

UNESCO

Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

CNE

Conselho Nacional de Educação

Projeto CNE/UNESCO 914BRZ1144.3

“SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR”

Contrato no. SA 4423/2014

Controle Unesco 542313

2º PRODUTO: Documento técnico contendo estudo sobre sistemas e processos de avaliação utilizados em países selecionados, em alguma medida correspondentes aos processos vinculados ao SINAES, apontando perspectivas e possibilidades de desenvolvimento conceitual, bem como propostas para a formulação e o aprimoramento de indicadores de qualidade da Educação Superior.

São Paulo, 19 de maio de 2015

Ricardo Fasti de Souza

Ricardo Fasti

2º PRODUTO: Documento técnico contendo estudo sobre sistemas e processos de avaliação utilizados em países selecionados, em alguma medida correspondentes aos processos vinculados ao SINAES, apontando perspectivas e possibilidades de desenvolvimento conceitual, bem como propostas para a formulação e o aprimoramento de indicadores de qualidade da Educação Superior.

**Relatório Parcial – Produto II do Projeto “Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior”,
apresentado ao CNE/UNESCO, como produto do
Contrato no. SA 4423/2014 e Controle Unesco 542313.**

São Paulo, SP

Resumo

Esse relatório apresenta o levantamento de dados e estudo analítico e comparados entre os sistemas de avaliação dos Estados Unidos, Reino Unido, Espanha, México e Brasil, de sorte a identificar comunalidades e sugerir aprimoramentos e avanços no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). Como principais resultados tem-se que as dimensões avaliativas utilizadas pelo SINAES são consistentes com as dos países selecionados para comparação, porém, identificou-se oportunidades para inclusões de dimensões relacionadas a empregabilidade e destino setorial dos egressos e mecanismos de financiamento e apoio a estudantes visando sua inclusão no sistema de educação superior. A questão de fundo presente e que sugere ampliação do debate acerca do SINAES refere-se ao caráter de ranking que assumiu, podendo descaracterizá-lo como sistema de avaliação conforme proposta sua proposta original definia.

Palavras-Chave: SINAES, Estados Unidos, Espanha, México, Reino Unido, sistemas de avaliação, Educação Superior.

Abstract

This report presents the data collection and analytical and comparative study between accreditation systems from United States, United Kingdom, Spain, Mexico and Brazil, aiming at finding communalities and recommend improvements and developments to the SINAES (Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior). Main results showed that de assessment dimensions used by SINAES are consistent to the analyzed peer group, however, inclusion of dimensions such as financial aid to Higher Education students as well employability and sector destination of graduated students is recommend. The key issue that demands a broad debate is the ranking character that SINAES assumed posing risk to original mission suggested for this assessment system.

Key-Words: SINAES, United States, Spain, Mexico, United Kingdom, assessment systems, Higher Education.

SUMÁRIO

Apresentação.....	6
Capítulo 1 – Sistema de Avaliação e Credenciamento de Instituições de Ensino Superior em outros países.....	7
1.1. Estados Unidos.....	7
1.1.1 A estrutura do credenciamento dos Estados Unidos.....	9
1.1.2. Padrões reconhecidos pelo governo federal para envio de fundos de apoio ao estudante.....	11
1.1.3 Síntese	13
1.2 Reino Unido	13
1.2.1 Avaliações internas.....	15
1.2.2. Avaliação externa	17
1.2.3. Síntese	19
1.3 Espanha.....	19
1.3.1. Síntese	22
1.4 México	23
1.4.1 As avaliações externas na educação superior	25
1.4.2. Síntese	27
Capítulo 2- Comparação entre o SINAES e os sistemas dos países selecionados	28
Ser a peça de auditoria da avaliação interna.....	29
Capítulo 3 – Recomendações e Conclusões	32
3.1. Estrutura do Sistema de Avaliação.....	33
3.2. Métodos Gerencias.....	35
3.3 Comentário Final	35
Referências bibliográficas.....	37

QUADROS

Quadro 1: Territórios do Reino Unido por número de universidades e faculdades.....	14
Quadro 2. Quadro Sinótico de Sistemas de Avaliação.....	30

FIGURAS

Figura 1: Mapa político do Reino Unido de Grã-Bretanha e Irlanda do Norte, destacando-se as cidades de Gloucester e Glasgow, cidades sedes de QAA.....	16
Figura 2: elementos do processo qualidade interna em universidades e faculdades.....	17

APRESENTAÇÃO

Esse documento constitui a parte II do relatório sobre o SINAES, concluindo o estudo mediante a análise de sistemas de avaliação praticados em outros países, seguido de análise comparativa e finalizando com proposições para o aprimoramento do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior.

Os países escolhidos para esse propósito foram definidos por duas dimensões: a primeira baseada em rankings de produção científica de língua luso-espanhola; a segundo refere-se à referencia e importância do país na educação superior. Dessa maneira, selecionou-se dois países europeus, a Espanha e Inglaterra e dois norte-americanos, a saber EUA e México.

Percebe-se pela análise que o Brasil integra-se aos demais no que tange aos critérios de avaliação, mas distancia-se no método de implantação da avaliação, em sua gestão e, principalmente, porque assumiu contornos de ranking, fato esse não presente nos demais países analisados.

O capítulo 1 trata da análise dos sistemas de avaliação em cada um dos países selecionados.

O capítulo 2 desenvolve análise comparativa entre o SINAES e seus análogos e o capítulo 3 apresenta as proposições de avanços e o comentário final.

CAPÍTULO 1 – SISTEMA DE AVALIAÇÃO E CREDENCIAMENTO DE INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR EM OUTROS PAÍSES

1.1. Estados Unidos

Os Estados Unidos, ao contrário do Brasil, seguem um processo descentralizado de credenciamento e fiscalização externa da qualidade, sob responsabilidade de agências de credenciamento (*accreditation agencies*), que são companhias privadas sem fins lucrativos, **ou** não-governamentais, que certificarão a qualidade do ensino de instituições públicas e privadas além, de garantir seu funcionamento.

Esse sistema possui orçamento em torno de US\$ 460 bilhões, empregando (com regime de exclusividade ou não) aproximadamente 3,7 milhões de pessoas, em 50 estados e 125 outros países (CHEA, 2012), avaliando centenas de programas, especialmente incluindo direito, medicina, gestão, enfermagem, ciências sociais, farmácia, artes e jornalismo.

O Departamento de Educação dos Estados Unidos, não credencia instituições ou programas diretamente, no entanto, o Secretário de Educação deve publicar uma lista de agências reconhecidas com autoridade para o credenciamento segundo sua atuação no campo profissional a qual esta é especializada.

Além de publicar a lista de agências regulamentadas para credenciamento de instituições e revisões de qualidade, o poder público é responsável também pelo financiamento estudantil no ensino superior, iniciada por meio da lei *Higher Education Act* de 1965 e suas continuações segundo autorizações do congresso americano nos anos de 1968, 1971, 1972, 1976, 1980, 1986 1992, 1998 e 2008, a qual tem no sistema de credenciamento americano, o método de assegurar os investimentos em qualidade no desempenho dos alunos e ensino no país. Do mesmo modo em governos estaduais, cujos fundos de investimentos em universidades estaduais baseia-se na avaliação obtida destas mesmas agências.

Este processo, implantado há mais de 100 anos (CHEA, 2012), foi criado, inicialmente, como forma de proteção da saúde pública e segurança, além de servir aos interesses públicos, estendendo-se depois ao demais campos de conhecimento. El-

Khawas (2001, p.28), por meio de seu relatório acerca da história das certificações e credenciamentos nos Estados Unidos, mostra que o ano de 1905 marcou o início dos credenciamentos, onde o North Central Association (NCA) liderou os esforços de credenciar escolas secundaristas, criando-se padrões de análise para certificação da qualidade em 1909, cujo objetivo eram as certificações em instituições universitárias e faculdades, tornando-se realidade no ano de 1913.

