

SISTEMAS DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR EM PORTUGAL E BRASIL *

EDILENE ROCHA GUIMARÃES^I
MANUELA ESTEVES^{II}

RESUMO

O artigo apresenta um estudo comparado entre Portugal e Brasil sobre os sistemas de avaliação da educação superior e suas influências nos currículos de formação inicial de professores. Utilizou-se a metodologia qualitativa para analisar como os sistemas de avaliação constituem referencial básico para os processos de regulação e supervisão da educação superior, a fim de promover a melhoria da qualidade e valorização das identidades institucionais. Os resultados indicam que o processo de avaliação externa tem influenciado os currículos, pois destacam os aspectos positivos e os pontos fortes dos cursos, reforçando concepções e práticas curriculares atuais. Conclui-se que os processos de regulação e supervisão, ao referenciar os resultados da avaliação externa que valorizam as identidades institucionais, criam estratégias políticas para que a gestão institucional assuma a responsabilização e prestação de contas pela melhoria da qualidade da formação inicial de professores.

^I Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Pernambuco (IFPE), Recife-PE, Brasil; edileneguimaraes@recife.ifpe.edu.br

^{II} Instituto de Educação da Universidade de Lisboa (IE/ULisboa), Lisboa, Portugal; mesteves@ie.ulisboa.pt

* O artigo apresenta os resultados da pesquisa desenvolvida no período de setembro de 2016 a agosto de 2017, no Programa de Pós-Doutoramento em Educação do Instituto de Educação da Universidade de Lisboa, sob o título "Sistemas de avaliação da educação superior em Portugal e no Brasil: influências nos currículos de formação inicial de professores".

PALAVRAS-CHAVE SISTEMAS DE AVALIAÇÃO • EDUCAÇÃO SUPERIOR • CURRÍCULO • FORMAÇÃO INICIAL DO PROFESSOR.

SISTEMAS DE EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN PORTUGAL Y BRASIL

RESUMEN

El artículo presenta un estudio comparado entre Portugal y Brasil sobre los sistemas de evaluación de la educación superior y sus influencias en los currículos de formación inicial de profesores. Se utilizó la metodología cualitativa para analizar cómo los sistemas de evaluación constituyen un referente básico para los procesos de regulación y supervisión de la educación superior; a fin de promover la mejora de la calidad y la valorización de las identidades institucionales. Los resultados indican que el proceso de evaluación externa ha influido en los currículos, ya que destacan los aspectos positivos y los puntos fuertes de los cursos, reforzando conceptos y prácticas curriculares actuales. Se concluye que los procesos de regulación y supervisión, al referenciar los resultados de la evaluación externa que valoran las identidades, crean estrategias políticas para que la gestión institucional asuma la responsabilidad y la rendición de cuentas por la mejora de la calidad de la formación inicial de profesores.

PALABRAS CLAVE SISTEMAS DE EVALUACIÓN • EDUCACIÓN SUPERIOR • CURRÍCULO • FORMACIÓN INICIAL DEL PROFESOR.

HIGHER EDUCATION EVALUATION SYSTEMS IN PORTUGAL AND BRAZIL

ABSTRACT

The article presents a study comparing Portugal and Brazil's higher education evaluation systems and their influences on initial teacher education curricula. We used a qualitative methodology to analyze how the evaluation systems provide a basis for higher education and supervision processes in order to promote improvement in education quality and the valuing of institutional identities. Results indicate that external evaluation processes have influenced the curricula as they underline the positive aspects and strengths of teacher education programs, thus reinforcing current curricular practices and concepts. We conclude that as regulation and supervision processes build on evaluation results that promote institutional identities, they create political strategies that foster institutional management's accountability for improving the quality of initial teacher education.

KEYWORDS EVALUATION SYSTEMS • HIGHER EDUCATION • CURRICULUM • INITIAL TEACHER EDUCATION.

INTRODUÇÃO

O artigo apresenta um estudo comparado entre Portugal e Brasil sobre os sistemas de avaliação da educação superior e suas influências nos currículos. Com base em referenciais construídos internacionalmente, propõe-se compreender como a avaliação externa dos cursos de formação inicial de professores interage com as políticas curriculares e de que forma seus efeitos estruturam estratégias de conformação dos currículos.

