As ferramentas de *accountability* trazidas para a educação passaram a servir ao Estado em sua gestão e controle a distância e, por conseguinte, definiram a aplicação de recursos e as diferentes formas de “punição” para as instituições que não atingissem os indicadores de qualidade esperados. Essa mudança fez surgir o conceito de Estado Avaliador discutido por diversos autores que trouxemos no primeiro capítulo para nos ajudar a compreender essa nova relação do Estado com a educação (AFONSO, 2013; NEAVE, 2014; YANNOULAS; OLIVEIRA, 2013; SCHNEIDER; ROSTIROLA, 2015).

Ao longo dos anos o Estado Avaliador foi adquirindo novos formatos e as políticas públicas de avaliação da educação superior foram se desenvolvendo no sentido de produzir indicadores comparáveis, não só em nível nacional como internacional. Nesse sentido, surgiram as agências acreditadoras que se dedicaram a credenciar, descredenciar e reconhecer a qualidade dos cursos e instituições. Os vários estágios do Estado Avaliador e sua presença em Portugal e no Brasil foram percebidos em nosso trabalho em diferentes temporalidades, à medida que fomos avançando na apresentação de uma perspectiva sócio-histórica dos dois contextos. Tanto em Portugal como no Brasil, a definição das políticas públicas de avaliação ao longo do recorte observado teve forte influência de organismos supranacionais, como a OCDE.

No Brasil, as políticas públicas de avaliação da educação superior caminharam alinhadas à adoção de preceitos neoliberais que pareciam basilares para inserir o país na economia mundial, tornando-o competitivo. Esta meta requeria a aprimoramento do seu Sistema de Educação Superior, o que resultou numa expansão de grandes proporções de IES, notadamente privadas, atendendo à demanda reprimida por vagas no ensino superior, ao mesmo tempo que foi ao encontro dos interesses do mercado. Paralelamente, o Estado passou a desenvolver políticas de avaliação da qualidade com objetivos de controle e prestação de contas. Os modelos de avaliação que se desenvolveram a partir da segunda metade dos anos 1990

valorizaram mais os aspectos quantitativos de caráter regulatório. Contrariamente, o PAIUB, primeira experiência de um Sistema de Avaliação da Educação Superior que ocorreu no país no início daquela década, valorizava mais a avaliação formativa cujas características se aproximam do modelo de avaliação democrático discutido por Contera (2002) e apresentado no primeiro capítulo.

O SINAES, atual sistema de avaliação da educação superior no Brasil, operacionalizado pelo INEP, é reconhecidamente um Sistema consolidado e exitoso, que tem reforçado a cultura da avaliação no país, orientando as IES a conciliarem as duas dimensões da avaliação, formativa e de regulação. O Sistema não adota indicadores internacionais de qualidade, mas é possível inferir que os processos diversificados e integrados garantem um elevado nível de aferição da qualidade conforme os padrões definidos. Embora o rigor dos procedimentos, abrangentes e sistemáticos, priorize as práticas do modelo de regulação, a avaliação formativa encontra espaço para se desenvolver. Entretanto, as análises sinalizam que há muito o que fazer para se desenvolver no interior das IES uma avaliação democrática e efetivamente participativa, apesar dos avanços na melhoria das instituições e cursos.

Em Portugal, as primeiras experiências de avaliação surgiram igualmente nas bases universitárias e tinham um forte componente de avaliação formativa, democrática. Diferentemente do Brasil, a evolução das políticas públicas de avaliação da educação superior nesse país conseguiu manter significativas características dessa dimensão avaliativa, apesar da grande reforma por que passou o seu Sistema de Ensino Superior ao aderir ao Processo de Bolonha e se adequar aos padrões de qualidade do Espaço Europeu do Conhecimento. A A3ES solidificou o sistema de avaliação da educação superior no país elevando os padrões de qualidade desse nível de ensino em níveis internacionais, garantindo a regulação sem deixar de valorizar as práticas de avaliação formativa, muito em função da força da autonomia das universidades. Em diferentes temporalidades, portanto, é possível perceber as incursões características dos modelos de avaliação democrático e de regulação nos dois países, que por vezes se alternavam e por outras coexistiam.

É certo que a reconfiguração do papel do Estado impactou fortemente a formulação das políticas públicas de avaliação da educação superior no Brasil e em Portugal e mudou as relações do Estado com a educação também nesses países. Semelhante ao ocorrido na França e analisado por Ben Ayed (2009), como consequência da territorialização dessas políticas públicas no Brasil e em Portugal, nossas observações sinalizam que os atores locais passaram a se responsabilizar pelos problemas circunscritos, assumindo a obrigação de encontrar e implementar as soluções movidos pela autonomia que lhes foi conferida pelo Estado.



Nosso objetivo de pesquisa responsabilizou-nos a analisar como são concretizadas as políticas públicas de avaliação da educação superior em universidades públicas no Brasil e em Portugal ao serem apropriadas pelos atores locais, a partir do pressuposto de Balsa (2015) de que o sentido que uma política pública recebe ao ser concebida é diferente dos sentidos que ela recebe ao ser implementada pelos diferentes intervenientes que dela se apropriam, conforme as capacidades de apropriação e articulação desses atores nos diferentes níveis de concretização. Portanto, um dos elos significativos do desdobramento das políticas públicas de avaliação da educação superior, quando os atores locais delas se apropriam para implementá-la, no que Balsa (2015) designa como “momento sócio-organizacional”, é a avaliação propriamente dita.

Assim, nossos esforços se encaminham no intuito de observar, para além das estruturas internas que conformam modelos e práticas avaliativas, as subjetividades presentes nas inter-relações dos atores locais e seus “enquadramentos” sobre a realidade da avaliação (GOFFMAN, 2012). Nas universidades, *loco* de concretização escolhido para nossas observações, as diferentes ideologias, valores e interpretações dos atores se misturam e se impõem formando um mosaico de percepções que vão modificando os sentidos que as políticas públicas receberam em sua concepção.

A análise permitiu-nos, portanto, captar diferentes sentidos atribuídos às políticas públicas de avaliação da educação superior à medida que os atores locais delas se apropriam, moldando-as conforme exercem sua discricionariedade, suas capacidades interpretativas e ideológicas (LOTTA, 2012; ARRETCHE, 2001) no interior das estruturas sócio-organizacionais que conformam os modelos de avaliação (BALSA, 2015).

Nos dois contextos, as instituições de ensino superior mantêm bases administrativas internas necessárias à organização dos processos de avaliação, conforme demanda o quadro normativo definido pelo Estado. A dinâmica do processo avaliativo se organiza de tal forma que estrutura a necessidade e a definição de um órgão interno, centralizador do processo nas instituições de ensino superior, que irá designar diretorias, setores, núcleos e demais serviços necessários à implementação dos mecanismos e práticas avaliativas. Em todos os casos os serviços, com maior ou menor grau de autonomia, estão vinculados à gestão geral da instituição; no caso das universidades, às reitorias. A organização desses serviços, onde se desdobrarão os procedimentos, digamos, mais burocráticos da avaliação, segue as diretrizes dos respectivos quadros normativos, mas varia de instituição para instituição consoante suas missões, ideologias e valores organizacionais, sendo estruturada internamente conforme dispõem de recursos humanos e materiais.

O processo é conduzido internamente sob a coordenação de atores locais, docentes dos departamentos de cursos, podendo ser o coordenador do curso ou, dependendo da situação, um docente responsável pelo curso. Normalmente, o docente responsável pelo curso ou o coordenador do curso assume o papel de coordenar internamente o processo de avaliação. Ele irá exercer sua “autonomia” para resolver os problemas locais (VAN ZANTEN, 2000) mobilizando pessoas e informações, seja no departamento do curso, seja nos serviços administrativos da faculdade e fazer uso do seu “poder discricionário” (LOTTA, 2012) para apresentar os resultados que serão aferidos pelos docentes avaliadores externos, também atores do processo de avaliação nas universidades. Estes últimos, assumindo o papel de representantes do Estado, usam por sua vez da “autonomia” que lhes foi conferida (VAN ZANTEN, 2000) para aferir e indicar a acreditação ou desacreditação, credenciamento ou descredenciamento de uma instituição ou de um curso, igualmente conforme o seu “poder discricionário” (LOTTA, 2012), participando assim da concretização das políticas públicas de avaliação da educação superior.

Os coordenadores de curso são docentes que exercem suas funções de ensino e pesquisa, além de gerenciar as atividades relacionadas ao curso em suas demandas pedagógicas. São normalmente os responsáveis por garantir a qualidade do curso que está sendo ofertado e por isso mesmo, embora não necessariamente, são eles que assumem também a função de coordenar os processos internos da avaliação.

Portanto, os docentes assumem diferentes papéis frente à avaliação conforme exercem suas funções: ora são professores em sala de aula, ora são coordenadores de curso, ora são coordenadores de comissão de avaliação interna ou coordenadores de processos de avaliação. Quando estão no papel de professores propriamente dito exercem atividade de ensino e se preocupam, por exemplo, com os resultados da avaliação das suas próprias disciplinas. Quando assumem a coordenação do curso terão que, entre outras atividades, monitorar o bom desempenho dos demais professores do departamento, seus pares, a saber: as produções científicas, o cumprimento dos objetivos das disciplinas ou cadeiras, as relações com os alunos, o desempenho em sala de aula, etc. Quando responsáveis pelos processos ou comissões internas de avaliação precisam coordenar as diversas demandas e se relacionar com diferentes *stakeholders*, no que se incluem os funcionários dos serviços administrativos da faculdade. Por meio de suas interpretações e perspectivas ideológicas irão adaptar ou moldar as normatividades às realidades com que se deparam no cotidiano das práticas e metodologias da avaliação, nem sempre harmoniosas.

Em algumas situações o docente pode assumir um outro papel ainda possível, que é o de avaliador de comissões externas, e aí os quadros de referência irão mudar completamente, uma vez que irá se distanciar de sua instituição e das suas funções para assumir outra atividade. O processo de avaliação será visto por um outro ângulo. As perspectivas, as interpretações e as ações assumirão um outro sentido, pois ele já não representa sua instituição, mas um órgão delegado pelo Estado a quem foi confiada a missão de aferir a qualidade de uma outra instituição ou dos cursos que estão sendo ofertados por ela.

Para cada uma dessas funções o docente assume um papel distinto e as atividades interconectadas permitirão diferentes percepções sobre as realidades e exigirão o envolvimento com diferentes atores que, por sua vez, trazem consigo diferentes percepções, interesses e motivações, pois “o papel de um indivíduo numa atividade pode proporcionar-lhe um juízo valorativo distinto sobre que tipo de caso era essa atividade particular” (GOFFMAN, 2012, p. 32). Assim, ele irá delinear enquadramentos diferentes e ações também distintas, traduzidas em práticas e metodologias que irão concretizar as políticas públicas de avaliação da educação superior em suas realidades, atribuindo-lhes sentidos descoincidentes daqueles recebidos no momento de sua concepção.