As bases lançadas pela NCA, foram também utilizadas por outras agências de outras regiões, estendendo o modelo de certificações e credenciamentos a outras instituições de ensino superior pelos Estados Unidos, tal como Southern Association of Colleges and Schools (SACS), que realizou sua primeira certificação de uma instituição universitária em 1919. As análises em outras regiões seguiram-se por meio de definições de quais instituições eram aceitáveis e confiáveis, segundo os padrões seguidos (EL-KHAWAS, 2001)

Durante os anos de 1920 e início de 1930, o reconhecimento do limite de valores para os padrões definidos, levou a novas iniciativas de estabelecimento de processos melhorados, liderados novamente pela NCA que, ao invés da utilização de elementos quantificáveis numericamente, avaliou as instituições qualitativamente, em um teste padrão de atividades. Note-se que esse movimento do NCA foi coordenado com outros órgãos regionais visando a padronização metodológica.

Os avanços seguintes ocorreram após a Segunda Guerra Mundial, onde o crescimento no número de instituições de ensino pressionou as agências de credenciamento. Os anos de 1960 e 1970, apesar de revisões aos modos e padrões analisados, as abordagens em geral, foram mantidas. Porém, as alterações observadas nos anos de 1980 a 1990, passaram a incluir a análise do desempenho dos alunos, mesclando avaliação qualitativa e um indicador quantitativo, contudo, sem propósito de se criar rankings. (EL-KHAWAS, 2001).

Para correto entendimento epistêmico acerca de como se estrutura o sistema norte americano de credenciamento do ensino superior, é relevante conhecer-se as bases sobre as quais este se funda, descritas a seguir:

1. As instituições de ensino superior possuem, sobretudo, responsabilidade pela qualidade acadêmica; faculdades e universidades são líderes e fornecedores-chave de autoridade acerca de assuntos acadêmicos.

2. A missão institucional é o principal ponto para julgamento da qualidade acadêmica.
3. A autonomia institucional é essencial para sustentar a qualidade acadêmica.
4. A liberdade acadêmica floresce de um ambiente de liderança acadêmica emanada das instituições.
5. A empreitada de educação superior e a sociedade prosperam por meio da descentralização e diversidade dos propósitos e missões institucionais.

Atualmente o processo de credenciamento de instituições de ensino e programas aderem aos seguintes critérios:

1. **Assegurar a qualidade:** O credenciamento é o primeiro significado de que as faculdades e as universidades garantem qualidade para seus estudantes e seu público, sendo este um sinal de que a instituição ou programa seguem um conceito padrão que inclui suas habilidades, seu currículo, serviços aos estudantes entre outros.
2. **Acesso a fundos federais e estaduais:** O credenciamento é requerido para que a instituição de ensino superior permaneça elegível para recebimento de fundos estaduais ou federais de auxílio ao estudante.
3. **Fornecer confiança ao setor privado:** O credenciamento é um importante status de uma instituição ou programa para que empregadores reconheçam os trabalhos realizados, bem como se providenciam apoio à educação quando necessário.
4. **Transferência facilitada:** O credenciamento é importante para que estudantes consigam transferências, quando necessário, entre instituições ou programas, considerando-se quantos créditos estes desejam transferir para a nova instituição e, se serão aceitos. O credenciamento é uma forma importante de certificação de qualidade de instituições e programas.

1.1.1 A estrutura do credenciamento dos Estados Unidos

Segundo El-Khawas (2001), o sistema de credenciamento norte-americano é atualmente formado por dois tipos de agências:

1. Agências credenciadoras de instituições (também chamadas de agências credenciadoras regionais, dado que são organizadas regionalmente), as quais credenciam as capacidades educacionais fornecidas por universidades e faculdades.
2. Agências credenciadoras de programas (também conhecidos como agências credenciadoras especializadas), as quais revisam e credenciam programas acadêmicos, especialmente aquelas que garantem especializações profissionais.

3. Segundo o relatório do Conselho para Credenciamento da Educação Superior (CCES)¹, as agências de credenciamento também são compostas por:
4. Credenciadores Nacionais de Religião: Credencia instituições e afiliados baseados na doutrina, geralmente sem fins lucrativos e fornecedores de grau acadêmico.
5. Credenciadores Nacionais de Carreira: Credencia geralmente instituições de fins lucrativos, baseadas em carreiras, que fornecem grau acadêmico ou não.

Nos Estados Unidos, até 2001, existiam cerca de 50 agências credenciadoras, sendo delas 11 que avaliam instituições de educação superior e outras 40 que avaliam programas acadêmicos específicos. Nos últimos anos, as agências regionais estipularam encontros regulares para considerar formas de coordenar suas atividades, organizando-se em um Conselho de Comissões Credenciadoras Regionais².

No entanto, nota-se que nem todos os programas são sujeitos ao credenciamento. Aqueles que estão sujeitos ao credenciamento são encontrados sobretudo em programas voltados aos cuidados de saúde (como medicina, odontologia, farmácia, saúde pública, enfermagem), cursos de artes (artes, música e dança), programas preparatórios de professores (professores de ensino médio, conselheiros escolares) e outras profissões (como arquitetura, engenharia, direito, administração).

Ambos os tipos de agências de credenciamento, tem como responsabilidade a condução de processos em dois níveis para assegurar os padrões de qualidade: (i) monitoramento da oferta de conteúdo de universidades e faculdades; (ii) aderência das ofertas aos padrões de conteúdos para a cada formação profissional. Apesar de certa independência das agências credenciadoras por campo de conhecimento, a partir da década de 1970 houve esforços de padronização e harmonização de atividades e padrões de todas as agências.

Como dito anteriormente as agências credenciadoras operam em separado de qualquer órgão governamental, e não requerem aprovações ou fundos governamentais, segundo o relatório da UNESCO (2001), isso é notado pois as divisões de trabalho e jurisdição geográfica emergiram com o passar do tempo, sem que houvesse a participação de uma central diretiva. Dessa forma, coordenações entre agências é

¹ *Council for Higher Education Accreditation* (CHEA) (tradução do autor)

² *Council of Regional Accrediting Commissions* (tradução do autor)

voluntária, e depende do desejo de cada instituição ou programa a aceitar atividades coordenadas.

Por quase um século, o processo de credenciamento sofreu alterações e evoluiu, em que universidades e faculdades continuaram aceitando o processo de credenciamento como um mecanismo legítimo por assegurar ao público a qualidade do ensino superior americano oferecido. Faculdades e universidades são membros de organizações regionais de credenciamento e participam de suas políticas e processos de credenciamento. A autoridade formalmente reconhecida, o Conselho de Credenciamento para a Educação Superior (CCES), é formada por uma comissão eleita de 15 a 25 membros eleitos representantes de diferentes instituições acadêmicas ou posições acadêmicas, além de inúmeros membros públicos. A comissão tem a autoridade para definir políticas, e fazê-las cumprir.

Segundo o relatório Unesco (2001), as agências membros, e credenciadoras regionais dependem, em termos, da aceitação voluntária de universidades e faculdades membros. Esse costume baseia-se no estilo cultural americano, já que essas políticas não são definidas por poderes governamentais mas, por uma decisão tomada pela coletividade de líderes de universidades e faculdades, assim como suas decisões acerca de responsabilidade contábil e demonstrações ao público.