Vários autores, ao analisarem os contextos dos sistemas de avaliação da educação superior por meio das políticas de regulação transnacional, orientadas por organismos que impõem uma mudança conceitual (PACHECO, 2011), identificam semelhanças entre as políticas de educação superior, incluindo países da América Latina, da União Europeia, bem como da América do Norte e da Ásia.

Com relação aos países pertencentes à União Europeia, Lima, Azevedo e Catani (2008, p. 10) esclarecem que, em 1999, [...] os ministros de vinte e nove estados europeus, incluindo Portugal, subscreveram a Declaração de Bolonha, onde assumem como objetivos o estabelecimento, até 2010, de

um espaço europeu de educação superior coerente, compatível, competitivo e atrativo para estudantes europeus e de países terceiros.

Para os autores, o texto da Declaração de Bolonha (1999) faz [...] opção pelo princípio da competitividade em termos não só de emulação, de eficiência e de financiamento, mas também de lógica mercantil, assumindo com clareza a ideia da centralidade da Europa no fornecimento de serviços educativos, de resto de matiz assumidamente etnocêntrico. (LIMA; AZEVEDO; CATANI, 2008, p. 10-11)

O Processo de Bolonha, tendo em vista a criação de um espaço europeu de educação superior capaz de integrar e também diferenciar diversos subsistemas nacionais e instituições educativas, “tem atribuído grande protagonismo às questões relativas à ‘garantia da qualidade’” (LIMA; AZEVEDO; CATANI, 2008, p. 15).

Freitas (2012), ao realizar um estudo comparado sobre avaliação da educação superior no Brasil e Portugal, identificou que o controle da qualidade pelo Estado, realizado por meio da padronização de critérios avaliativos, tem se configurado como resposta à globalização e internacionalização da educação superior. O autor afirma que a avaliação padronizada transformou-se num instrumento essencial

[...] para a implementação da agenda educacional dos dois países e há um predomínio claro das forças homogeneizadoras em função das pressões externas e que demonstram ter desenvolvido influência direta na continuidade e no desenvolvimento nos sistemas avaliativos dos dois países. (FREITAS, 2012, p. 133-134)

Em pesquisa acerca das percepções de professores universitários portugueses sobre avaliação da qualidade, Bisinoto e Almeida (2017, p. 653-660) afirmam que há

[...] um crescente reconhecimento de que o ensino é uma dimensão prioritária e, por essa razão, as práticas pedagógicas dos docentes acabam por ser alvo dos sistemas de avaliação e de garantia da qualidade,

que se sustentam “sobretudo na obtenção de indicadores quantitativos que pouco impactam o aperfeiçoamento da prática pedagógica”.

Segundo Pacheco (2014, p. 368), “qualidade é uma palavra-chave que está bem presente nas políticas de partilha de conhecimento e nas reformas educacionais, sobretudo quando está a causa a avaliação”. O autor destaca que o “significado de qualidade é construído transnacionalmente, tendo como suporte de argumentação analítica tanto a lógica de personificação, quanto a lógica de controlo social”.

Em Portugal, no quadro do sistema de referência da União Europeia (EU), decorrente da Declaração de Bolonha (1999), a política de ensino superior tem apresentado como objetivos 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, o incremento da autonomia das instituições, o desenvolvimento de uma cultura de prestação de contas, a valorização de parcerias entre instituições nacionais e estrangeiras, bem como a estruturação de um sistema de garantia da qualidade reconhecido internacionalmente (PORTUGAL, 2007b).

A avaliação da educação superior em Portugal está a cargo da Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (A3ES), instituída pelo Decreto-Lei n. 369, de 5 de novembro de 2007, que tem como competência

[...] a avaliação e a acreditação das instituições de ensino superior e dos seus ciclos de estudos, bem como o desempenho das funções inerentes à inserção de Portugal no sistema europeu de garantia da qualidade do ensino superior. (PORTUGAL, 2007b)

No Brasil, no quadro de um sistema de referência do Mercado Comum do Sul (Mercosul), a cultura da avaliação, hoje presente na realidade educacional brasileira, surgiu do documento *Compromisso de Brasília – metas do plano trienal para o ano 2000* (MERCOSUL, 1998), no qual os ministros de educação

[...] alinhavaram as condições operativas para obter a comparabilidade e convergência dos sistemas nacionais

por meio da criação de Agência Credenciadora Nacional, em todos os países membros, tornando possível, assim, a convergência das políticas educativas supranacional e nacional. (SILVEIRA, 2016, p. 915)

Os processos avaliativos da educação superior brasileira são de responsabilidade do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), vinculado ao Ministério de Educação (MEC), e coordenados e supervisionados pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes). Os resultados das avaliações visam a possibilitar traçar um panorama da qualidade dos cursos e instituições de educação superior e subsidiar os processos de regulação e supervisão da educação superior, por meio de atos administrativos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores e credenciamento e credenciamento de instituições de educação superior (IES).