Essa multiplicidade de atribuições permitiu-nos, portanto, inferir que em diversos momentos esses indivíduos irão “organizar as suas experiências” conforme assumem diferentes papéis, ressaltando que esses papéis serão exercidos sem, contudo, permitir que o indivíduo se distancie completamente da sua “identidade pessoal”, ou seja, a sua “biografia particular”, o seu “eu” na essência permanece, pois “não é uma entidade semioculta por trás dos acontecimentos, mas uma fórmula mutável para administrar-se a si mesmo durante os acontecimentos” (GOFFMAN, 2012, p. 689).

O docente inserido na realidade do processo de avaliação, muitas vezes estará atado às determinações prescritas no quadro normativo traduzido em diretrizes, manuais e guiões, sendo mais executor que tomador de decisões (ESTRELA; SIMÃO, 2003). Outras vezes usará da “autonomia” (VAN ZANTEN, 2000) que lhe foi conferida pelo Estado para identificar os problemas e especificidades da sua instituição ou do seu departamento, propor soluções e apresentar resultados, na medida do seu “poder discricionário” (LOTTA, 2012).

Buscando tornar mais inteligível o exercício da comparação, apresentamos a seguir um quadro comparativo de práticas e sentidos que recebem as políticas públicas de avaliação da educação superior ao serem apropriadas pelos atores locais nos respectivos contextos nos quais nos debruçamos, destacando suas aproximações e distanciamentos.

**Quadro 2 - Quadro Síntese de Práticas e Sentidos das Políticas Públicas de Avaliação da Educação Superior em Portugal e no Brasil. 2019.**

Indicadores de práticas e sentidos	Portugal	Brasil
Responsabilização	Docentes coordenadores de curso, ao assumirem a organização dos processos de avaliação do seu curso, demonstram reconhecer as expectativas em relação à sua atuação.	Docentes coordenadores de curso normalmente são os responsáveis pela organização dos processos de avaliação no seu departamento e demonstram reconhecer o que se espera de sua atuação.
	Os docentes envolvidos com a avaliação demonstram tomar para si a responsabilização de identificar problemas locais e propor soluções, apesar da autonomia reconhecidamente limitada.	Os docentes envolvidos com os processos de avaliação demonstram igualmente tomar para si a responsabilização de identificarem problemas locais e propor soluções com autonomia limitada.
	Docentes coordenadores do processo demonstram relacionar a avaliação do curso com sua avaliação pessoal e sua imagem, tomando para si a responsabilização pelos resultados.	Docentes coordenadores sinalizaram tomar para si a responsabilidade pelos resultados da avaliação relacionando-os com sua própria avaliação e imagem.
Mobilização de informações	A preparação de documentos com intensa produção de informações qualitativas e quantitativas revela-se trabalhosa.	A produção de informação qualitativa e quantitativa, intensa e complexa devido à diversidade de processos e instrumentos, revela necessidade de envolver muitos atores.
Resistências	Evidenciam-se traços de resistência por parte de alguns docentes em relação à participação e envolvimento nos processos de avaliação.	Há indícios de resistência por parte de docentes em participar da avaliação ou morosidade na entrega de informações necessárias aos processos.
	Coordenadores demonstram constrangimento em ter que insistir com docentes para se envolverem nos processos.	Coordenadores demonstram ser desagradável ter que insistir com alguns docentes para conseguir informação.
Mobilização de pessoas	Docentes demonstram necessidade de criar estratégias para motivar e sensibilizar pessoas para atingir os objetivos da avaliação.	São necessárias diferentes estratégias de conscientização e sensibilização de pessoas para o envolvimento e participação nas atividades da avaliação.
	As estratégias de sensibilização e mobilização de docentes são variadas e dependem do perfil do coordenador que pode ser mais centralizador ou participativo.	As estratégias de conscientização e mobilização de docentes e discentes estão relacionadas com o perfil dos coordenadores e são variadas.

Indicadores de práticas e sentidos	Portugal	Brasil
Níveis de envolvimento	O nível de envolvimento do coordenador dos processos de avaliação normalmente é elevado, sendo esse completamente absorvido pelas atividades da avaliação.	O nível de envolvimento do coordenador dos processos é igualmente muito elevado, sendo o que assume mais atribuições relativas às atividades da avaliação.
	Um elevado nível de atenção é requerido dos docentes coordenadores durante a visita da CAE com o objetivo de acompanhar todo o processo e evitar falhas.	É exigido dos coordenadores de curso um elevado nível de envolvimento durante a visita da comissão externa do MEC/INEP a fim de minimizar riscos de resultados negativos na avaliação.
	O nível de envolvimento de outros docentes é variável e está relacionado com a forma como eles organizam os seus próprios quadros sobre a avaliação.	Há diferentes níveis de envolvimento em relação a outros docentes, conforme os diferentes enquadramentos sobre a avaliação.
	Docentes que convivem mais no cotidiano dos departamentos tendem a se envolver mais com a avaliação, influenciando os demais.	Os diferentes níveis de envolvimento dos demais docentes parece se relacionar com a convivência e a influência que recebem dos demais.
Cultura da avaliação	A cultura da avaliação foi internalizada na comunidade acadêmica, com perspectivas distintas, que se definem conforme as ideologias, valores, lógicas e interpretações próprias.	A cultura da avaliação foi internalizada na comunidade acadêmica, com perspectivas distintas, conforme as ideologias, valores, lógicas e interpretações individuais.
	O Sistema de Garantia da Qualidade das IES exerce importância significativa para desenvolvimento das atividades relacionadas à autoavaliação e à conscientização da cultura da avaliação formativa.	As CPAs exercem importância significativa para o desenvolvimento das atividades de autoavaliação e conscientização da cultura da avaliação com dimensão mais formativa.
Avaliação Formativa	A avaliação formativa e democrática é valorizada e incentivada pelo quadro normativo, mas encontra dificuldades de se desenvolver plenamente, dadas as diferentes perspectivas, ideologias e níveis de envolvimento.	A avaliação formativa é incentivada pelo quadro normativo, mas encontra dificuldades de se desenvolver tanto pelas diferentes ideologias e níveis de envolvimento, como pela acentuada valorização da dimensão de regulação da avaliação.
	Há indicação de uma consciência acadêmica sobre a importância da autoavaliação enquanto oportunidade de autorreflexão, autoconhecimento e melhoria da qualidade.	Evidências sinalizam a consciência sobre a importância da autoavaliação enquanto oportunidade de conscientização e autorreflexão como objetivos de melhoria da qualidade institucional.

Indicadores de práticas e sentidos	Portugal	Brasil
Modos de apresentação	Alguns organizadores do processo de avaliação revelam buscar articular um discurso oficial nos relatórios que vão para a comissão de avaliação com uma estratégia de valorização da instituição e do curso sem deixar, contudo, de revelar os negativos por meio da autocrítica e da autorreflexão como componentes ratificadores da transparência e seriedade do processo de autoavaliação.	Alguns coordenadores que organizam o processo de avaliação revelam igualmente buscar enaltecer os aspectos positivos da instituição e do curso no discurso oficial sem deixar, contudo, de destacar a autocrítica e a autorreflexão em relação aos negativos, como demonstração da consciência, transparência e seriedade do processo de autoavaliação.
	Docentes reconhecem que a preparação para a visita da CAE força o exercício de autorreflexão e promoção da qualidade.	Docentes revelam que os esforços de preparação para a visita dos avaliadores estimulam o exercício de autorreflexão e promoção da qualidade.
	As reuniões da CAE com os discentes, em número limitado de participantes, são reconhecidamente destacadas pelos avaliadores como fundamentais para sanar dúvidas e checar a realidade.	As reuniões da Comissão Externa com os discentes, sem limite de participantes, são também reconhecidamente destacadas pelos avaliadores brasileiros, como “interessantes” e necessárias para confrontar a realidade.
Avaliação de regulação	A expressão da avaliação como punitiva, apesar da regulação, não surge com a mesma evidência que no Brasil.	Embora haja uma proposta de avaliação formativa, sobressai a percepção da avaliação como controle e punição.
	Há menos preocupação com aspectos quantitativos.	Os aspectos quantitativos são mais valorizados.
	A dimensão da avaliação de regulação, embora garanta o controle do Estado, prioriza a adoção de modelos e práticas de autoavaliação.	A dimensão da avaliação de regulação leva os atores a priorizarem as ações e modelos consoantes com os aspectos do controle.
Complexidade da avaliação	Há queixas em relação à sobrecarga de atividades relacionadas à avaliação que acabam impactando as outras funções dos docentes.	Há queixas em relação à sobrecarga de atividades relacionadas à avaliação que acabam impactando as funções de ensino, pesquisa e extensão também exigidas pela avaliação.
	Docentes reconhecem que o controle por parte de um órgão externo à universidade força a busca pela melhoria da qualidade, mas fazem críticas à complexidade dos processos e à multiplicidade de mecanismos de avaliação.	Docentes reconhecem que o controle feito diretamente pelo MEC força a IES a uma melhoria da qualidade, mas fazem críticas à complexidade do Sistema e à multiplicidade de mecanismos, instrumentos e processos de avaliação.

Indicadores de práticas e sentidos	Portugal	Brasil
Competitividade	Os resultados da avaliação são diretamente relacionados com a preocupação das instituições com a captação de alunos e de recursos financeiros.	Os resultados da avaliação são fortemente relacionados com a captação de alunos e de recursos financeiros e é uma preocupação enfática nas IES.
	Os alunos ora são vistos como parte ativa da comunidade acadêmica e, nesse sentido, são convidados a participarem dos processos de melhoria pedagógica e institucional; ora são tidos como “clientes”.	Os alunos ora são vistos como parte ativa da comunidade acadêmica e são convidados a participar dos processos de melhoria pedagógica e institucional, ora são vistos como “clientes”.
Percepções do avaliador	Docentes revelam usar as experiências como avaliadores para reconhecer problemas e propor melhorias em suas próprias IES.	Docentes avaliadores revelam usar suas experiências como avaliadores externos para reconhecer problemas e propor melhorias em suas IES
	As perspectivas são individuais e, em função das diferentes lógicas e interpretações, os avaliadores reconhecem que precisam confrontar seus enquadramentos e alinhar suas impressões sobre a realidade	Em função das lógicas próprias e interpretações individuais, avaliadores reconhecem que é preciso se adaptarem às perspectivas de cada um, confrontarem enquadramentos e alinharem as impressões sobre a realidade.
	Peritos da A3ES revelam passar por treinamentos e atualizações constantemente e demonstram segurança em relação às suas decisões avaliativas se apoiando em critérios bem definidos.	Avaliadores revelam passarem constantemente por atualizações sobre legislação e instrumentos, demonstrando igualmente segurança nas decisões avaliativas, pois se apoiam em critérios bem definidos
	Os avaliadores demonstram preocupação em ser criteriosos e justos com os resultados da avaliação evitando contraditórias por parte da IES.	Os avaliadores demonstram igualmente uma preocupação em ser criteriosos e justos com os resultados da avaliação, evitando recursos por parte das IES.