1.1.2. Padrões reconhecidos pelo governo federal para envio de fundos de apoio ao estudante.

O Conselho de Credenciamento para a Educação Superior (CCES) e o Departamento de Educação americano, reconhecem diversas mesmas organizações credenciadoras, porém nem todas. Os credenciados buscam a CCES ou o Departamento de Educação para conhecimentos por diferentes razões, enquanto o reconhecimento do CCES confere a legitimidade acadêmica ao credenciar organizações, contribuindo na solidificação dessa organização e demais instituições e programas na comunidade nacional de educação superior, o reconhecimento do Departamento de Educação é requerido por credenciados, para que estes permaneçam elegíveis a receber fundos federais de apoio à educação. No entanto, o documento de CCES atribui ao governo federal a responsabilidade de definição de padrões para credenciamento de instituições para assim se tornarem elegíveis ao recebimento de fundos. São os seguintes os eixos para a obtenção do credenciamento e reconhecimento:

1. Sucesso com as conquistas de estudante, relacionando-se à missão da organização.
2. Currículo
3. Habilidades profissionais
4. Facilidade de acesso à equipamentos e suprimentos.
5. Setor administrativo e fiscal capacitado segundo as especificações de operações.
6. Serviços de apoio ao estudante.
7. Práticas de recrutamento e admissões, seguindo-se calendário acadêmico, catálogos, publicações, grades e avisos.
8. Detalhamento dos programas e seus objetivos com oferecimento de grau acadêmico ou credenciamento.
9. Resposta a queixas de estudantes recebido por, ou avaliada por, agências.
10. Obediência ao programa de responsabilidade da instituição conforme o título 4 da lei da educação superior, a qual aborda fundos direcionados para universidades, com baixos juros para estudantes e, estabelece um corpo nacional de professores.
11. Assistência financeira aos estudantes.

Por sua vez, a Comissão de Credenciamento (CCES) estipula as seguintes dimensões adicionalmente aos eixos definidos pelo Departamento de Educação Americano:

1. Avançada qualidade acadêmica: Os credenciadores possuem uma clara descrição da qualidade acadêmica e claras expectativas de que as instituições ou programas que eles credenciam, possuem processos que determinam se os padrões de qualidade estão sendo seguidos.
2. Demonstrações contábeis: Credores possuem padrões que são requeridas de instituições e programas com informações consistentes sobre qualidade acadêmica e conquistas de estudantes para elegibilidade de investimentos públicos.
3. Encorajamento, quando apropriado, para autoexame e planejamentos, alterações e necessidades de melhoras: Credenciadores encorajam o autoexame para percepção das necessidades de mudanças e melhorias.
4. Utilização de processos apropriados e justos de tomadas de decisão: Credenciadores mantem apropriadas e justas políticas e processos organizacionais que incluem supervisões e balanços efetivos.
5. Demonstrações de revisões em andamento de práticas de credenciamento: Autoexame de práticas de credenciamento em andamento.
6. Possessão de recursos suficientes: Credenciadores mantêm recursos estáveis e previsíveis.

1.1.3 Síntese

O sistema norte americano de credenciamento de instituições de ensino superior é um sistema descentralizado, especializado por área de conhecimento, e cujos principais objetivos são assegurar a diversidade institucional, sua contextualização, os padrões mais elevados de qualidade visando o bem da sociedade a partir da imputação à instituição de ensino superior a responsabilidade acerca de sua missão e papel. As dimensões de avaliação cobrem aspectos institucionais, administrativos, curriculares, de resposta à sociedade e de financiamento ao estudante. Importante ressaltar que cabe ao Departamento de Educação divulgar lista das instituições credenciadas e reconhecidas e que fazem jus à transferência de fundos federais para a Educação Superior.

1.2 Reino Unido

O setor de educação superior do Reino Unido é composto por 169 universidades e faculdades, de tamanhos bastante distintos, havendo aquelas de 500 alunos, até mesmo outras com até 150 mil alunos, compreendendo todas as áreas do conhecimento.

Territórios	Universidades	Outras IES
Inglaterra	94	37
Escócia	14	7
Gales	9	4
Irlanda do Norte	2	2
Total	119	50

Quadro 1: Territórios do Reino Unido por número de universidades e faculdades
Fonte: QAA, 2005

O sistema de avaliação da qualidade do ensino superior britânico é realizado, diferentemente daquele utilizado pelos Estados Unidos, adotando-se processos pré-definidos em nível nacional, com algumas adaptações segundo o território autônomo de avaliação conforme divisão territorial política britânica em Inglaterra, Escócia, País de Gales e Irlanda do Norte.

As avaliações de qualidade em instituições de ensino superior britânicas, são subdividas em duas etapas, uma interna e outra externa, seguindo-se padrões nacionais estipulados pela Agência de Garantia de Qualidade para o Ensino Superior (AGQ ou, em inglês *Quality Assurance Agency for Higher Education – QAA*), cuja sede está localizada nas cidades de Gloucester na Inglaterra e Glasgow na Escócia (conforme figura 1).



Figura 1: Mapa político do Reino Unido de Grã-Bretanha e Irlanda do Norte, destacando-se as cidades de Gloucester e Glasgow, cidades sedes de QAA.

Fonte: QAA, 2005.

1.2.1 Avaliações internas

A AGQ, associada ao setor de ensino superior, foi a responsável por estabelecer a estrutura do sistema de qualidade, no entanto, como universidades e faculdades são consideradas autônomas, elas tornam-se responsáveis por manterem seus padrões de reconhecimentos, assim como os parâmetros de qualidade na educação oferecida. Com cada universidade ou faculdade um conselho, apoiado por comitês, usualmente divide as responsabilidades de avaliação. A figura 2 mostra os elementos contemplados:



Figura 2: elementos do processo qualidade interna em universidades e faculdades
Fonte: QAA, 2005

Os itens de garantia da qualidade interna em universidades e faculdades, estão ligados às dez seções do código de boas práticas no ensino superior, assim definidos.

- 1 Programas de pesquisa e pós-graduação
- 2 Colaborações
- 3 Acesso a estudantes com deficiências
- 4 Exames externos
- 5 Apelos e reclamações de estudantes
- 6 Avaliações de estudantes
- 7 Programações de avaliações, monitorias e revisões
- 8 Educação sobre carreiras, guias e informações
- 9 Aprendizagem no local
- 10 Admissões e recrutamento de estudantes

As comparações entre instituições também são utilizadas para fins de avaliação interna, por meio da utilização do sistema de avaliações externas. Adicionalmente considera-se o desempenho e conquistas dos alunos em relação aos padrões estabelecidos.

As comparações não são realizadas somente entre instituições britânicas mas, também realizadas internacionalmente, seguindo-se a infraestrutura europeia por meio do Processo de Bolonha. O objetivo do Processo de Bolonha é incrementar a competitividade internacional da educação superior europeia, contribuindo com a criação de graus mais compatíveis entre instituições na Europa, enquanto respeita-se as

importantes diferenças nacionais, além da autonomia acadêmica. A AGQ, está envolvida em projetos de impacto e desenvolvimento de alguns aspectos do processo de Bolonha, na educação britânica.

1.2.2. Avaliação externa

As avaliações externas da educação superior britânica cobrem os programas de ensino de educação superior, programas de pesquisa e pós-graduação, treinamento de professores, credenciamento de programas por profissionais e órgãos regulatórios.

A AGQ avalia os programas de educação superior e alguns programas de pesquisa e pós-graduação. Por sua vez, o Conselhos de Fundos para a Educação Superior, revisa a qualidade das pesquisas por meio de exercícios avaliativos de pesquisa.

Na Inglaterra, o programa de treinamento de professores é revisado pela Agência de Treinamento de Professores e, pelo Escritório para Padrões na Educação. Na Escócia e no País de Gales, os programas de treinamento de professores são avaliados pela Inspeção de Sua Majestade. Por sua vez, na Irlanda do Norte, esta inspeção é realizada pela Inspeção de Educação e Treinamentos. (buscar sites para lançá-los em referências).