Diante dos contextos dos sistemas de avaliação da educação superior português e brasileiro, consideramos o pressuposto de que as políticas curriculares interagem com as políticas avaliativas, de forma que os efeitos estruturam estratégias de conformação dos currículos da formação inicial de professores, apresentando novas perspectivas de definição das políticas da educação superior para essa área.

SISTEMAS DE AVALIAÇÃO E OS PROCESSOS DE REGULAÇÃO E SUPERVISÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

Parte-se da compreensão de Esteves (2015, p. 145) de que as organizações supranacionais, como a Organização das Nações Unidas (ONU), a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial e a União Europeia, têm fomentado a constituição de “um consenso educativo sustentado por um discurso planetário em torno do propósito de tornar competitivos os sistemas educativos a nível internacional”. No entanto, “este consenso está longe de se verificar numa pretendida homogeneização

das realidades concretas”, principalmente com referência às políticas de formação de professores.

A natureza dos dados empíricos recolhidos e analisados neste estudo – relatórios de avaliação externa dos cursos e entrevistas com docentes do ensino superior que estiveram especialmente envolvidos no processo – permite perceber, sobretudo, convergências sustentadas no discurso planetário anteriormente referido, mas não deixa de atrair a atenção para algumas diferenças que podem ser compreendidas à luz do estado atual de desenvolvimento dos sistemas educativos e formativos português e brasileiro, cada um com suas tradições, necessidades prioritárias e bases de conhecimento científico que são mobilizadas na ação de preparar novos professores.

Neste estudo, considera-se que a educação comparada contribui para o entendimento dos fenômenos educativos em nível internacional, pois a comparação dos fatos e dados educativos de diferentes contextos leva à compreensão tanto da convergência como da diversificação de modelos e modalidades de formação. A educação comparada “consiste no estudo de dois ou mais contextos educativos oriundos de diferentes espaços geográficos, com referências provenientes de autores a eles pertencentes”. A descrição dos contextos e dos sistemas educativos é fundamental para se efetivar a comparação, “aproximando os objetos e buscando tanto as suas semelhanças quanto as diferenças” (REGNAULT, 2014, p. 14).

No que se refere às políticas avaliativas para educação superior, compreende-se a avaliação como “um fenômeno complexo, contraditório e multirreferencial, nunca linear; cumpre finalidades distintas e atende a interesses diversos” (FREITAS, 2012, p. 122). A avaliação tem se estabelecido como

[...] campo de conflitos e de disputas, conseqüentemente, ultrapassa a dimensão técnica e circunscreve-se num campo socioeconômico-político e cultural mais amplo, porque produz sentidos, consolida valores, provoca mudanças. (FREITAS, 2012, p. 122).

Estrela e Veiga Simão (2003, p. 116) defendem que:

[...] uma avaliação da qualidade que seja ela própria avaliação de qualidade constrói-se por aproximações sucessivas,

tirando as lições da experiência através da reflexão crítica, do debate e da investigação.

Os sistemas de referência têm que

[...] equacionar e articular os eixos político, técnico e ético-axiológico de modo a explicitar as regras do jogo, tomando em consideração os factores institucionais, as relações de poder e as perspectivas e sentimentos dos diferentes actores. (ESTRELA; VEIGA SIMÃO, 2003, p. 116)

Quanto às finalidades da avaliação, Dias Sobrinho (2003) faz uma distinção entre “avaliação para regulação”, que exige informações em larga escala, mensuráveis, comparáveis e padronizadas, e “avaliação para fins educacionais”, que tem função formativa e fornece informações específicas e contextualizadas, para a tomada de decisão em nível da instituição ou de um curso. Essas

[...] diferentes finalidades da avaliação tendem a gerar diferentes metodologias, instrumentos e procedimentos que, por sua vez, geram tensões entre avaliação e regulação. (VERHINE, 2015, p. 606)

Esclarece-se que o desenvolvimento da avaliação como campo disciplinar e política pública adveio, entre outros fatores, da necessidade de respostas às exigências estatais nos países centrais, para supervisionar programas sociais de larga escala, informar deliberações políticas e prestação de contas.