Fonte: Elaborado pela autora.

Nos dois países, a responsabilidade por assumir a organização e o controle das atividades relacionadas à avaliação recai sobre o coordenador de curso, como já exposto. Mesmo contando com o apoio de uma comissão de avaliação interna ou de equipes dedicadas aos seus processos, como os serviços da universidade e os órgãos específicos como o colegiado, é o coordenador de curso que vai assumir a preparação do processo de avaliação do seu curso, atuando também quando ocorrer a avaliação da IES. Nos dois contextos, os coordenadores precisam igualmente mobilizar e sensibilizar pessoas para atingir os objetivos da avaliação.

Identificamos que, ao assumir a função de coordenador de comissão de avaliação interna, os docentes demonstram ter consciência do que se espera de sua atuação. Há expectativas em relação à sua postura e principalmente aos resultados que as suas competências

técnicas podem trazer para o processo. Essa relação da imagem da pessoa com a sua função, que Goffman (2012) denomina de fórmula pessoa-papel, está presente nos dois contextos e traz para o docente um peso adicional à sua responsabilidade, pois a sua imagem estará vinculada aos resultados da avaliação. Tanto em Portugal como no Brasil registramos essa preocupação dos docentes em seus depoimentos.

Nos respectivos países, as observações revelaram que esses atores institucionais enfrentam inúmeros desafios para conseguir atingir os objetivos demandados pelo processo. O primeiro deles diz respeito à organização dos documentos exigidos pelo quadro normativo. Nos dois contextos essa tarefa se revelou bastante complexa não só pela multiplicidade de mecanismos e instrumentos de avaliação, mas pela dificuldade de reunir informações que não estão sob seu controle. O elevado nível de detalhamento exige a mobilização de diversos atores institucionais.

Embora possamos considerar que a cultura da avaliação esteja estabelecida nos dois países, dadas as suas experiências de avaliação que já se consolidaram, nos dois contextos identificamos alguma resistência por parte de docentes nas universidades. Coordenadores nos dois contextos revelaram a necessidade de insistir com alguns docentes para conseguir informações demandadas pelos instrumentos de avaliação, o que, às vezes, causa desgastes e constrangimentos. Assim, ações de sensibilização são necessárias tanto num país quanto no outro para assegurar o envolvimento não só de docentes mais resistentes, como do maior número possível de pessoas.

Nos dois contextos, coordenadores de processos de avaliação desenvolvem diferentes estratégias de sensibilização e mobilização de pessoas. As estratégias dependem do perfil do coordenador, que é variável dentro de uma mesma instituição; em alguns casos se revela mais centralizador e em outros mais participativo, o que se traduz em diferentes estratégias. Em qualquer dos casos a inter-relação com outros atores exige diferentes posturas e decisões a fim de atender às exigências do quadro normativo.

Foram percebidas, nos dois contextos, estratégias que buscam promover uma avaliação participativa e de convencimento para que os docentes e discentes se sintam corresponsáveis pelos processos de avaliação e de melhoria da qualidade. Quando os coordenadores dinamizam e envolvem os demais atores, a avaliação de controle e regulação abre espaço para uma avaliação com dimensão reflexiva, democrática e emancipatória, nem sempre fácil de se praticar nos dois países.

O nível de envolvimento, também desigual nos dois contextos, não depende exclusivamente das estratégias de motivação dos coordenadores, mas do enquadramento que



cada docente e discente tem a respeito da avaliação. Portanto, a intensidade do seu envolvimento está relacionada com a forma como ele “organiza os quadros da sua experiência”, com a convivência com outros atores e a influência que recebe deles e, por fim, com a liberdade individual para se envolver, consoante Goffman (2012).

Em relação às práticas de avaliação formativa e emancipatória, é possível afirmar que essas são desenvolvidas nos dois países pela comunidade acadêmica sendo contempladas pelo próprio quadro normativo. Em Portugal, essa dimensão da avaliação é ratificada pela obrigatoriedade de manter um Sistema de Garantia da Qualidade que faz com que as IES pratiquem a autoavaliação com autonomia para desenvolverem seus mecanismos internos de avaliação e melhoria da qualidade, o que espelha uma maior valorização e garantia das práticas de avaliação formativa. Não foi possível, entretanto, observar até que ponto a autoavaliação é vista pela comunidade acadêmica como um trabalho efetivo e democrático de autorreflexão e autoconhecimento, uma vez que não entrevistamos alunos e funcionários, mas foi possível perceber a ênfase que é dada aos processos de autoavaliação e seus resultados como condição para acreditação dos cursos e das universidades.

No Brasil, essa dimensão da avaliação é igualmente contemplada no quadro normativo que estabelece que as IES mantenham uma Comissão Própria de Avaliação (CPA) que deve desenvolver o processo de autoavaliação e a cultura da avaliação formativa. As CPAs precisam atuar em consonância com os resultados da avaliação externa a fim de promover melhorias. Mas os resultados dos trabalhos das CPAs não recebem a mesma importância nem o mesmo peso dos resultados da autoavaliação de um Sistema de Garantia da Qualidade como em Portugal e, embora não tenha sido foco do nosso trabalho analisar o trabalho das CPAs, nossas observações indicam que suas atividades de promoção de autorreflexão e autoconhecimento são atropeladas pela relevância dada à avaliação de controle ou de regulação no país. Este aspecto reclama novos estudos que sejam capazes de identificar e destacar as percepções das CPAs sobre as práticas avaliativas e as injunções do Sistema, suas dificuldades cotidianas em conciliar as demandas da autoavaliação com as demandas da regulação.

Nossas observações sinalizam ainda que, nos dois países em estudo, as práticas de avaliação formativa podem variar de instituição para instituição, trazendo resultados qualitativos diferenciados. Um comportamento comum percebido por nós entre os avaliadores dos dois países é aproveitar as experiências observadas nas IES avaliadas para identificar soluções e implementar mudanças qualitativas em suas próprias instituições promovendo aperfeiçoamentos e melhorias; o que sugere igualmente novos estudos comparativos entre instituições nos respectivos países com o objetivo de contribuir para a troca de experiências

positivas sobre essa dimensão da avaliação que necessita coexistir com a dimensão da regulação.

Atores institucionais que organizam os processos de avaliação, bem como avaliadores externos dos dois países estudados compartilham o reconhecimento sobre a importância e a necessidade de um órgão fiscalizador e regulador no sentido de impulsionar a melhoria da qualidade das IES e dos cursos, embora não sejam unânimes em concordar que os modelos, como estão postos, sejam ideais podendo ser, por exemplo, mais simplificados. Tanto em Portugal como no Brasil identificamos docentes coordenadores queixando-se do excesso de atividades burocráticas relacionadas à avaliação. As queixas podem se justificar dada a complexidade dos processos de avaliação que demandam a produção de uma quantidade significativa de informações qualitativas, quantitativas e de documentos. No Brasil, o Sistema é ainda mais complexo e a diversidade de instrumentos e processos de avaliação é maior que em Portugal, mas as queixas de sobrecarga de trabalho burocrático são igualmente registradas nos dois países.

Essas observações indicam que é necessário aprofundar nas perspectivas dos atores locais sobre os mecanismos e instrumentos dos processos de avaliação. O que os faz tão burocráticos? Que processos e mecanismos se sobrepõem que acabam por sobrecarregar os docentes? Como esses processos poderiam ser simplificados? As indagações que afloram neste espaço, e que não contemplamos na proposição deste trabalho, sinalizam a necessidade de pesquisas que possam subsidiar o debate sobre atualizações e melhorias dos instrumentos, processos e modelos adotados pelos sistemas de avaliação nos dois contextos.

Tanto em Portugal quanto no Brasil identificamos o receio sobre o impacto dos resultados da avaliação na captação de alunos e recursos e na continuidade da oferta dos cursos, sendo os resultados da avaliação uma condição de sobrevivência da instituição. No Brasil, essa preocupação é mais enfática em função do ranqueamento que se produz de cursos e IES relacionado aos resultados da avaliação. Nesse sentido, nos dois contextos, os alunos ora são vistos como parte ativa da comunidade acadêmica e corresponsáveis pela melhoria da qualidade, ora são considerados como clientes ou público alvo dos resultados da avaliação, o que distorce os objetivos fins da universidade.

Nos dois contextos os docentes demonstram tomar para si a responsabilização pelos problemas e pelas soluções, como previsto por Van Zanten (2000), embora nem sempre consigam exercer a sua autonomia para implementar as mudanças necessárias, uma vez que essa se revela limitadora das ações causando tensões e disputas, principalmente quando essas ações esbarram em recursos escassos. No Brasil, por exemplo, docentes reclamam que a

escassez de recursos financeiros limita as ações que poderiam trazer soluções para problemas locais.

Algumas práticas de avaliação são bem-vindas pelos atores locais. Nos dois países a visita das comissões externas são muito valorizadas tanto pela universidade que será avaliada, quanto pelos avaliadores externos. Os modos de apresentação da realidade são cuidadosamente preparados para esse momento. E os auditores ou avaliadores externos demonstram perceber esse zelo por parte da comunidade acadêmica para com a visita *in loco*. Na perspectiva dos atores locais nas universidades dos dois países, o processo de preparação para a visita, apesar de demandar esforços extras, oferece oportunidade para a comunidade acadêmica praticar o exercício da autorreflexão com mais ênfase, identificando pontos que precisam ser melhorados e definindo ações corretivas. Do ponto de vista dos avaliadores externos dos dois países, as visitas *in loco* são essenciais para construir uma definição mais próxima da realidade. Nesse sentido, destacam as reuniões com os discentes como as que mais promovem oportunidade para o diálogo e para checar informações e definir incertezas.

Assim, a avaliação presencial, tanto em Portugal com a visita da CAE, como no Brasil com a visita do MEC, é vista pelos avaliadores como essencial para definir a qualidade da universidade, pois muda as primeiras impressões que esses formaram a respeito da IES quando tinham acesso apenas à documentação, promovendo uma “redefinição de quadros” (GOFFMAN, 2012) e uma perspectiva mais próxima da realidade.