Cada universidade ou faculdade, aprova seus próprios programas utilizando rigorosos processos de garantia da qualidade. Porém, sua aprovação é realizada segundo o contexto dos avaliadores externos de AGQ em conjunto com a academia. Os programas individuais de qualificações vocacionais, são credenciados segundo estatuto ou órgãos reguladores especializados. Isso garante que os alunos estão sendo, de fato, preparados para exercer sua profissão. É possível citar como um exemplo desses órgãos, o Conselho Geral de Medicina (*General Medical Council* em inglês), que credencia programas de medicina e, licencia doutores para a prática da medicina no Reino Unido.

No entanto, existem diversos métodos adotados pela AGQ para avaliação do ensino superior, porém estes métodos dividem processos similares, baseadas na avaliação própria, avaliação por pares, e publicação de resultados.

1. Avaliação própria: Cada IES produz um documento de avaliação própria (ou uma análise reflexiva na Escócia), antes da visita do avaliador externo. Este documento aborda as revisões internas, avaliando-se a efetividade do

gerenciamento dos padrões de qualidade, e identifica seus pontos fortes, e pontos onde são necessários investimentos. A Avaliação própria é também o ponto chave para que o avaliador externo realize sua visita.

2. Seleção de equipes: A AGQ usa o processo de revisão por pares, onde acadêmicos que trabalham com a educação superior (assim como alguns profissionais e alunos) são escolhidos para a equipe. Esse critério de seleção é então publicado, para que em seguida, IES passem a nomear aplicadores.
3. Treinamento de equipes: Todas as equipes recebem um treinamento antes das visitas às IES. Cada tipo de treinamento é conduzido segundo o tipo de revisão que será realizada, considerando-se os objetivos da revisão, os processos, seu papel e a importância do trabalho em equipe, formas de condução da avaliação, técnicas de assimilação de dados, análises, teste de hipóteses, julgamentos e preparação de relatórios.

A avaliação é agendada ao menos seis meses antes da visita em IES, a qual ocorrerá por uma equipe formada por quatro a seis pessoas para cada visita. Antes da visita, uma reunião é realizada para a preparação da visita, e solicitações de documentos, dentre eles, o documento de avaliação própria.

Durante as visitas, a equipe de avaliadores conhece funcionários e estudantes. Em seguida, são reconhecidas as reivindicações feitas por universidades e faculdades buscando-se esclarecimentos em tópicos específicos. Os julgamentos seguem-se apresentando-se evidências robustas e provas para quando necessário, sejam sugeridas melhorias que essas IES podem aplicar.

As equipes também referem-se à infraestrutura acadêmica durante suas visitas. Nesta etapa, os responsáveis pela avaliação buscam métodos de melhoria para suas práticas nas diferentes áreas oferecidas, para que assim possam-se realizar alterações.

Os detalhes e publicações de avaliações, são então publicadas, contendo um sumário com os apontamentos dos revisores, sendo de considerável importância para IES, estudantes, e aqueles de interesse no mundo acadêmico, funcionários, profissionais, órgãos regulatórios, e companhias que recrutam graduados. Os resultados são publicados em jornais, o qual utiliza informações de diversas fontes para classificar universidades e demais faculdades.

1.2.3. Síntese

No Reino Unido a avaliação institucional, diferentemente dos EUA, é coordenada pelo Estado, contudo, respeitando-se a autonomia de cada instituição de ensino superior. Contudo, segue a mesma lógica do sistema norte-americano, ou seja, a instituição é avaliada externamente segundo dimensões que encontram contrapartida em um processo de avaliação interna pela qualidade continuada.

A avaliação interna consiste em abordar a instituição sistemicamente, enquanto a externa atém-se ao cumprimento de dimensões de boas práticas, ou seja, mais de cunho gerencial e de como a instituição se comporta. Importante ressaltar que os resultados são publicados, contudo, sem estrutura de ordenação, apenas de informação e prestação de contas. Caberá a outros órgãos e agências privadas estruturar tais informações e produzir outras análises e rankings.

Vale menção a estruturação de programas nacionais de capacitação docente visando a harmonização da qualidade do ensino superior britânico.

1.3 Espanha

A educação superior na Espanha é avaliada pela Agência Nacional de Avaliação da Qualidade e Acreditação - ANECA – criada em 19 de julho de 2002 em conformidade com as disposições da Lei Orgânica de Universidade (LOU) - é uma fundação do Estado que tem como objetivo garantir a qualidade externa do sistema universitário e contribuir para o seu constante aperfeiçoamento.

A Lei Orgânica de Universidades, 6/2001, de 21 de Dezembro, tem como objetivo de promover a ação da Administração Geral do Estado na estruturação e coesão do sistema universitário, para aprofundar as competências das comunidades autônomas na educação superior, para aumentar o grau de autonomia das universidades, e estabelecer os canais necessários para fortalecer relações e ligações recíprocas entre universidade e sociedade. É uma lei da sociedade para a Universidade, no qual ambos terão os mecanismos adequados para melhorar a sua colaboração necessária. Quadro adequado para ligar a autonomia universitária com a prestação de contas para a sociedade que promove as finanças, e é o campo ideal para a política da Universidade de responder à sociedade, aumentando a formação e investigação de excelência, tão necessário em uma área universitária espanhola e europeia que confia no capital humano como um motor de desenvolvimento cultural, política, econômica e social.

A LOU, prevê no seu artigo 32 que por acordo do Conselho de Ministros, na sequência de um relatório do Conselho de Coordenação da Universidade, o Governo autoriza a criação da Agência Nacional de Avaliação da Qualidade e Acreditação, cujo principal objetivo contribuir para a avaliação de desempenho do serviço público de ensino superior sob procedimentos, objetivos e processos transparentes e aumentar a transparência e competitividade do sistema universitário, como um meio de promoção e garantia da qualidade das universidades, bem como para o estabelecimento de critérios para a prestação de contas à sociedade. Para alcançar seus objetivos, a "Fundação Nacional de Agência Avaliação da Qualidade e Acreditação" desenvolver atividades de avaliação e outro que leva à acreditação e certificação, a fim de que o Governo e universidades tenha informação necessária para as decisões que considerem apropriadas no campo das suas competências.

De acordo com o estatuto da ANECA, o seu alcance se estende a todo o território nacional, sem prejuízo das funções que podem ser desenvolvidas para a avaliação dos estudos conducentes à obtenção de diplomas universitários. Em particular, as atividades de avaliação e os que conduzem a certificação e acreditação para desenvolver a "Fundação Nacional de Agência Avaliação e Acreditação "prosseguir a realização do seguintes propósitos gerais:

1. Promover a transparência, comparabilidade, cooperação e concorrência de universidades a nível nacional e internacional.
2. Promover a melhoria das atividades de ensino e pesquisa e gestão das universidades.
3. Fornecer informações adequadas para as autoridades públicas para tomada de decisão na área de competência.
4. Informar a sociedade para promover a excelência e mobilidade alunos e professores.

A Agência desenvolve diferentes programas para executar a sua atividade de avaliação, certificação e acreditação, com o intuito de integrar o sistema espanhol no Espaço Europeu do Ensino Superior:

Dentre seus programas de avaliação do ensino e instituições estão:

1. **Programa Verifique:** avalia os currículos e proposta concebida de acordo com os objetivos definidos para a construção do Espaço Europeu de Ensino Superior.

2. **Programa Monitor:** monitora a implantação de um curso para assegurar aderência à sua proposta.
3. **Programa Acredita:** faz um julgamento para a renovação do credenciamento inicial de títulos oficiais.
4. **Programa Acredita Plus:** realiza a avaliação para a renovação da acreditação e para a obtenção de certificações europeias.
5. **Programa Auditoria:** dirigido a centros universitários para orientá-los na criação de sistemas internos de qualidade.
6. **Menção de Qualidade a Programas de Doutorado:** avalia programas de doutorado que declaram explicitamente seu compromisso com a excelência da produção de pesquisa e formação de pesquisadores.