Autores do campo da avaliação, como MacDonald (1974), Simons (1999), House (2000) e Guba e Lincoln (2011), enfatizam a necessidade de se examinarem os objetivos de um programa ou política educacional, visando à avaliação mais ampla, que englobe questões, reivindicações e preocupações dos implicados e interessados.

Esse aspecto revela a avaliação como atividade política e demanda da avaliação o engajamento com os temas da democracia e da justiça social, postulando-a como forma de poder, reconhecendo os interesses múltiplos na e da avaliação. (SILVA, 2015, p. 55)

Neste estudo entende-se que os paradigmas da avaliação ainda estão em conflito e disputam espaço nas políticas avaliativas, que se aproximam ora da perspectiva da avaliação instrumental, paradigma caracterizado pelo controle, ora da perspectiva da avaliação democrática, paradigma que propõe a melhoria e emancipação das instituições.

Portanto, como quadro de referência, consideram-se as seguintes concepções de avaliação democrática: formativa, que foca aprendizagem, diagnóstico e ações; processual, que considera uma prática evolutiva, sistêmica e integrada; e emancipatória, que produz autoconhecimento, construção e reconstrução para uma cultura de avaliação com permanente atitude de tomada de consciência sobre sua missão e finalidades acadêmica e social.

Para o quadro teórico-analítico, considera-se o constructo teórico de Bertolin (2009), que destaca três tendências que caracterizam a qualidade da educação superior no contexto atual:

- visão economicista, para a qual a educação superior teria como missão principal contribuir para o crescimento da economia e preparar os indivíduos para o mercado de trabalho, sendo caracterizada pelo uso de termos como empregabilidade e eficiência, com ênfase na educação superior como instrumento necessário à potencialização do crescimento da economia;
- visão pluralista, que, além de ressaltar o papel relevante da educação superior no processo de desenvolvimento econômico, também valoriza seu papel no desenvolvimento cultural, social e democrático, sendo caracterizada pela incidência de termos como diferenciação, pertinência e relevância com ênfase na participação da educação superior na emergência das especificidades locais;
- visão de equidade, para a qual a educação superior tem por missão contribuir para a coesão social, nela ganhando destaque o termo equidade, tanto com o significado de igualdade de oportunidades de acesso à educação superior, quanto com o sentido de nível

de homogeneidade da educação que é proporcionado pelas instituições.

Quanto à relação entre avaliação e currículo, entende-se o currículo como um projeto que exige um espaço escolar democrático, por meio da participação efetiva e ativa dos professores e estudantes na definição das estratégias institucionais coadunadas com as orientações da política e na elaboração dos projetos educativo, curricular e didático (PACHECO, 2001).

Figueiredo, Leite e Fernandes (2016, p. 649) destacam que as orientações de organismos da União Europeia recomendam que a avaliação “deve produzir um olhar global sobre a qualidade do trabalho das escolas, e do desenvolvimento dos projetos educativos e curriculares que as caracterizam”.

Considerando que as políticas curriculares e avaliativas estão orientadas por agendas transnacionais, mas sujeitas aos processos de recontextualização, os quais são produtores de discursos híbridos (BALL, 1994), o estudo propõe analisar como os sistemas de avaliação constituem referencial básico para os processos de regulação e supervisão da educação superior, a fim de promover a melhoria da qualidade e valorização das identidades institucionais.

METODOLOGIA

Partiu-se da consideração que as orientações de uma política são decididas a partir de um ciclo constituído por contextos interligados de forma não hierárquica, segundo ciclo de políticas definido por Ball (1994) em cinco contextos: o contexto de influência, o da produção de texto, o da prática, o dos resultados/efeitos e o da estratégia política, que formam um ciclo contínuo produtor de políticas sempre sujeitas aos processos de recontextualização, os quais são produtores de discursos híbridos.

Destaca-se neste trabalho o interesse pelo quarto contexto do ciclo de políticas – o dos resultados ou efeitos –, no qual há uma preocupação com questões de justiça, igualdade e liberdade individual, bem como pelo contexto da estratégia política,

que envolve a identificação de um conjunto de atividades sociais e políticas que seriam necessárias para lidar com as desigualdades criadas ou reproduzidas pela política (BALL, 1994).