Nos dois contextos identificamos docentes organizadores do processo de avaliação que revelaram buscar enaltecer as características positivas da IES e do curso nos relatórios encaminhados às comissões de avaliação. Entretanto, ratificaram igualmente a preocupação ética em apontar aspectos negativos reconhecidos por meio de um trabalho de autorreflexão, sendo para eles uma condição para deixar transparecer a honestidade e a seriedade do processo. Essas posturas que demonstram preocupação em destacar fatores positivos para minimizar as consequências dos pontos negativos parecem não interferir na avaliação das comissões externas, dado o nível de *expertise* demonstrado pelos avaliadores entrevistados para identificar os aspectos da realidade.

Avaliadores portugueses e brasileiros reconhecem que constroem percepções diferentes sobre as mesmas situações e que precisam confrontar as diferentes perspectivas para chegar a um acordo sobre a representação final da realidade, observações que se aproximam muito das premissas de Goffman (2012). Por esse motivo demonstram valorizar os momentos de partilha entre eles, quando se reúnem para trocar impressões e ratificar o que conseguiram identificar nos documentos e durante a visita *in loco*.

As avaliações no Brasil, embora priorizem aspectos quantitativos levando os avaliadores a traduzirem suas impressões em números, recentemente têm buscado valorizar alguma avaliação subjetiva deixando espaço para justificação das notas, o que tem refletido em um maior zelo por parte dos avaliadores que demonstram receio em não serem justos ou provocarem situações de recurso por parte das IES. Em Portugal, as avaliações são mais subjetivas, embora não menos criteriosas, pois se baseiam em indicadores bem definidos, fazendo com que os avaliadores encontrem apoio e fundamentação para serem justos e evitem contraditórias.

Em Portugal, a tradição da autonomia universitária reforça o caráter formativo da avaliação com mais intensidade que no Brasil. Observamos a cultura da avaliação sendo internalizada pela comunidade acadêmica, entre lógicas e perspectivas distintas. Os traços de resistência por parte de uma minoria demonstram que as percepções sobre a avaliação e seus processos não sendo homólogas, possuem diferentes níveis de relevância. A consciência de uma avaliação formativa é ainda mais distinta entre os atores institucionais e, embora haja esforços no sentido de formar uma cultura de avaliação participativa e autorreflexiva, esses são viesados por ideologias e certezas individuais, por vezes, relutantes. Os diferentes níveis de percepções definem ainda o ônus e as consequências da avaliação para cada um. Alguns a veem como emancipatória, outros como punitiva. Outros tomam os seus resultados como se fossem a avaliação de si mesmos. De toda forma ela se revela como definidora da própria existência acadêmica.

As diferentes perspectivas sinalizam sentidos próprios. Assim, os atores locais se inter-relacionam e transitam entre os dois modelos de avaliação, democrático e regulatório. Ora dedicados à busca do autoconhecimento, melhoria e emancipação, ora envolvidos em atos de regulação. Foi possível identificar que um mesmo ator pode perceber uma mesma situação de avaliação de maneiras distintas, conforme prioriza os modelos de avaliação e suas demandas. Assim, a sua perspectiva irá mudar de acordo com o momento que está vivendo e com o que a situação está demandando.

Normalmente os atores darão muita importância a aspectos quantitativos e pragmáticos quando a perspectiva for a de cumprir uma legislação ou conseguir atingir índices previstos no modelo de avaliação de regulação. Quando o controle não é a prioridade, eles dão mais ênfase às atividades que se aproximam do modelo de avaliação democrática e participativa.

Como as políticas públicas de avaliação tendem para o controle, a avaliação formativa é entrecortada por medidas, decretos, leis, documentos que enviesam seus objetivos nos fins fundamentais das IES, fazendo com que o seu cotidiano seja tomado por ações que se traduzam

em números e suas realizações possam ser quantificáveis. A prática da avaliação formativa fica restrita aos hiatos que se formam entre as tarefas cotidianas do universo acadêmico e o cumprimento de um plano de ações para fins regulatórios. Mesmo que reconhecidamente a regulação provoque transformações qualitativas, não nos é permitido ignorar os fins primeiros da universidade, sendo necessário enfrentar o desafio de encontrar um equilíbrio entre as duas dimensões, de maneira a garantir o caráter democrático e emancipatório em que se fundamenta a autonomia universitária.

Nos limites deste espaço, cabe-nos uma consideração final. Aprendemos com Goffman (2012) que uma mesma situação pode ter diferentes enquadramentos dependendo das diferentes perspectivas. A nossa opção para este trabalho, desde o início, foi a de nos posicionar em um ângulo que pudesse nos oferecer uma perspectiva comparativa das diferentes perspectivas que iríamos encontrar pelo caminho. Uma tarefa seguramente desafiadora. O exercício de comparar abre possibilidades para descrevermos uma realidade que só pode ser compreendida se conhecermos suas diversas faces. Esta tese é a descrição de uma realidade que nos foi revelada a partir dos diferentes ângulos que se descortinaram em nosso caminho e, como tal, pode ser tão somente a forma como organizamos nosso quadro, sem que isto represente ausência de critério e aplicação de parâmetros científicos. Esperamos, todavia, que os esforços aqui empreendidos possam oferecer uma perspectiva que contribua para a compreensão da realidade da Avaliação da Educação Superior no Brasil e em Portugal.

As considerações finais deste estudo demarcam as fronteiras de um caminho percorrido ao mesmo tempo em que foi sendo construído, sem, contudo, representar o esgotamento de novas possibilidades de ir além. Outros horizontes insistem em alardear sua existência e são um convite para pesquisadores ousados que desejam se aventurar no universo das políticas públicas de avaliação da educação superior.

## REFERÊNCIAS

- A3ES. **Auditoria de Sistemas Internos de Garantia da Qualidade**. Disponível em: <http://www.a3es.pt/pt/acreditacao-e-auditoria/guioes-e-procedimentos/auditoria-de-sistemas-internos-de-garantia-da-qualidade>. Acesso em: 21 dez. 2018.
- A3ES. **Avaliação Institucional**. Disponível em: <http://www.a3es.pt/pt/acreditacao-e-auditoria/guioes-e-procedimentos/avaliacao-institucional>. Acesso em: dez. 2018.
- A3ES. **Exemplo-tipo de planeamento de uma visita**. Disponível em: <http://www.a3es.pt/sites/default/files/Exemplo%20de%20visita-tipo.pdf>. Acesso em: 21 dez. 2018.
- A3ES. **Manual de avaliação simplificado**. Versão 1.1, junho de 2018. Disponível em: <http://www.a3es.pt/pt/acreditacao-e-auditoria/manual-de-avaliacao/manual-de-avaliacao>. Acesso em: 5 nov. 2018.
- A3ES. **Manual para o processo de auditoria**. Disponível em: [http://www.a3es.pt/sites/default/files/Manual%20Auditoria\\_PT\\_V1.2\\_Out2016.pdf](http://www.a3es.pt/sites/default/files/Manual%20Auditoria_PT_V1.2_Out2016.pdf). Acesso em: nov. 2018.
- A3ES. **Normas para a designação e conduta das Comissões de Avaliação Externa**. Disponível em: [http://www.a3es.pt/sites/default/files/normas\\_para\\_designacao\\_caes.pdf](http://www.a3es.pt/sites/default/files/normas_para_designacao_caes.pdf). Acesso em: 21 dez. 2018.
- A3ES. **O que é a A3ES**. 2019. Disponível em: <https://www.a3es.pt/pt/o-que-e-a3es>. Acesso em: 16 jan. 2019.
- A3ES. **Plano de Atividades para 2018**. 2018. Disponível em: <http://www.a3es.pt/pt/o-que-e-a3es/plano-de-atividades#A-garantia-interna-da-qualidade-A3ES>. Acesso em: 8 nov. 2018.
- A3ES. **Quadro Normativo**. Disponível em: <https://www.a3es.pt/pt/acreditacao-e-auditoria/quadro-normativo>. Acesso em: nov. 2018.
- A3ES. **Referenciais SIGQ**, V1.2, outubro 2016. Disponível em: [http://www.a3es.pt/sites/default/files/Manual%20Auditoria\\_PT\\_V1.2\\_Out2016.pdf](http://www.a3es.pt/sites/default/files/Manual%20Auditoria_PT_V1.2_Out2016.pdf). Acesso em: 05 nov. 2018.
- AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação educacional**: regulação e emancipação; para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas. 4. ed. São Paulo: Cortêz, 2009.
- AFONSO, Almerindo Janela. Estado, mercado, comunidade e avaliação: esboço para uma (re)articulação crítica. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, [s.l.], n. 51, jun. 1998.
- AFONSO, Almerindo Janela. Mudanças no Estado-Avaliador: comparativismo internacional e teoria da modernização revisitada. **Revista Brasileira de Educação**, [s.l.], v. 18, n. 53, abr./jun. 2013.

- ARAÚJO, Christine Veloso Barbosa. **Ensino superior brasileiro [manuscrito]:** expansão e transformação a partir dos anos 1990. 2014. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social/PPGDS, Universidade Estadual de Montes Claros, Unimontes, Montes Claros, 2014.
- ARDOINO, J.; BERGER, G. L'évaluation comme interprétation, Pour n. 107, 1986, p. 120-127. *In:* BONNIOL, Jean-Jacques; VIAL, Michael. **Modelos de avaliação:** textos fundamentais. Tradução Cláudia Schilling. Artmed. Porto Alegre, RS: 2001.
- ARRETCHE, Marta Tereza da Silva. Contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. *In:* BARREIRAS, Maria Cecília Roxo Nobre; CARVALHO, Maria do Carmo Brant de (Orgs.). **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais.** São Paulo: IEC/PUC-SP, 2001. p. 42-55. 224 p.
- ARRETCHE, Marta Tereza da Silva. Tendências no estudo sobre avaliação. *In:* RICO, Elizabeth Melo (Org.). **Avaliação de políticas sociais:** uma questão em debate. São Paulo: Cortez, 1998.
- BACHELARD, Gaston. **A formação do espírito científico** - contribuição para uma psicanálise do conhecimento. Tradução Esteia dos Santos Abreu. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996. 316 p.
- BALSA, Casimiro et al. **Perfil dos estudantes do ensino superior:** desigualdades e diferenciação. Lisboa: Edições Colibri, nov. 2001. CEOS. Inquéritos, 1. ISBN 972-772-296-2.
- BALSA, Casimiro; LOBO, Luís Sousa. Avaliação externa e produção de conhecimento para a regulação interna das relações e dos processos de formação no ensino superior: A comunidade educativa da FCSH. *In:* **Homenagem ao Prof. Jorge Crespo.** Lisboa: Edições 100 Luz, 2010.
- BALSA, Casimiro Manuel Marques. Temporalidades das políticas públicas e metodologias de implantação. *In:* ARCOVERDE, Ana Cristina Brito. (Org.). **Avaliação de políticas públicas no capitalismo globalizado:** para que e para quem? Recife: Editora UFPE, 2015. 374 p.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo.** Título original: L'Analyse de Contenu. Tradução Luíz Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BARREYRO, Gladys Beatriz; ROTHEN, José Carlos. Reformas e avaliação da educação superior no Brasil (1995-2009). *In:* PAULA, Maria de Fátima Costa de; LAMARRA, Norberto Fernández (Orgs.). **Reformas e democratização da educação superior no Brasil e na América Latina.** Aparecida, SP: Idéias & Letras, 2011. p. 297-317.
- BECKER, Howard. Conferência: a escola de Chicago. **MANA**, [s.l.], v. 2, n. 2, p. 177-188, 1996. Tradução Vera Pereira. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/mana/v2n2/v2n2a08.pdf>. Acesso em: 18 dez. 2013.
- BEN AYED, Choukri. V. **Le territoire ou le consensus introuvable.** Le nouvel ordre éducatif local. Paris: Presses Universitaires de France, Éducation et société, 2009. p. 129-150.