Também coordena, conforme aderência ao marco europeu, atividades de avaliação docente para acesso e desenvolvimento de carreira. Para o recrutamento (PEP) avalia o currículo de ensino e atividades de pesquisa e formação acadêmica dos postulantes ao cargo de professor universitário contratado (professor contratado doutor, professor assistente, professor adjunto e professor de universidade privada), estabelecido na Lei de Melhoria da Qualidade Educacional (LOMCE, 8/2013). O Programa Academia avalia o perfil dos candidatos a cargos administrativos. Por fim há o Programa Docência que oferece apoio às universidades para projetar seus próprios mecanismos para avaliar a qualidade de ensinar a seus professores.

O Programa Acredita é sistema equivalente ao SINAES na dimensão de cursos, posto que na Espanha o credenciamento e autorização institucional são vitalícios, cabendo apenas a renovação do reconhecimento dos cursos. Esse programa é composto por três eixos avaliativos:

- 1) **Gestão do curso:** é analisada a qualidade, gestão e organização do currículo (incluindo mecanismos de acesso sistemas de coordenação e de transferência de ensino e reconhecimento créditos); transparência e visibilidade sobre a informação acerca do curso para os vários agentes de interesse e eficácia do sistema interno de qualidade como uma ferramenta para coletar informações, analisar, implementar ações para melhorar e executar monitoramento tempestivo do mesmo.
- 2) **Recursos.** é analisada a pertinência e adequação dos recursos humanos e materiais e apoio acadêmico, infra estrutura e serviços disponíveis para garantir a realização do resultados definidos pelo curso.
- 3) **Resultados.** avaliam aspectos relacionados aos resultados do curso e da

evolução que eles tiveram durante o desenvolvimento curricular. A este respeito, analisa-se os mecanismos estabelecidos pela Universidade para a comprovação da efetividade da proposta curricular, ou seja, cumprir os resultados de aprendizagem que definem o perfil de saída. A evolução dos diferentes indicadores de resultados acadêmicos, profissionais e pessoais também é analisada.

O sistema de avaliação é externo baseado em proposta de curso e auto avaliação institucional enviada pela universidade postulante. A avaliação das dimensões e sub-dimensões é realizada qualitativamente segundo critério de quatro níveis, sendo o nível 1 equivalente a supera com excelência, o critério 2 é atende, o critério 3 é atende parcialmente e o 4 não atende.

O resultado final do processo é um parecer favorável ou desfavorável acerca do credenciamento ou credenciamento do curso.

1.3.1. Síntese

O sistema espanhol, no que tange ao sistema de qualidade do ensino superior, está estruturado em diversos programas de apoio ao desenvolvimento institucional e da qualidade continuada na educação superior. Diferente de outros países, a ênfase avaliativa está no curso e não na instituição, partindo-se do pressuposto implícito que a instituição não existe sem cursos, logo, são eles que determinam a dinâmica sistêmica da instituição.

O Programa Acredita é responsável por credenciar cursos em um sistema misto de avaliação interna e externa realizada por pares. As macro dimensões analisadas são gestão do curso, recursos e resultados e o critério de avaliação aplicado às sub dimensões é de quatro níveis de natureza nominal. Ao final produz-se um relatório cujo resultado é um parecer favorável ou não, ou seja, de natureza sumamente qualitativa.

Os demais programas de qualidade de ensino superior espanhol direcionam-se a sistemas de acompanhamento e monitoramento, avaliação de pós-graduação e formação de quadros de pessoal, seja para a carreira acadêmica, seja para a carreira administrativa.

1.4 México

No documento da ANUIES³, fundada em 1950, encontram-se evidências do interesse de seus membros em atributos como a eficiência e a relevância, atualmente considerados como indicadores de qualidade da educação. Com a experiência de ações realizadas na década de setenta, em 1978 a ANUIES e a SEP⁴ propuseram as bases para o planejamento da educação superior no México (TAVERA; TAGLE, 2012).

Ainda para os autores, com o apoio na Lei para a Coordenação da Educação Superior, em 1979, criou-se o Sistema Nacional de Planejamento Permanente da Educação Superior (SINAPPES), integrado pela Coordenação Nacional para planejamento da Educação Superior compostas pelo Plano Nacional de Educação Superior (CONPES) e pelas unidades de planejamentos dos estados que tinham entre outras responsabilidades propor, partilhar e avaliar as políticas para a educação superior.

O Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia (CONACYT) desde 1976 levou à criação de Pós-Graduação nacional. Em 1983 criou-se o primeiro Programa de Fortalecimento Nacional de Pós-Graduação (FNFP) cujos principais objetivos foram contribuir para melhorar a qualidade da pós-graduação; aumentar o número de professores e alunos; promover o aproveitamento dos centros nacionais de investigação, principalmente os de maior qualidade, e a produtividade na formação de recursos humanos; apoiar a descentralização gradual da pós-graduação e apoiar a melhoria de sua infraestrutura (TAVERA; TAGLE, 2012).

A fim de fundamentar a suas decisões para oferecer suporte para programas de pós-graduação foram formados comitês de avaliação integrados que, por visitas *in loco*, realizou avaliações de seus pontos fortes e lacunas em 1984 e 1987; em ambas as avaliações se destacaram problemas como a baixa eficiência, altas taxas de evasão, baixas taxas de matrícula, professores graduados e mestres, pouca experiência em pesquisa e baixa produtividade científica, desvinculada a formação de recursos humanos (TAVERA; TAGLE, 2012).

No âmbito do Programa Indicativo Nacional, publicado em 1989, a avaliação do sistema educacional mexicano torna-se um processo integral, contínuo, participativa e crítica a ser desenvolvido em fases e os resultados são usados para *feedback*, reestruturação e consolidação do ensino superior (TAVERA; TAGLE, 2012).

³ La Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior.

⁴ Secretaría de Educación Pública.

No México, de acordo com Silva (2007), a partir da década de 1990, a educação superior mexicana foi objeto de vários estudos conduzidos por organismos internacionais que influenciaram as políticas implementadas neste nível de ensino. Quatro anos após a publicação do relatório *Fortalezas y debilidades de la Unam*, o Secretário da Educação Pública (SEP) do México, Manuel Bartlett Díaz, solicitou ao Conselho Internacional para o Desenvolvimento da Educação (CIDE), sob a coordenação de Philip Coombs, uma avaliação do sistema de educação superior do seu país, com ênfase nas universidades públicas. O relatório dessa avaliação incluiu uma série de sugestões: política de admissão de alunos, autonomia universitária, relação entre quantidade e qualidade, necessidade de diversificar os modelos e estratégias de aprendizagem, papel do governo federal na educação superior, política de financiamento e estímulos a inovação, entre outros (COOMBS, 1991).

Como o México pertence à Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), desde 1995, a educação desse país, em todos os níveis, também é objeto de avaliação desse organismo (SILVA, 2007).

Com a massificação da matrícula significou o acesso à educação superior de estudantes com diferentes graus de capital cultural, assim como a contratação de docentes sem a especialização adequada para exercer o papel de professor universitário. Essa massificação ocorreu em um ambiente de quase inexistência de planejamento da educação superior. Como consequência da massificação da educação superior, houve o questionamento da qualidade do ensino e o aumento do custo do ensino superior para o Estado. A partir desse fato passou a direcionar discussões para a necessidade de maior racionalidade dos gastos e a criação de instrumentos para que a gestão das instituições de educação superior fosse mais eficiente e eficaz (SILVA, 2007).