O autor apresenta ainda a distinção entre efeitos de primeira ordem – referentes às mudanças na prática ou na estrutura, sendo evidentes em lugares específicos ou no sistema como um todo – e os efeitos de segunda ordem, que correspondem ao impacto dessas mudanças nos padrões de acesso social, oportunidade e justiça social.

No entendimento dos efeitos de primeira e segunda ordens provocados pela política e do contexto da estratégia política, seguimos as orientações metodológicas de Mainardes (2006, p. 60):

A análise do contexto dos resultados/efeitos pode envolver a análise de dados estatísticos, dados de avaliação do desempenho de alunos e outros dados; a aplicação de testes; entrevistas etc. No entanto, a questão essencial do contexto dos resultados/efeitos e do contexto da estratégia política é a reflexão profunda sobre questões conjunturais e sobre as desigualdades sociais que são criadas ou reproduzidas pela política ou pelo programa, e que somente podem ser detectadas pela pesquisa criteriosa do contexto da prática por meio de observações prolongadas, entrevistas ou pesquisa etnográfica.

Visando a analisar os efeitos da política no contexto da prática, no que se refere a um estudo comparado entre Portugal e Brasil sobre os sistemas de avaliação da educação superior e suas influências nos currículos da formação inicial de professores, utilizaram-se uma metodologia qualitativa e a técnica da análise de conteúdo de natureza indutiva, nos fundamentos em Bardin (1979) e no modo como é proposto por Esteves (2006) para a análise de conteúdo temática.

Iniciou-se a pesquisa de campo a partir do estudo de documentos normativos, o qual deu base à análise dos Relatórios das Comissões de Avaliação Externa e das observações diretas de atividades dos cursos de formação inicial de professores. Posteriormente, realizaram-se entrevistas aprofundadas com diretores e coordenadores desses cursos.

A análise documental priorizou os normativos que regulamentam a educação superior em Portugal e no Brasil, a formação inicial de professores e os processos de avaliação institucional e de cursos. Foram analisados, também, documentos como guíões, procedimentos, manuais, regulamentos e resoluções publicadas pelas instituições responsáveis pelos processos de avaliação externa (A3ES e Inep/MEC).

Os normativos pesquisados revelaram que os Relatórios das Comissões de Avaliação Externa constituíam instrumentos avaliativos similares em conteúdo e forma, permitindo a coleta de dados empíricos para a realização do estudo comparado entre Portugal e Brasil:

- Relatório de avaliação/acreditação de ciclos de estudo em funcionamento (Acef). A3ES, Portugal;
- Relatório de avaliação de cursos de graduação presencial – reconhecimento de curso. Inep/MEC, Brasil.

Escolheu-se como campo da pesquisa a formação inicial de professores, por meio dos cursos de mestrado em ensino da Universidade de Lisboa (ULisboa) e da Universidade do Minho (UMinho), em Portugal, e dos cursos de licenciatura do Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de Pernambuco (IFPE), no Brasil, num total de 21 cursos.

Para melhor compreensão dos resultados da análise documental e das observações diretas de atividades dos cursos de formação inicial de professores, com destaque para III Jornadas dos Mestrados em Ensino da ULisboa, foram realizadas entrevistas aprofundadas (MINAYO, 2014) com os diretores e coordenadores de alguns desses cursos, no sentido de, por um lado, validar a hipótese inicial de que as avaliações positivas recebidas reforçaram os currículos e, por outro, saber se os aspectos negativos assinalados na avaliação externa deram lugar a mudanças curriculares, bem como a orientação dada às mesmas.

As entrevistas foram realizadas de forma presencial com três coordenadores de curso da ULisboa, quatro diretores de curso da UMinho e um coordenador de avaliação institucional do IFPE (MINAYO, 2014; LUDKE; ANDRÉ, 2013). As entrevistas com os sete coordenadores de curso do IFPE foram realizadas por *e-mail* (BURNS, 2010; MEHO, 2006; MCAULIFFE, 2003;

SELWYN; ROBSON, 1998). O guião de entrevista presencial foi elaborado com questões semiestruturadas, enquanto o guião de entrevista por *e-mail* foi produzido em arquivo eletrônico, com questões estruturadas que exigiam respostas dissertativas e justificadas. Em síntese, ambos os guiões priorizavam respostas às seguintes questões:

- Globalmente, que opinião tem acerca da avaliação a que os cursos de ensino superior estão sujeitos?
- Qual sua opinião sobre os resultados do Relatório de Avaliação Externa de seu Curso, no que se refere às apreciações dos aspectos positivos e aspectos negativos? (Tabela X)
 - O que pensa das apreciações feitas?
 - Foram introduzidas mudanças após essa avaliação?
- Há mais algum aspecto que lhe pareça relevante para o trabalho de pesquisa que estamos a realizar?