BONNIOL, Jean-Jacques; VIAL, Michael. **Modelos de avaliação**: textos fundamentais. Tradução Cláudia Schilling. Porto Alegre, RS: Artmed, 2001.

BOURDIEU, Pierre; CHAMBOREDON, Jean-Claude; PASSERON, Jean-Claude. **Ofício de sociólogo**: metodologia da pesquisa na sociologia. Tradução Guilherme João de Freitas Teixeira. 6. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

BRASIL. **Censo da Educação Superior**. 2015. Disponível em: [https://abmes.org.br/arquivos/documentos/Notas\\_Estatisticas\\_Censo\\_Superior\\_2015.pdf](https://abmes.org.br/arquivos/documentos/Notas_Estatisticas_Censo_Superior_2015.pdf). Acesso em: 1 ago. 2017.

BRASIL. **Decreto n. 2.306, de 19 de agosto de 1997**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D2306.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2306.htm). Acesso em: 20 jan. 2019.

BRASIL. **Decreto 3.860, de 09 de julho de 2001**. Dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições, e dá outras providências. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/DecN3860.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2019.

BRASIL. **Decreto 9.057/2017**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9057.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9057.htm). Acesso em: 22 jan. 2019.

BRASIL. **Decreto 9.235, 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. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9235.htm#art107](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9235.htm#art107). Acesso em: 22 jan. 2019.

BRASIL. **Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm). Acesso em: 1 nov. 2017.

BRASIL. **Lei 10.810, de 14 de abril de 2004**. SINAES. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm). Acesso em: jan. 2016.

BRASIL. **Lei 10.861 de 14 de abril de 2004**. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.861.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.861.htm). Acesso em: 19 jan. 2019.

BRASIL. **Portaria n. 1.027, de 15 de maio de 2006**. Dispõe sobre banco de avaliadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação – CTAA. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/portaria1027.pdf>. Acesso em: 3 maio 2016.

BRASIL. **Portaria n. 2.051, de 9 de julho de 2004**. Regulamenta os procedimentos de avaliação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), instituído na Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Disponível em [http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/PORTARIA\\_2051.pdf](http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/PORTARIA_2051.pdf). Acesso em: 15 nov. 2018.



BRASIL. **Portaria Normativa n. 840 de 24 de agosto de 2018**. Dispõe sobre os procedimentos de competência do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP referentes à avaliação de instituições de educação superior, de cursos de graduação e de desempenho acadêmico de estudantes. Disponível em: [http://download.inep.gov.br/educacao\\_superior/avaliacao\\_institucional/legislacao\\_normas/2018/portaria\\_normativa\\_GM-MEC\\_n840\\_de\\_24082018.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_superior/avaliacao_institucional/legislacao_normas/2018/portaria_normativa_GM-MEC_n840_de_24082018.pdf). Acesso em: 20 jan. 2019.

BRASIL. **Resolução n. 510, de 07 de abril de 2016**. Dispõe sobre as normas aplicáveis a pesquisas em Ciências Humanas e Sociais. Disponível em: <http://conselho.saude.gov.br/resolucoes/2016/reso510.pdf>. Acesso em: 03 mar. 2018.

BRUNNER, José Joaquín. **Prometeo de visita en América Latina**. 2004. Disponível em: [http://200.6.99.248/~bru487cl/files/Neavedefxz\\_html.pdf](http://200.6.99.248/~bru487cl/files/Neavedefxz_html.pdf). Acesso em: 24 mar. 2017.

BRUYNE, Paul de; HERMAN, Jacques; SCHOUTHEETE, Marc de. **Dinâmica da pesquisa em Ciências Sociais: os pólos da prática metodológica**. Tradução Ruth Joffily. Prefácio de Jean Ladrière. Rio de Janeiro: F. Alves, 1977. 252 p.

CAPES. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Catálogo de Teses e Dissertações**. Disponível em: <http://catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses/#/>. Acesso em: 26 abr. 2016.

CAPES. DAV. Diretoria de Avaliação. **Relatório Egressos da pós-graduação: áreas estratégicas. 1/2017**. Disponível em: <http://www.capes.gov.br>. Acesso em: 20 jan. 2019.

CARY, Paul; JANY-CATRICE, Florence. Novos indicadores de riqueza: avaliar o que e para quem? *In*: ARCOVERDE, Ana Cristina Brito. (Org.). **Avaliação de políticas públicas no capitalismo globalizado: para que e para quem?** Recife: Editora UFPE, 2015. 374p.

CATANI, Afrânio Mendes; OLIVEIRA, João Ferreira de; DOURADO, Luiz Fernandes. A política de avaliação da educação superior no Brasil em questão. *In*: SOBRINHO, José Dias; RISTOFF, Divo I. (Orgs.). **Avaliação democrática: para uma universidade cidadã**. Florianópolis: Insular, 2002. p. 99-118.

CERICATO, Domingo; MELO, Pedro Antonio de; COSTA, Alexandre Marino. Avaliação do ensino superior nos países do Mercosul: uma breve análise comparativa. **Revista de Administração e Ciências Contábeis do IDEAU**, [s.l.], v. 3, n. 7, jul./dez. 2008. Disponível em: [http://www.ideau.com.br/getulio/restrito/upload/revistasartigos/125\\_1.pdf](http://www.ideau.com.br/getulio/restrito/upload/revistasartigos/125_1.pdf). Acesso em: 1 dez. 2016.

CERVO, Amado Luiz; MAGALHÃES, José Calvet de. **Depois das Caravelas**. As relações entre Portugal e Brasil 1808 – 2000. Brasília: EdUnb, 2000.

CHESNAIS, F. **A mundialização do capital**. Tradução Silvana Finzi Foá. São Paulo: Xamã, 1996.

CNAVES. **Avaliação do ensino superior**. Lisboa: Colóquio CNAVES, Editorial do Ministério da Educação, dez. 1999. 144 p. ISSN: 0874-8594.

COÊLHO, Ildeu Moreira. Educação superior: por uma outra avaliação. *In*: MANCEBO, Deise et al. (Orgs.). **Políticas e gestão da educação superior**: transformações recentes e debates atuais. São Paulo: Xamã; Goiânia: Alternativa, 2003. 240 p. p. 117 -135.

CONTERA, Cristina. Modelos de avaliação da qualidade da educação superior. *In*: DIAS SOBRINHO, José; RISTOFF, Dilvo I. (Orgs.). **Avaliação democrática**: para uma universidade cidadã. Florianópolis: Insular, 2002. p. 119-144.

CORREIA, Fernanda; AMARAL, Alberto; MAGALHÃES, Antônio. Regulação estatal e regulação pelo mercado. *In*: CORREIA, Fernanda; AMARAL, Alberto; MAGALHÃES, Antônio (Orgs.). **Diversificação e diversidade dos sistemas de ensino superior**. O caso português. Conselho Nacional de Educação, Estudos e Relatórios, Portugal, abr. 2002. p. 73-83.

COULON, Alain. **A escola de Chicago/Alain Coulon**. Tradução Tomás R. Bueno. Campinas, SP: Papyrus, 1995a.

COULON, Alain. **Etnometodologia**. Tradução Ephraim Ferreira Alves. Petrópolis, RJ: Vozes. 1995b.

COUSINS, Bradley; EARL, Lorna M. Participatory evaluation in education: studies in evaluation use and organizational learning. London: The Falmer Press, 1995. apud LEITE, Denise. **Reformas universitárias**. Avaliação institucional participativa. Petrópolis: Vozes, 2005. 141 p. ISBN 85.326.3120-7.

CUNHA, A. L. **A universidade temporã**: da colônia à Era Vargas. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1986.

DESLAURIERS, Jean-Pierre. L'induction Analytique, in Poupart e outros, La Recherche Qualitative, Enjeux Épistémologiques et Méthodologiques, Gaetan Morin. Canadá: *In*: GUERRA, Isabel Carvalho. **Pesquisa qualitativa e análise de conteúdo**: sentidos e formas de uso. Cascais: Princípia, 1997. p. 293-309.

DGEEC. Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência. Disponível em: <http://www.dgeec.mec.pt/np4/EstatVagasInsc/>. Acesso em: ago. 2017.

DGEEC. Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência. **Estatísticas da educação 2011/12**. Disponível em: <http://www.dgeec.mec.pt/np4/estatglobal/>. Acesso em: 17 jan. 2019.

DGEEC. Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência. **Estatísticas da educação 2016/17**. Disponível em: <http://www.dgeec.mec.pt/np4/estatglobal/>. Acesso em: 17 jan. 2019.

DGEEC. Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência. **Inquérito ao Registo de Alunos Inscritos e Diplomados do Ensino Superior**. Disponível em: <http://www.dgeec.mec.pt/np4/235>. Acesso em: ago. 2017.

DIAS SOBRINHO, José. **Avaliação da educação superior**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

DIAS SOBRINHO, José. Avaliação institucional, instrumento da qualidade educativa: a experiência da Unicamp. *In*: DIAS SOBRINHO, José; BALZAN, Newton César. (Orgs.). **Avaliação institucional: teoria e experiências**. São Paulo: Cortez, 1995. p. 53-86.

DIAS SOBRINHO, José. **Avaliação: políticas educacionais e reformas da educação superior**. São Paulo: Cortez, 2003.

DIAS SOBRINHO, José. Educação e Avaliação: técnica e ética. *In*: SOBRINHO, José Dias; RISTOFF, Divo I. (Orgs.). **Avaliação Democrática: para uma universidade cidadã**. Florianópolis: Insular, 2002.

DIAS SOBRINHO, José; BALZAN, Newton César. (Orgs.). **Avaliação institucional: teoria e experiências**. São Paulo: Cortez, 1995.