Ainda de acordo com Silva (2007) no México, o Estado avaliador configurou-se de forma distinta. A adesão à avaliação da educação superior é voluntária, todavia, vincula-se à alocação de recursos públicos adicionais, e é dirigida, especialmente, às instituições de educação superior públicas.

Em novembro de 2011, foi instalada a Comissão de Coordenação de Organismos de Avaliação do Ensino Superior (COCOES) que tem entre seus objetivos: alinhar e harmonizar as funções e garantir consistência das agências de propósito avaliadores, acreditação e certificação do ensino superior; fortalecer práticas de avaliação do ensino superior de acordo com as normas nacionais e internacional, e propor adaptações dos

benchmarks, indicadores e normas para avaliação nos resultados de desempenho estudantes e professores (TAVERA; TAGLE, 2012).

Nos últimos 20 anos, (TAVERA; TAGLE, 2012), têm sido propostos políticas e ações de avaliação culminando na criação de agências, consultoria e estratégias para avaliar instituições e programas de graduação estudantes de pós-graduação, pesquisadores, professores e alunos. Enumera sucintamente alguns realizações:

1. Práticas e planejamento de avaliação estão em vigor em IES.
2. Estabelecido processos de avaliação e de acreditação destinados a garantir a qualidade da educação superior.
3. Mais informações sobre as condições, necessidades, processos e resultados das instituições.
4. Desenvolveram critérios e indicadores de qualidade do ensino superior.
5. A sociedade está mais alerta para os resultados de algumas avaliações.
6. Os indicadores de qualidade que reportam a programas e organismos como o PROMEP, PIFI, CIEES, COPAES E CONACYT mostram os avanços das IES.
7. As instituições e numerosos programas acadêmicos de graduação e pós-graduação dispõem de instrumentos para melhorar a seleção dos candidatos.
8. O SNI tem ajudado a manter muitos pesquisadores em suas instituições; os pesquisadores tem maior consciência da importância e da produtividade nas pesquisas.
9. Mais consciência da necessidade para formar especialistas em avaliação (TAVERA; TAGLE, 2012).

1.4.1 As avaliações externas na educação superior

A avaliação do nível superior da educação no México é composta por múltiplas iniciativas em que um amplo espectro de atores institucionais envolvidos. Considerando a complexidade do sistema de ensino superior e do grande número de avaliações, este documento se aterá ao tipo de avaliação que é comum a todos os países estudados, ou seja, as de natureza externa, a saber:

1. Teste do Centro Nacional de Avaliação da Educação Superior (CENEVAL).
Além dos exames referidos aqui, o CENEVAL aplica uma grande conjunto

de conhecimentos e habilidades de testes em educação superior, amplamente reconhecido por sua qualidade. Estes exames têm avaliação objetiva de conhecimento do ensino superior, tanto para indivíduos avaliados continuar com os estudos de pós-graduação (exame III) como padrões para provar o conhecimento para concluir a licenciatura (EGEL). O vestibular Nacional III (exame III), em vigor desde 1997, é usado por universidades interessadas na tomada de decisões sobre a admissão de sustentantes cursos de pós-graduação. Na sua concepção muitas partes interessadas de universidades, representantes de universidades e organismos educação nacional. É uma revisão regulamentar, com base reativa Múltipla escolha com diferentes níveis de dificuldade que cobrem um amplo aspecto: conhecimentos, habilidades e informações. O número de examinados o exame III, em 2004, ultrapassou 10.400 indivíduos.

2. Exames gerais para Graduação (EGEL) objetivo específico avaliar os conhecimentos sobre a conclusão dos estudos de graduação. Agora o CENEVAL aplica diferentes EGEL a um total de 23 carreiras e de suas subáreas de conhecimento.
3. Os Comitês Interagências Avaliação da Educação Superior (CIEES). O CIEES foram criados em 1991, em acordo entre o SEP e a Associação Nacional Universidades e Instituições de Ensino Superior (ANUIES). Eles são uma experiência excepcional de revisão por pares, ou seja, a avaliação programas profissionais reconhecidos pelos colegas.
4. O Conselho de Acreditação do Ensino Superior (COPAES): Associação civil criada em 2000, para garantir a qualidade da educação fornecida por instituições de ensino superior, através da regulação, avaliação e reconhecimento formal das atividades.

O COPAES se torna um órgão importante no processo de acreditação do México, tendo hoje já reconhecido mais de 28 organismos de acreditação por área de formação profissional no México.

O mecanismo de acreditação segue o modelo americano, como consequência da integração ao NAFTA (North America Free Trade Agreement) e é composto pelas seguintes fases:

- 1) Solicitação de acreditação do programa (curso) e aceite;
- 2) Auto avaliação do programa pela instituição de educação superior;
- 3) Avaliação do Programa por parte do Órgão de Acreditação com visita de avaliação por comissão de pares;
- 4) Relatório de acreditação por parte do Órgão de Acreditação;
- 5) Melhora contínua baseada nas recomendações do Órgão de Acreditação e na missão da instituição de ensino superior.

1.4.2. Síntese

O sistema de avaliação do ensino superior mexicano é misto no sentido de haver uma avaliação obrigatória para instituições públicas e voluntária para as instituições privadas.

O sistema de avaliação das entidades privadas é conduzido por órgãos de acreditação independentes reconhecidos pelo COPAES, uma organização cuja fundação foi estimulada pela ANUIES para assegurar avanços gerais na educação superior mexicana na medida em que o setor privado começava a absorver mais e mais matrículas.

O sistema de órgãos acreditadores reconhecidos pelo COPAES aplicam o mesmo método, composto por cinco etapas e que culminam com um relatório de acreditação e de recomendações para melhora contínua.

CAPÍTULO 2- COMPARAÇÃO ENTRE O SINAES E OS SISTEMAS DOS PAÍSES SELECIONADOS

O SINAES em sua concepção original não distava dos modelos norte americanos e europeus, contudo, a partir de 2008 com o artifício estatístico de transformadas, em que se atribui valores numéricos a variáveis qualitativas, criou-se um sistema de avaliação com notas em três dimensões, o Índice geral de cursos (IGC), o Conceito Preliminar de Curso (CPC) e o Conceito da Instituição (CI). O quarto índice determinado pelo ENADE já era quantitativo em sua concepção.

Essa iniciativa de natureza positivista, além de descaracterizar a essência da concepção do SINAES que era sistêmica e qualitativa, reintroduz a crítica da abordagem gerencialista do “Provão”, não acabando por suprimi-la, como era a proposta original, mas sim culmina por reforça-la ao adotar o sistema de transformadas de escalas.

O quadro 2 representa uma proposta de comparação entre os sistemas estudados, cujas características são produtos das estruturas avaliativas observadas.

Características	Brasil	EUA	Reino Unido	Espanha	México
Centralização	Sim	Não	Misto	Sim	Não
Voluntariedade	Não	Sim	Sim	Sim	Sim
Foco de Avaliação	Instituição e Curso	Curso	Curso	Curso	Curso
Ênfase da Auto-Avaliação	Acessória	Central	Central	Central	Central
Papel da Avaliação Externa	Ser a peça principal de avaliação determinante do parecer.	Ser a peça de auditoria da avaliação interna	Ser a peça de auditoria da avaliação interna	Ser a peça de auditoria da avaliação interna	Ser a peça de auditoria da avaliação interna
Órgão Avaliador Especialista na Área	Não	Sim	Sim	Não	Sim
Natureza do Parecer	Quantitativa	Qualitativa	Qualitativa	Qualitativa	Qualitativa

Quadro 2. Quadro Sinótico de Sistemas de Avaliação

Fonte: autor

O que se nota do SINAES em sua atual versão é que contempla em sua estrutura os elementos que outros sistemas de acreditação o fazem, contudo, o método e a ênfase dada aos papéis e relações é que a diferencia dos demais. Por exemplo, atualmente a avaliação externa e o ENADE ganham papel preponderante sobre a avaliação interna, que, por sua vez era a base da concepção original do SINAES e consoante aos modelos que os países estudados praticam atualmente.