A elaboração das tabelas com categorização dos dados das entrevistas seguiu as orientações de Esteves (2006), a partir da identificação das unidades significativas que respondiam às questões do guião de entrevista, com destaque para a comparação dos contextos em suas semelhanças e diferenças, que foram agrupadas em subcategorias e posteriormente nas seguintes categorias temáticas: dificuldades no processo de autoavaliação; efeitos do processo de autoavaliação; efeitos do processo de avaliação externa; e avaliação institucional e gestão do currículo.

OS SISTEMAS DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR E SEUS CONTEXTOS

Os contextos dos sistemas de avaliação da educação superior têm se relacionado com a qualidade da educação, que tem como expressão central a sua expansão. Como efeito dessa centralidade, explicita-se o foco na avaliação educacional, adotada como medida pública para seu controle, mediante mecanismos de regulação centrados em dispositivos de *accountability* (responsabilização e prestação de contas) (LILLIS, 2012; AFONSO, 2011).

Segundo Sousa-Pereira e Leite (2016, p. 461), a lógica de prestação de contas associada a uma cultura de responsabilização (*accountability*), por um lado, parece assumir

[...] a forma de instrumento para estimular uma qualidade de formação geradora de níveis mais elevados e adequados de formação dos estudantes; e, por outro, pretende contribuir para a manutenção da confiança dos cidadãos em relação às IES.

É nesse sentido que a avaliação institucional tende a implantar uma lógica e dinâmica organizacional nas IES, que se expressam no estímulo à competição entre elas e no seu interior, com influências na forma de gestão do currículo nos contextos dos cursos de formação inicial de professores em Portugal e no Brasil.

O CONTEXTO DOS CURSOS DE FORMAÇÃO INICIAL DE PROFESSORES EM PORTUGAL

Em atendimento às exigências da Declaração de Bolonha de 1999, em Portugal a formação inicial de professores tem ocorrido no ensino superior em cursos de mestrado em ensino (segundo ciclo), com 120 créditos e duração mínima de dois anos. A seleção dos estudantes exige a conclusão prévia de um curso de licenciatura (primeiro ciclo), tendo cursado 120 créditos como requisitos mínimos de formação para ingresso no ciclo de estudos conducente ao grau de mestre.

O Decreto-Lei n. 79/2014, de 14 de maio, que aprova o regime jurídico da habilitação profissional para a docência na educação pré-escolar e nos ensinos básico e secundário, esclarece que cabe ao segundo ciclo do ensino superior assegurar a formação educacional geral, a formação nas didáticas específicas da área da docência, a formação nas áreas cultural, social e ética e a iniciação à prática profissional, que culmina com a prática supervisionada (PORTUGAL, 2014).

Quanto ao regime jurídico da avaliação da qualidade do ensino superior, a Lei n. 38, de 16 de agosto de 2007, ao definir que a avaliação tem por objeto a qualidade do desempenho dos estabelecimentos de ensino superior, medindo o grau de cumprimento da sua missão por meio de parâmetros

de desempenho relacionados com a respectiva atuação e com os resultados dela decorrentes (PORTUGAL, 2007a, art. 3º, inc. I), revela suas características instrumentais numa visão economicista (BERTOLIN, 2009).

A visão economicista é reforçada no artigo 5º, que relaciona a avaliação do ensino superior aos objetivos da avaliação da qualidade: proporcionar a melhoria da qualidade das instituições de ensino superior; prestação de informação fundamentada à sociedade sobre o desempenho das instituições de ensino superior; e desenvolvimento de uma cultura institucional interna de garantia de qualidade (PORTUGAL, 2007a).

É obrigatória a avaliação da qualidade, que se realiza no quadro do sistema europeu de garantia da qualidade no ensino superior e incide sobre os estabelecimentos de ensino superior e suas unidades orgânicas e os ciclos de estudos (PORTUGAL, 2007a).