DIAS SOBRINHO, José; RISTOFF, Divo I. (Org.). **Avaliação democrática para uma universidade cidadã**. Florianópolis: Insular, 2002.

DRAIBE, Sônia Míriam. Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. *In*: BARREIRAS, Maria Cecília Roxo Nobre; CARVALHO, Maria do Carmo Brant de (Orgs.). **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEC/PUC-SP, 2001. 224 p.

e-MEC. **Cadastro Nacional de Cursos e Instituições de Educação Superior**. Disponível em: <http://emec.mec.gov.br/>. Acesso em: 12 dez. 2018.

ENADE. 2018. Disponível em: <http://enade.inep.gov.br/enade/#!/index>. Acesso em: jan. 2019.

ENQA. **Comparative analysis of the ESG 2015 and ESG 2005**. 2015. Disponível em: [https://enqa.eu/indirme/papers-and-reports/associated-reports/EQUIP\\_comparative-analysis-ESG-2015-ESG-2005.pdf](https://enqa.eu/indirme/papers-and-reports/associated-reports/EQUIP_comparative-analysis-ESG-2015-ESG-2005.pdf). Acesso em: 17 jan. 2019.

ENQA. **Normas e directrizes para a garantia da qualidade no espaço europeu do ensino superior**. 2019. Disponível em: <https://enqa.eu/index.php/home/esg/>. Acesso em: 17 jan. 2019.

ESTRELA, Maria Teresa; SIMÃO, Veiga, Ana M. Algumas reflexões sobre práticas e avaliação do ensino universitário e dos docentes a partir da informação recolhida no projecto EVALUE. **Revista Portuguesa de Educação**, Universidade do Minho, Braga, Portugal, v. 16, n. 1, p. 101-120, 2003. Disponível em: <http://www.redalyc.org/pdf/374/37416105.pdf>. Acesso em: 1 dez. 2016.

EUROPEAN COMMISSION/EURYDICE/EACEA/Eurydice. **The European higher education area in 2015: Bologna process implementation report**. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2015. Disponível em: <http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice>. Acesso em: 20 nov. 2015.

FCT. Fundação para Ciência e Tecnologia. **Sobre a FCT**. Disponível em: <https://www.fct.pt/fct>. Acesso em: 12 jan. 2019.

FELIX, Glades Tereza. **Reconfiguração dos modelos de universidade pelos formatos de avaliação**: efeitos no Brasil e Portugal. 2008. Tese (Doutorado) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/13090>. Acesso em: 13 jan. 2019.

FIGUEIREDO, Marcus Faria; FIGUEIREDO, Argelina Maria Cheibub. Avaliação Política e Avaliação de Políticas: um quadro de referência teórica. **Anál. & Conj.**, Belo Horizonte, v. 1, n. 3, p. 107-127, set./dez. 1986.

FLYVBJERG, Bent. Five misunderstandings about case-study research. **Qualitative Inquiry**, [s.l.], v. 12, n. 2, p. 219-245, Apr. 2006. DOI: 10.1177/1077800405284363. Disponível em: <http://qix.sagepub.com/content/12/2/219.abstract>. Acesso em: ago. 2018.

FREITAS, Antônio Alberto da Silva Monteiro de. **Avaliação da educação superior**: um estudo comparativo entre Brasil e Portugal. Tese (Doutorado) – Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Educação, Bahia, 2010.

FUNDAÇÃO CAPES. **Sobre a avaliação**. Disponível em: <http://www.capes.gov.br/avaliacao/sobre-a-avaliacao>. Acesso em: 19 jan. 2019

GLASER, B.; STRAUSS, A. **The discovery of grounded theory**. New York: Aldine Transaction, 1967.

GOFFMAN, Erving. **Os quadros da experiência social**: uma perspectiva de análise. Petrópolis: Vozes, 2012.

GOUVEIA, Barbosa Andréa; SILVA, Antônia Almeida; SILVEIRA, Adriana A. Dragone; JACOMINI, Márcia Aparecida; BRAZ, Terezinha Pereira. Trajetória da Avaliação da educação superior no Brasil: singularidades e contradições (1983-2004). **Estudos em Avaliação Educacional**, [s.l.], v. 16, n. 31, p. 101-132, jan./jun. 2005.

GUERRA, Isabel Carvalho. **Pesquisa qualitativa e análise de conteúdo**: sentidos e formas de uso. Cascais: Princípia, 2006.

HIERNAUX, J. P. Análise estrutural de conteúdos e modelos culturais: aplicação a materiais volumosos. In: VARELLO, L. (Org.). **Práticas e métodos em ciências sociais**. Lisboa: Gradiva, 1997. p. 156-202.

HOUSE, E.; HOWE, K. R. Valores en evaluación e investigación social. Madrid: Morata, 2001. apud LEITE, Denise. **Reformas universitárias**. Avaliação Institucional Participativa. Petrópolis: Vozes, 2005. 141 p. ISBN 85.326.3120-7.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/educacao-superior>. Acesso em: 10 dez. 2018.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Banco de Avaliadores – BASIs**. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/educacao-superior/banco-de-avaliadores-basis/banco-de-avaliadores-basis>. Acesso em: 08 dez. 2018.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Divulgação dos principais resultados do Censo da Educação Superior 2010**. 2010. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/resumos-tecnicos1>. Acesso em: 19 jan. 2019.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Instrumentos**. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/instrumentos>. Acesso em: 14 jan. 2019.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Notas Estatísticas**. Censo da educação superior 2015. 2015. Disponível em: [http://download.inep.gov.br/educacao\\_superior/censo\\_superior/documentos/2015/Notas\\_Estatisticas\\_Censo\\_Superior\\_2015.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2015/Notas_Estatisticas_Censo_Superior_2015.pdf). Acesso em: 28 ago. 2017.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sinopse estatística da educação superior 2000**. 2000. Brasília: Inep, 2001.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sinopse estatística da educação superior 2017**. 2017. Brasília: Inep, 2018. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>. Acesso em: 19 jan. 2019.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. CONAES. Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior. DAES. Diretoria de Avaliação da Educação Superior. **Nota Técnica INEP/DAES/CONAES n. 065**. 2014. Roteiro para Relatório de Autoavaliação Institucional. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/sai/legislacao/arquivos/notatecnica65de2014.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2019.

KAUFMANN, Jean-Claude. **A entrevista compreensiva: um guia para pesquisa de campo**. Tradução Thiago de Abreu e Lima Florencio. Revisão Técnica Bruno César Cavalcanti. Petrópolis, RJ: Vozes; Maceió, Al: Edufal, 2013.

LEHER, R. Expansão privada do ensino superior e heteronomia cultural: um difícil início de século. *In*: DOURADO, Luiz Fernandes et al. **Políticas e gestão da educação superior: transformações recentes e debates atuais**. São Paulo: Xamã, 2003. p. 81-93.

LEITE, Denise. **Reformas universitárias**. Avaliação institucional participativa. Petrópolis: Vozes, 2005. 141 p. ISBN 85.326.3120-7.

LIMA, Licínio C.; AZEVEDO, Mário Luiz Neves de; CATANI, Afrânio Mendes. O processo de Bolonha, a avaliação da educação superior e algumas considerações sobre a Universidade Nova. **Avaliação (Campinas)**, [online], v. 13, n. 1, p. 7-36, 2008. 2008ISSN 1414-4077. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1414-40772008000100002>. Acesso em: 5 out. 2016.

LOBATO, David Menezes et al. **Estratégia de empresas**. 8. ed. Rio de Janeiro : Editora FGV, 2006. 144 p. (Gestão empresarial - FGV Management).

LOTTA, Gabriela. O papel das burocracias do nível da rua na implementação de políticas públicas: entre o controle e a discricionariedade. *In*: FARIA, C. A. (Org.). **Implementação de políticas públicas**. Teoria e prática. Belo Horizonte: Editora PUCMINAS, 2012.

MAROY, Christian. Em direção a uma regulação pós-burocrática dos sistemas de ensino na Europa? *In*: OLIVEIRA, Dalila Andrade. (Org.). **Políticas públicas e educação: regulação e conhecimento**. Belo Horizonte, MG: Fino Traço, 2011.

MAROY, Christian; VOISIN, Annelise. As transformações recentes das políticas de accountability na educação: desafios e incidências das ferramentas de ação pública. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 881-901, jul./set. 2013. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 24 mar. 2017.

MARTINS, Carlos Benedito. A contemporaneidade de Erving Goffman no contexto das ciências sociais. **Rev. Bras. Ci. Soc.**, São Paulo, v. 26, n. 77, p. 231-240, out. 2011. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-69092011000300019&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092011000300019&lng=en&nrm=iso). Acesso em: jun. 2017.

MARTINS, Carlos Benedito. Uma reforma necessária. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 27, n. 96, Especial, p.1001-1020, out. 2006. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 30 mar. 2018.

MARTINS, Gilberto de Andrade; THEÓPHILO, Carlos Renato. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MARTUCCELLI, Danilo. Critique de la philosophie de l'évaluation. **Cahiers Internationaux de Sociologie**, [s.l.], v. 1, n. 128-129, p. 27-52, 2010.

MATTOS, CLG. A abordagem etnográfica na investigação científica. *In*: MATTOS, CLG., CASTRO, PA. (Orgs.). **Etnografia e educação: conceitos e usos** [online]. Campina Grande: EDUEPB, 2011. p. 49-83. ISBN 978-85-7879-190-2.

MEC. INEP. **A classificação dos cursos e o impacto para designação da comissão de avaliadores**. 2018. Disponível em: [http://download.inep.gov.br/educacao\\_superior/censo\\_superior/apresentacao/2018/curitiba/classificacao\\_dos\\_cursos\\_e\\_o\\_impacto\\_para\\_designacao\\_da\\_comissao\\_de\\_avaliadores.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/apresentacao/2018/curitiba/classificacao_dos_cursos_e_o_impacto_para_designacao_da_comissao_de_avaliadores.pdf). Acesso em: 21 jan. 2019.

MENDONÇA, A. W. P. C. A universidade no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 14, p. 131-150, 2000.

MORGADO, J. C. Processo de Bolonha e ensino superior num mundo globalizado. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 30, n. 106, p. 37-62, jan./abr. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v30n106/v30n106a03.pdf>. Acesso em: 2016.

MOROSINI, Marília Costa. Mercosul: reconhecimento de diplomas e avaliação universitária. *In*: CATANI, Afrânio Mendes (Org.). **Novas perspectivas nas políticas de educação superior na América Latina no Limiar do Século XXI**. Campinas, SP: Autores Associados, 1998. p. 167-188. (Coleção Educação Contemporânea).

MOROSINI, Marília Costa et al. A qualidade da educação superior e o complexo exercício de propor indicadores. **Rev. Bras. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 64, p. 13-37, mar. 2016. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-24782016000100013&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782016000100013&lng=pt&nrm=iso). Acesso em: 21 fev. 2019.