Outra questão a observar é que, à exceção da Espanha, os demais países estudados apresentam órgãos de acreditação por carreira ou área de conhecimento. O Brasil concentra toda a atividade no INEP e em seu corpo de avaliadores, que para atender o volume de instituições e cursos torna-se atividade demandante e complexa, sendo o principal indicador o fato de as avaliações não poderem ser conduzidas anualmente, com monitoramento mais tempestivo dos avanços de qualidade institucional. O hiato de tempo avaliativo pode vir a se constituir em um fator de obsolescência na construção de políticas educacionais.

Observando-se o quadro 2 também se pode notar que o único sistema de avaliação que acaba produzindo ordenação das instituições de ensino superior como subproduto do processo é o SINAES. Claramente na tentativa de oferecer objetivismo à avaliação se criou um sistema de ordenação como análogo de qualidade e que pode trazer em si distorções acerca do processo contínuo de qualidade como demonstrado na parte I desse relatório em que se observa a convergência dos indicadores para a nota central 3.

Tendo-se como base a proposta original do SINAES e de como os demais países incluídos nesse relatório utilizam o processo de auto avaliação, ou avaliação interna, como peça referencial para o processo de reconhecimento de cursos, evidencia-se que a importância relativa desse documento no caso do SINAES ganha contornos secundários. Essa tendência pode ser explicada pelas observações de estudos que demonstram uma tendência das IES (Instituições de Ensino Superior) no Brasil em estabelecer um padrão de currículo mínimo de sorte a minimizar os riscos avaliativos. Esse padrão de comportamento parece ser reforçado pela tendência à centralidade dos conceitos e aos desvios padrão de banda estreita.

Como no Brasil a avaliação é obrigatória e as consequências para o grupo privado e para o conjunto de IES Federais não são, necessariamente, as mesmas, cabe a pergunta sobre como o conjunto Federal de fato utiliza o SINAES para seu desenvolvimento institucional e de qualidade, ou se criou outros mecanismos, incluindo melhor utilização da auto avaliação para definir padrões de qualidade.

Enquanto outros países utilizam as associações profissionais, como os Conselhos e similares no processo de credenciamento, o SINAES e o INEP, seja no primeiro caso

por concepção, seja no segundo por estruturação, pouco utilizam essas estruturas de classe seja nas comissões de avaliação, seja como órgãos acessórios nos processos de avaliação. Toda a atividade concentra-se no INEP e aos Conselhos das profissões regulamentadas avalizam o currículo mínimo para a formação do profissional.

A formação dos professores parece ser, nos demais países, não somente uma empreitada da IES, mas fruto de políticas educacionais e o SINAES em sua dimensão de desenvolvimento de pessoal não extrai informação suficiente, dada a natureza dos indicadores selecionados, acerca das carências formativas, distribuição e mobilidade do corpo docente, atração e retenção em centros que necessitem de desenvolvimento e não somente naqueles em que as condições de trabalho já estejam postas e consolidadas. A parte I desse relatório consolidou a bibliografia sobre desenvolvimento docente e que, claramente, caminha para criação de processos que culminem em indicadores e não necessariamente em melhora efetiva da formação dos quadros docentes.

Os demais países parecem utilizar o sistema de acreditação como ferramenta qualitativa de melhora contínua de qualidade, enquanto, no Brasil, seja pelo hiato de tempo entre avaliações sem acompanhamento do interregno, seja pela tendência a uma avaliação quantitativa, perde-se de perspectiva o processo e foca-se no resultado. Dito de outra forma, corre-se o risco de as IES trabalharem incessantemente para a produção do indicador, não necessariamente atentando ao processo, sua implantação, consolidação e melhora retroalimentada.

CAPÍTULO 3 – RECOMENDAÇÕES E CONCLUSÕES

Não é possível negar que o SINAES, tanto em sua versão original, quanto modificada, em dez anos de vigência, trouxe avanços na qualidade de ensino, principalmente no que tange à criação de uma cultura de gestão acadêmica voltada que compreenda o papel da avaliação como oportunidade de melhoras, quanto mais no que tange a critérios de qualidade.

Contudo, quando comparada a outros países, percebe-se que o SINAES ganhou contornos de objetividade quantitativa em um setor em que independência, interdependência, emergência, diálogo e relações constituem o etos dominante. Transformar esses elementos em meros indicadores pode empobrecer sensivelmente o futuro dos avanços em qualidade de formação na graduação, haja vista que, nos demais países observados, cabe a outras agências as análises e informações ao mercado e outros interessados acerca da ordenação das IES. Os sistemas avaliativos em todos os países servem para a criação de políticas educacionais que só emergem de relatórios construídos e que reflitam toda a complexidade institucional, seu entorno e perspectivas.

Parece que o momento é propício para instaurar-se debate acerca da evolução do SINAES, corrigindo rumos, mantendo e desenvolvendo o que é consagrado e introduzindo novos elementos que reflitam as mudanças sociais e econômicas. As recomendações dividem-se em estrutura do sistema de avaliação e métodos gerenciais de implantação das avaliações.

Antes de se apresentar as recomendações cabe propor que se regressa ao epistema original do SINAES que era o de avaliação qualitativa para a produção de políticas educacionais voltadas à melhora continuada dos cursos e da instituição, assim se abandonado a visão hierarquizante que atualmente vige como análogo de qualidade e que favorece a interpretação da avaliação como um ranking, que mais serve a mercados do que ao Estado.

3.1. Estrutura do Sistema de Avaliação

A parte I desse relatório indica que o SINAES é efetivamente um sistema de avaliação, pois:

1. Integra os instrumentos de avaliação;
2. Integra os instrumentos de avaliação aos de informação;
3. Integra os espaços de avaliação no MEC;
4. Integra a auto avaliação à avaliação externa;
5. Articula, sem confundir, avaliação e regulação;
6. Propicia coerência entre avaliação e os objetivos e a política para a educação superior.

Contudo, evidencia-se que ao declarar que integra a auto-avaliação à avaliação externa, primeiramente subordina a auto avaliação à avaliação externa, pois ao se observar a experiência dos outros países a avaliação externa tem o propósito de convalidar a interna, ou seja, a avaliação externa deve espelhar a interna no sentido de identificar as práticas e processos que a IES declarou e se comprometeu no que tange à criação de experiências de aprendizagem que sejam coerentes com a proposta institucional. A teoria geral dos sistemas postula que sistemas interligados em que um deles seja mais complexo do que o outro leva à desestruturação daquele de maior complexidade, portanto, pretender integrar sistemas de avaliação ou pressupõe que a complexidade de ambos seja a mesma, ou que um deles busque simplificações para se ajustar ao outro. Preocupante é se esse movimento advém de uma IES que necessita ser complexa e que em seu processo de avaliação adota política reducionista, perdendo perspectiva e coerência com seu entorno. Há que se lembrar que as diferenças sociais, econômicas e culturais de um país das dimensões do Brasil comprometem objetivos de harmonização nacional em nossa atual etapa de desenvolvimento.

Portanto, a primeira recomendação refere-se ao papel da avaliação externa, que deveria ser, de acordo com as demais experiências, um processo de identificação e auditoria das propostas presentes na avaliação interna.

A segunda recomendação decorre do epistema proposto e da ordenação anterior, ou seja, o credenciamento de cursos e conceito institucional devem ser pareceres de aprovação ou reprovação acompanhados, ambos, de recomendações e ações propostas. Essa proposta devolve à IES a autonomia criativa e pluralista prevista na Constituição Federal.