NEAVE, Guy. **A few impertinent questions to those who are engaged in selling the family silver**: prospects for the evaluative state. Matozinhos, Portugal: CIPES. 2014. Conferência. Disponível em: [http://tv.up.pt/uploads/attachment/file/157/GUY\\_NEAVE\\_2.docx](http://tv.up.pt/uploads/attachment/file/157/GUY_NEAVE_2.docx). Acesso em: 19 fev. 2019.

NEAVE, Guy; VAN VUGHT, Frans A. **Prometeo encadenado**: estado y educación superior en Europa, Barcelona: Gedisa, 1994. p. 400-414. Disponível em: [http://www.terras.edu.ar/biblioteca/7/7SIST\\_Neave-VanGugth\\_Unidad\\_4.pdf](http://www.terras.edu.ar/biblioteca/7/7SIST_Neave-VanGugth_Unidad_4.pdf). Acesso em: 24 mar. 2017.

NEVES, L. M. W. Legislação e planejamento no processo de privatização da educação superior. *In*: \_\_\_\_\_. (Org.). **O empresariamento da educação**: novos contornos do ensino superior no Brasil nos anos 1990. São Paulo: Xamã, 2002. p. 137-150.

OGIEN, Albert. La valeur sociale du chiffre: la quantification de l'action publique entre performance et démocratie. **La Découverte Revue Française de Socio-Économie**, [s.l.], v. 1, n. 5, p. 19-40, 2010. Disponível em: <https://www.cairn.info/revue-francaise-de-socio-economie-2010-1-page-19.htm>. Acesso em: 21 mar. 2017.

PALHARINI, Francisco de Assis. Revista Avaliação: pólo de resistência da avaliação institucional autônoma e democrática. *In*: MANCEBO, Deise; FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque (Orgs.). **Universidade**: políticas, avaliação e trabalho docente. São Paulo: Cortês, 2004. p. 189-210.

PEDROSA, Júlio et al. (Orgs.). **Educação superior em Portugal**: uma nova perspectiva. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2017.

PEIXOTO, Maria do Carmo de Lacerda Peixoto. O debate sobre avaliação da educação superior: regulação ou democratização? *In*: MANCEBO, Deise; FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. (Orgs.). **Universidade**: políticas, avaliação e trabalho docente. São Paulo: Cortês, 2004. p. 171-187.

PIERANTI, Octavio Penna; RODRIGUES, Silvia; PECI, Alketa. Governança e New Public Management: convergências e contradições no contexto brasileiro. *In*: ENCONTRO DA ANPAD (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO), 31., **Anais [...]** Rio de Janeiro: 22 a 26 de setembro de 2007. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/APS-B392.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2017.

PLATAFORMA SUCUPIRA. Disponível em: <https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/>. Acesso em: 14 jan. 2019.

POLIDORI, Marlis Morisini. **Avaliação do ensino superior**: uma visão geral e uma análise comparativa entre os contextos brasileiro e português. 2000. Tese (Doutorado) – FPCE (Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação) - Universidade do Porto, Porto, 2000. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/5248>. Acesso em: 13 jan. 2019.



POLIDORI, Marlis Morosini; CARVALHO, Nathan Ono de. Acreditação de instituições de educação superior: uma necessidade ou uma normatização. **Avaliação** (Campinas), Sorocaba, v. 21, n. 3, p. 821-836, nov. 2016. Disponível em:

<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-40772016000300821&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772016000300821&lng=pt&nrm=iso)> e <<http://dx.doi.org/10.1590/S1414-40772016000300009>>. Acesso em: 24 nov. 2016.

PORTUGAL. **Constituição da República Portuguesa**. Texto originário da Constituição, aprovada em 2 de abril de 1976. Disponível em:

<https://www.parlamento.pt/parlamento/documents/crp1976.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2019.

PORTUGAL. **Decreto-Lei n. 205/98 de 11 de julho de 1998**. Disponível em:

<https://dre.pt/pesquisa/-/search/484842/details/maximized>. Acesso em: 14 jan. 2019.

PORTUGAL. **Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência**. Estatísticas. Ensino Superior. 2016/2017. Disponível em: <http://www.dgeec.mec.pt/np4/EstatVagasInsc/>. Acesso em: 1 ago. 2017.

PORTUGAL. **Lei 38/94, de 21 de novembro de 1994**. Lei de Avaliação do Ensino Superior. Lisboa: Diário da República n.º 269/1994, Série I-A de 1994-11-21. Disponível em:

<https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/550837/details/normal?q=Lei+n%C2%BA%2038%2F94+de+21+de+novembro+de+1994>. Acesso em: 13 jan. 2019.

PORTUGAL. **Lei 38/2007, de 16 de agosto de 2007**. Aprova o regime jurídico da avaliação do ensino superior. 2007. Disponível em: <https://dre.pt/application/file/637086>. Acesso em: jun. 2017.

PORTUGAL. **Lei 46/86, de 14 de outubro de 1986**. Lei de Bases do Sistema Educativo Português (LBSE). Disponível em:

[http://www.cnedu.pt/content/noticias/CNE/Lei\\_de\\_Bases\\_86.pdf](http://www.cnedu.pt/content/noticias/CNE/Lei_de_Bases_86.pdf). Acesso em: 13 jan. 2019.

PORTUGAL. **Lei n. 49/2005 de 30 de agosto de 2005**. Disponível em:

<https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/245336/details/maximized>. Acesso em: jan. 2019.

PORTUGAL. **Lei 54/90, de 05 de setembro de 1990**. Disponível em:

<https://www.fenprof.pt/SUPERIOR/?aba=37&cat=101&doc=190&mid=132>. Acesso em: 14 jan. 2019.

PORTUGAL. **Lei 108/88, de 24 de setembro de 1988**. Lei da Autonomia das Universidades. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/175983>. Acesso em: 13 jan. 2019.

PORTUGAL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (MCTES). **Decreto-Lei 369/2007**. Cria a Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior e aprova os respectivos estatutos. Lisboa: Diário da República, n. 212, Série I, 2007. Disponível em: <https://dre.pt/pesquisa/-/search/629433/details/maximized> Acesso em: 13 jan. 2019.

QUEIRÓ, João Felipe. **O ensino superior em Portugal**. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2017. (Coleção Ensaios da Fundação).



RIBEIRO, Jorge Luiz Lordêlo de Sales. Avaliação das universidades brasileiras, as possibilidades de avaliar e as dificuldades de ser avaliado. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 16, n. 1, p. 57-71, mar. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/aval/v16n1/v16n1a04.pdf>. Acesso em: 30 out. 2016.

RIBEIRO, Jorge Luiz Lordêlo de Sales. O que aprendemos acerca do modelo adotado para avaliação do ensino superior no Brasil. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 20, n. 1, p. 143-161, mar. 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/aval/v20n1/1414-4077-aval-20-01-00143.pdf>>. Acesso em: 30 out. 2016.

RISTOFF, Dilvo I. Avaliação institucional: pensando princípios. *In*: DIAS SOBRINHO, José; BALZAN, Newton César (Orgs.). **Avaliação institucional: teoria e experiências**. São Paulo: Cortez, 1995. p. 37-51.

ROCHA, Ana Luísa Carvalho da; ECKERT, Cornélia. Etnografia: saberes e práticas *In*: PINTO, Céli Regina Jardim; GUAZZELLI, César Augusto Barcellos. **Ciências Humanas: pesquisa e método**. Porto Alegre: Editora da Universidade, 2008.

ROSA, João Guimarães. **Grande Sertão: Veredas**. 18. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1985.

ROTHEN, José Carlos. Ponto e contraponto na avaliação institucional: análise dos documentos de implantação do SINAES. *In*: SILVA JR., João dos Reis; OLIVEIRA, João Ferreira de; MANCEBO, Deise. **Reforma universitária: dimensões e perspectivas**. Campinas, SP: Alínea, 2006. p. 107-124. (Coleção Políticas Universitárias).

SANTOS, Boaventura de Souza. A transição paradigmática: da regulação à emancipação. *In*: CARRILHO, Manuel Maria (Org.). **Dicionário do pensamento contemporâneo**. Lisboa: Dom Quixote. apud AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação educacional: regulação e emancipação; para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

SANTOS, Boaventura de Souza. Subjetividade, cidadania e emancipação. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra e Centro de Estudos Sociais, n. 32, p. 135- 191, jun. 1991.

SAUL, A.M. Avaliação emancipatória. Desafio à teoria e à prática da avaliação e reformulação do currículo. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2000. apud LEITE, Denise. **Reformas universitárias**. Avaliação institucional participativa. Petrópolis: Vozes, 2005. 141 p. ISBN 85.326.3120-7.

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. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/63790/37015>. Acesso em: 15 mar. 2017.

SINAES. Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior. **Bases para uma nova proposta de avaliação da educação superior**. 2004. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/documents/186968/484109/Sistema+Nacional+de+Avalia%C3%A7%C3%A3o+da+Educa%C3%A7%C3%A3o+Superior+%28Sinaes%29+bases+para+uma+no>

va+proposta+de+avalia%C3%A7%C3%A3o+da+educa%C3%A7%C3%A3o+superior/04b7d252-20dc-44b3-a20c-d79b44ef54c7?version=1.0. Acesso em: 21 jan. 2019.

SINAES. Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior. **Da concepção à regulamentação**. 5. ed. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 2009. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/documents/186968/484109/SINAES+-+Sistema+Nacional+de+Avalia%C3%A7%C3%A3o+da+Educa%C3%A7%C3%A3o+Superior+Da+Concep%C3%A7%C3%A3o+%C3%A0+Regulamenta%C3%A7%C3%A3o+5a+ed+amp/d98724bf-b529-4a88-a5f9-e62b9d6f9ebc?version=1.4>. Acesso em: 14 jan. 2019.

SINAES. Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior. **Instrumento de Avaliação de Cursos de Graduação Presencial e a Distância**. Brasília, out. 2017. Disponível em: [http://download.inep.gov.br/educacao\\_superior/avaliacao\\_cursos\\_graduacao/instrumentos/2017/curso\\_reconhecimento.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_superior/avaliacao_cursos_graduacao/instrumentos/2017/curso_reconhecimento.pdf). Acesso em: 2018.

SINAES. Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior. **O que é o SINAES**. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinaes>. Acesso em: 01 dez. 2018.

SINAES. CONAES/INEP. **Diretrizes para a avaliação das instituições de educação superior**. 2004. Disponível em: [http://www.est.edu.br/downloads/pdfs/legislacao\\_cpa\\_17655.pdf](http://www.est.edu.br/downloads/pdfs/legislacao_cpa_17655.pdf). Acesso em: 21 dez. 2016.

SISU. **Sistema de Seleção Unificada**. Disponível em: <http://sisu.mec.gov.br/como-funciona>. Acesso em: 19 jan. 2019.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão de literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 16, ano 8, p. 20-45, jul./dez. 2006.

SOUZA, Lincoln Moraes de. O lugar da avaliação de políticas públicas no Capitalismo Organizado: o Estado Supranacional e a Avaliação. In: ARCOVERDE, Ana Cristina Brito. (Org.). **Avaliação de políticas públicas no capitalismo globalizado: para que e para quem?** Recife: Editora UFPE, 2015. 374p.

STRAUSS, Anselm; CORBIN, Juliet. **Pesquisa qualitativa: técnica e procedimentos para o desenvolvimento de teoria fundamentada**. Tradução Luciane de Oliveira da Rocha. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2008. 288p.

URBANO, Cláudia. A (id)entidade do ensino superior politécnico em Portugal: da Lei de Bases do Sistema Educativo à Declaração de Bolonha. **Sociologia, Problemas e Práticas** [online], n. 66, 2011, online em 12 novembro 2012. Disponível em: <http://journals.openedition.org/spp/461>. Acesso em: 16 jan. 2019.

VAN ZANTEN, Agnés. **Le local en éducation: autonomie et régulation**. Diversité Ville-École-Intégration, v. Hors Serie, n. 1, p. 113-123, 2000. Disponível em: <http://www2.cndp.fr/lesScripts/bandeau/bandeau.asp?bas=http:/RevueVEI/accueil>. Acesso em: 28 mar. 2017.

YANNOULAS, Silvia Cristina; OLIVEIRA, Talita Santos de. Avatares de Prometeu: duas décadas de regulação e avaliação das políticas educacionais. **Linhas Críticas**, Brasília, DF, v. 19, n. 38, p. 71-88, jan./abr. 2013.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Tradução Daniel Grassi. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

## APÊNDICE A – CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

### CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

ESTUDO: Modelos de avaliação praticados no Brasil e em Portugal

Sobre o estudo:

**O estudo visa compreender como os atores locais concretizam as políticas públicas de avaliação da educação superior no Brasil e em Portugal e fará parte da tese de doutorado intitulada provisoriamente como “POLÍTICAS PÚBLICAS DE AVALIAÇÃO NA EDUCAÇÃO SUPERIOR: uma abordagem comparativa de modelos praticados no Brasil e em Portugal” de autoria da pesquisadora Christine Veloso Barbosa Araújo, Bolsista Capes, doutoranda no programa de pós-graduação em Desenvolvimento Social da Universidade Estadual de Montes Claros, MG.**

Em que consiste a participação no estudo:

**Consiste em participar voluntariamente por meio de entrevista aberta ou semi-estruturada. A entrevista será gravada e transcrita. Somente serão usados no estudo os trechos que possam contribuir com os objetivos da pesquisa sem identificar os participantes.**

Garantias da participação:

**A participação é totalmente anônima.** O acesso e a análise dos dados coletados serão feitos apenas pela pesquisadora e/ou seus orientadores.

É garantido ainda a qualquer momento solicitar esclarecimentos que julgar necessário sobre a pesquisa e sobre a participação. É respeitado o desejo do entrevistado de desistir de participar, a qualquer momento.

### CONSENTIMENTO

**Declaro que li toda a informação prestada neste documento e tive a oportunidade de fazer perguntas e esclarecer todas as dúvidas sobre minha participação sendo todas elas respondidas satisfatoriamente pela pesquisadora. Declaro ainda consentir, de forma voluntária, fazer parte deste estudo específico.**

**Participante:**

*Local e data*

**Pesquisadora:**

*Local e data*

**Contato:** christinevba@gmail.com

Assinado em duas vias pelo participante e pela pesquisadora.

## APÊNDICE B – GUIÃO TEMÁTICO PARA ENTREVISTAS

### Temas Gerais:

- ✓ **Mecanismos de avaliação (documentos, prazos, e outros requisitos);**
- ✓ **Atividades e funções relacionadas aos processos de avaliação;**
- ✓ **Mobilização de pessoas (sensibilização, comunicação, equipes, tarefas);**
- ✓ **Representatividade dos atores institucionais nas diversas etapas do processo (níveis de envolvimento e comprometimento);**
- ✓ **Imprevisibilidade e flexibilidade (Ações preventivas, corretivas e transformações).**

### Sugestões de questões para avaliados:

1. Pode me falar sobre a sua experiência em lidar com as demandas do processo avaliativo como, por exemplo, documentos, prazos, organização das visitas externas?
2. Como as pessoas são mobilizadas a participar dos processos?
3. Diga-me como é o envolvimento dos professores e alunos nos processos?
4. Os professores participam de maneiras e intensidades diferentes?
5. Fale-me da sua experiência com as situações imprevistas do processo e sua flexibilidade para agir?
6. Fale-me sobre o processo de avaliação dos docentes?
7. De que maneira você considera que a avaliação contempla aspectos pedagógicos?
8. Como a avaliação proporciona a identificação e a resolução das deficiências da IES?
9. Em sua opinião, como a comunidade acadêmica percebe a avaliação?
10. Na sua percepção, como a avaliação promove mudanças?

### Sugestões de questões para avaliadores:

1. Como é o trabalho do avaliador?
2. Qual o nível de flexibilidade que o avaliador possui antes e durante as visitas *in loco* tendo em conta o cumprimento da agenda estabelecida pelo processo avaliativo?
3. Fale-me da sua experiência em relação às percepções sobre a realidade local e os registros documentais?
4. Como é ser avaliado em um momento e ser avaliador em outro processo?
5. Na sua percepção como a avaliação promove mudanças nas instituições de ensino superior?

## APÊNDICE C – MODELO DE RELATÓRIO

### Modelo de Relatório

Código	Segmentos codificados	Resumo
<b>Código ou temas</b>	<i>[...] recortes ou excertos correspondentes</i> <a href="#">Primeiras apreciações e intuições.</a> E1: 10 – 10 (0) código do entrevistado	Espaço reservado para observações, conexões e inferências.
DINÂMICAS DA AVALIAÇÃO\ MOBILIZAÇÃO DE PESSOAS\Representatividade	<i>[...] é preciso que haja um trabalho e que isso vá sendo interiorizado: A importância de responder. Só que quando este trabalho está feito, saem estes alunos e entram outros.</i> <a href="#">Impacto na representatividade...</a> E11: 34 - 34 (0)	
DINÂMICAS DA AVALIAÇÃO\ MOBILIZAÇÃO DE PESSOAS\Participação	<i>[...] os departamentos, cada um, faz de uma maneira diferente. Há departamentos em que há muita participação, em que as pessoas são, estão muito envolvidas e são dinamizadas pelo coordenador. Fazemos uma equipe e preparamos. Há outras que às vezes o coordenador sozinho, praticamente, que faz. Pede os dados, mas faz tudo porque receia que os colegas se atrasem, etc. ahn... é muito variado.</i> <a href="#">Diferentes níveis de participação.</a> E1: 64 - 64 (0)	
DINÂMICAS DA AVALIAÇÃO\ MOBILIZAÇÃO DE PESSOAS\ envolvimento	<i>[...] não lhe posso dizer de fato que uns colaboraram e outros não colaboraram; que uns estavam mais envolvidos e outros estavam menos envolvidos; alguns tinham mais responsabilidade; eu tinha mais responsabilidade. Porque se o curso tivesse uma avaliação que ficasse aquém daquilo que nós gostaríamos, [...] em última instância a responsabilidade seria sempre minha e ninguém... e ficaria com este rótulo colado, colado a mim!</i>	

Diferentes níveis de envolvimento.

E11: 20 - 20 (0)

DINÂMICAS DA  
AVALIAÇÃO\MOBILIZAÇÃO DE  
INFORMAÇÃO\Normativa

*Tem que ser atualizada, porque nem sempre o que depositado em arquivo corresponde à prática atual. Porque há sempre falhas e pessoas que omitem a atualização, etc.*

Correção e atualização de informação referente ao quadro normativo.

E2: 12 - 12 (0)

DINÂMICAS DA  
AVALIAÇÃO\MOBILIZAÇÃO DE  
INFORMAÇÃO\Reflexiva

*foi uma avaliação importante por que determinou uma série de alterações no curso que está atualmente em vigor; em parte não tanto pelo que a A3Es nos disse no final, mas fundamentalmente porque nós, nessa autoavaliação anterior à avaliação exterior, percebemos quais eram os pontos fracos e no próprio processo de avaliação nós próprios sugerimos alterações no processo;*

o exercício de autoavaliação produz reflexão; ao elencar pontos positivos e negativos a comunidade acadêmica gera informações que promovem melhoria.

E9: 3 - 3 (0)

DINÂMICAS DA  
AVALIAÇÃO\MOBILIZAÇÃO DE  
INFORMAÇÃO\Discursiva

*a gente procura sempre ter lá a florzinha não é? se há uma coisa que a gente acha que tá bem procura que ela esteja lá, não é? mas sobretudo tentar refletir sobre os aspectos negativos que é preciso corrigir. E aí a minha preocupação foi em relação a esses aspectos negativos, tentar ver, isso já é anterior, o que é que, inclusivamente, eu poderia começar a implementar mesmo antes da visita da A3ES.*

Articulação entre pontos positivos e negativos da IES no relatório

E7: 45 - 45 (0)

MECANISMOS\Modelos

*Essa diversidade de formas de avaliação aumentou muito significativamente o trabalho, vamos chamar, burocrático que temos. E, portanto, as universidades hoje têm uma quantidade muito grande de procedimentos, necessários, mas... enfim, que poderiam estar um bocadinho mais simplificados em termos de quantidade e da forma intensa como se fazem*

MECANISMOS\Instrumentos

*outras formas de avaliação das universidades.*

*Características do modelo de regulação.*

E1: 6 - 6 (0)

*[...] um dos exercícios dentro do processo de avaliação é a autoavaliação também. Não é? Portanto um momento de reflexão do departamento a dizer 'olha, achamos que no mestrado isso não está a andar bem, isso é uma oportunidade, isso é uma fraqueza...' portanto, têm que elencar aquilo que acham bem, aquilo que acham mal, aquilo que deve melhorar, aquilo que é uma oportunidade e que o distingue dos outros. Portanto, este é dentro do próprio departamento. E se chegarem à conclusão de que duas ou três disciplinas já não fazem sentido, que a disciplina A que está no segundo ano devia estar no primeiro, tem um espaço para fazer ou propor a Agência já as alterações.*

*Análise SWOT como instrumento da autoavaliação; exercício promove autorreflexão. Aspectos da avaliação formativa.*

E6: 35 - 35 (0)