As dimensões da avaliação institucional, interna e externa propostas pela legislação do SINAES são coerentes e consistentes com as dos países observados:

- 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 – infraestrutura 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.

Não obstante sua congruência, observa-se que não se avalia a empregabilidade do egresso, principalmente identificar se o seu primeiro emprego, excetuando-se os estágios obrigatórios, foram em sua área de formação. Essa informação constitui peça relevante para políticas de indução ou desestímulo à criação de cursos em nível regional e nacional. O estudo desenvolvido pelo CGEE sobre a demografia dos doutores formados no Brasil (2010) pode servir de referencia metodológica para se cruzar ocupação e CPF de sorte a identificar o primeiro emprego, nível salarial e relação de mobilidade de mão-de-obra recém egressa.

Também a dimensão de mobilidade internacional de alunos de graduação deveria ser analisada visando estimular as IES a incluir em sua missão e proposta a experiência formativa no exterior, quanto mais quando o País disponibiliza um programa como o Ciência sem Fronteiras.

Assim como nos EUA, e pelo momento que FIES e Pronatec passam, a dimensão de auxílio financeiro ao estudante deveria ser considerada na avaliação. A contrapartida das IES Federais posto que são gratuitas, deveria se refletir em uma bolsa auxílio alimentação e habitação para os seus estudantes.

Outra recomendação, mais de fundo e conceitual é definir o que vem a ser qualidade no ensino superior em um país com as características do Brasil. Deve-se buscar um conceito universal a partir de Currículo Mínimo, ou deve-se seguir a proposta da escola de qualidade que a define com um requisito proposto que deve ser atendido. Caso o conceito seja de requisito proposto, retorna-se à importância do processo de avaliação interna para a definição da qualidade e assim a avaliação externa deve assegurar que a IES possuir estrutura e gestão para cumprir com sua proposta.

3.2. Métodos Gerencias

No que tange a métodos gerenciais parece que o SINAES necessita de maior capacidade para que as avaliações gerais dos cursos possa ser mais frequente e abrangente, implicando na necessidade de ampliação da base de avaliadores, da gestão e investimentos em sistemas.

Como nos demais países os Conselhos Profissionais poderiam apoiar a avaliação, especializando o processo por formação profissional, permitindo avaliações sistemáticas e recorrentes por cursos. Para tanto o INEP ganharia contornos de coordenador e credenciador dos Conselhos, recebendo as devolutivas das avaliações e promovendo análises que culminem com o provimento de informações para a criação de políticas educacionais.

Independentemente de o INEP descentralizar a implantação do sistema de avaliação, a discussão da relação entre instrumento de avaliação interna e externa e quanto a integração com o Sistema de Censo pode enrijecer e empobrecer os processos e práticas inovadoras que podem culminar em melhoras de qualidade do ensino superior.

3.3 Comentário Final

Concluindo, muitas são as possibilidades de melhora para o SINAES, dependendo de ampla discussão e envolvimento de todos os atores, contudo, não se recomenda ruptura, mas avanços. Porém, a questão de deixar de ser um sistema de ranking para retornar à sua origem como sistema de avaliação é fundamental para que o SINAES não perca vitalidade e acabe cristalizado como um ranking oficial, entre vários produzidos pela iniciativa privada, e que por sua natureza, pouco contribuem para a reflexão institucional acerca de sua missão e qualidade, mas sim abrindo flanco para a adoção de posturas que minimizem riscos, portanto inibam a

inovação, a pluralidade e por fim, comprometam a qualidade formativa promovida em cursos de graduação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMERICAN ASSOCIATION FOR HIGHER EDUCATION & ACCREDITATION (AAHEA). **About AAHEA.** Disponível em: <<http://www.aahea.org/aahea/index.php/about>> Acesso em 09 de Abril de 20015.

ANECA. Agência Nacional de Avaliação da Qualidade e Acreditação. Disponível em <http://www.aneca.es/ANECA>. Acesso em 19 de abril de 2015.

ASSOCIATION TO ADVANCE COLLEGIATE SCHOOL OF BUSINESS (AACSB). **Accreditation Standards.** Disponível em: <<http://www.aacsb.edu/en/accreditation/standards/>> Acesso em: 09 de Abril de 2015

CABALLERO, Romeo R. Flores. *La Contrarrevolución en la Independencia : los españoles en la vida política, social y económica de México, 1804-1838*. México, 1969.

[Estatutos de la Fundación ANECA](#)». 2008. Acesso em 19 de abril de 2015.

EATON, J. S. **An overview of US accreditation.** Disponível em: <<http://www.chea.org/pdf/Overview%20of%20US%20Accreditation%202012.pdf>> Acesso em: 10 de Abril de 2015

[«El debate sobre las competencias. Una investigación cualitativa entorno a la educación superior y el mercado de trabajo en España.»](#). Madrid. 2009. Acesso em 19 de abril de 2015.

EL-KHAWAS, E. **Accreditation in USA:** Origins, developments and future prospects. Disponível em <<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001292/129295e.pdf>> Acesso em 11 de Abril de 2015

HIGHER EDUCATION FUNDING COUNCIL FOR ENGLAND. **What we do.** Disponível em: <<<https://www.hefce.ac.uk/>>> Acesso em 16 de Abril de 2015.

INEE – Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. Disponível em http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub//P1/D/206/P1D206_07E07.pdf. Acesso em 18 de abril de 2015.

KAPLAN INTERNATIONAL COLLEGES. **UK Higher Education System**. Disponível em: <<<http://www.kic.org.uk/pathways/study-uk/education-uk/uk-education-system/>>> Acesso em 13 de Abril de 2015

Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades. Acesso em 19 de abril de 2015. <http://www.aneca.es/media/158381/lou.pdf>

OCAMPO, Javier. *Las Ideas de un Día: el pueblo mexicano ante la consumación de su independência*. México, 1969.

QUALITY ASSURANCE AGENCY FOR HIGHER EDUCATION. **Assuring Standard and quality**. Disponível em: <<<http://www.qaa.ac.uk/assuring-standards-and-quality>>> Acesso em 14 de Abril de 2015.

QUALITY ASSURANCE AGENCY FOR HIGHER EDUCATION. **Introducing the Quality Code**. Disponível em: <<<http://www.qaa.ac.uk/assuring-standards-and-quality/the-quality-code/introducing-the-quality-code>>> Acesso em 14 de Abril de 2015.

QUALITY ASSURANCE AGENCY FOR HIGHER EDUCATION. The 19 expectations. Disponível em: <<<http://www.qaa.ac.uk/en/Publications/Documents/Quality-Code-19-Expectations.pdf>>> Acesso em 15 de Abril de 2015.

SILVA, M. A. R. A institucionalização da Avaliação da Educação Superior: uma análise comparada do Brasil e do México. Unb, 2007.

TAVERA, F. T; TAGLE, R. V. G. La Evaluación en el Sistema Nacional de Educación. [En línea]. Primera edición [México]: Dirección General de Publicaciones y Fomento Editorial, UNAM, 2012. Disponível em: <http://www.planeducativonacional.unam.mx>

UNITED STATES DEPARTMENT OF EDUCATION. **The database of accreditation postsecondary institutions and programs.** Disponível em: <<http://ope.ed.gov/accreditation/>> Acesso em 09 de Abril de 2015

UNITED STATES DEPARTMENT OF EDUCATION. **Accreditation in the United States:** National recognition of accrediting agencies by the U.S. Secretary of Education. Disponível em: <http://www2.ed.gov/admins/finaid/accred/accreditation_pg3.html#Recognition> Acesso em 09 de Abril de 2015

UNITED STATES GOVERNMENT PUBLISHING OFFICE. **Higher Education Act 1965.** Disponível em: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/STATUTE-79/pdf/STATUTE-79-Pg1219.pdf>> Acesso em 10 de Abril de 2015