A avaliação da qualidade é composta pela autoavaliação, feita por cada estabelecimento de ensino superior, e a avaliação externa, que serve de base aos processos de acreditação e é realizada pela A3ES. A acreditação visa à garantia de cumprimento dos requisitos mínimos para reconhecimento oficial dos estabelecimentos de ensino superior e dos ciclos de estudo (PORTUGAL, 2007a).

Na pesquisa desenvolvida em Portugal, priorizamos o estudo da avaliação externa do segundo ciclo de estudos (mestrados em ensino), já que a mesma utiliza o instrumento de autoavaliação como etapa inicial do processo avaliativo.

Inicialmente foram analisados os relatórios de avaliação externa da A3ES dos cursos de mestrado em ensino da ULisboa e da UMinho,² perfazendo um total de 14 relatórios. Na análise de conteúdo temática, foram consideradas tanto as avaliações positivas e os pontos fortes assinalados sobre cada curso, na medida em que podem influir sobre o currículo ao reforçar concepções e práticas atuais, quanto as avaliações negativas e as recomendações de melhoria da qualidade, uma vez que podem induzir mudanças curriculares.

Os resultados dessa análise foram agrupados em sete categorias: A. Planos de estudo; B. Finalidades e objetivos gerais; C. Objetivos de aprendizagem; D. Conteúdos; E. Estratégias

² Disponíveis em: <<http://www.a3es.pt/>>.

e metodologias; F. Avaliação das aprendizagens; e G. Professores como recursos curriculares. Para cada categoria foram identificadas as subcategorias que apontam os aspectos positivos e negativos avaliados.

No Quadro 1 destacamos as subcategorias com frequência superior a sete cursos ($\geq 50\%$), que revelam 13 aspectos positivos que podem influenciar o currículo ao reforçar concepções e práticas curriculares atuais, e seis aspectos negativos que podem induzir mudanças curriculares.

QUADRO 1 - Categorização dos Relatórios de Avaliação Externa dos Mestrados em Ensino da ULisboa e da UMinho - Portugal

CATEGORIAS	SUBCATEGORIAS			
	ASPECTOS POSITIVOS	CURSOS	ASPECTOS NEGATIVOS	CURSOS
A. Planos de estudo			A1. Sugere-se que a unidade curricular (UC) de Tecnologia Educativa passe a opcional.	7
B. Finalidades e objetivos gerais	B1. Coerência dos objetivos gerais com a missão da IES.	12		
	B2. Conhecimento dos objetivos gerais pelos docentes, orientadores e estudantes.	12		
	B3. Clareza e adequação dos objetivos do ciclo de estudos.	7		
C. Objetivos de aprendizagem	C1. Adequados às competências que os estudantes devem desenvolver.	13		
D. Conteúdos			D1. Sobreposição/ repetição de conteúdos em diversas unidades curriculares (UC).	7
E. Estratégias e metodologias	E1. Existência de estruturas e atividades de apoio à integração e ao sucesso académico.	9	E4. Prática supervisionada em apenas um dos dois ciclos de ensino.	8
	E2. Promoção da iniciação à investigação educacional.	8	E5. Sobreposição de atividades na IES e nas escolas, devido aos seminários no estágio.	8
	E3. Boa organização da componente de Iniciação à Prática Profissional (IPP).	7	E6. Não inserção dos estudantes em projetos de investigação dos docentes.	7
F. Avaliação das aprendizagens			F1. Falta de ponderação dos diversos trabalhos na avaliação final.	8
G. Professores como recursos curriculares	G1. Perfil adequado do coordenador do ciclo de estudos (CE).	14		
	G2. Orientadores cooperantes com formação adequada, experientes e motivados.	12		
	G3. Professores supervisores com larga experiência em didática e supervisão.	11		
	G4. Coordenador com produção científica na área do ciclo de estudos (CE).	10		
	G5. Pessoal docente qualificado e com perfil adequado ao ciclo de estudos.	10		
	G6. Docentes com produção científica relevante na área do ciclo de estudos.	9		

Fonte: Elaboração das autoras (2017).

Os resultados integrais da análise de conteúdo dos relatórios de avaliação externa foram utilizados na formatação das tabelas detalhadas por curso, para compor os guiões de entrevista aplicados aos diretores e coordenadores dos cursos.

O CONTEXTO DOS CURSOS DE FORMAÇÃO INICIAL DE PROFESSORES NO BRASIL

No Brasil, a formação inicial de professores tem ocorrido no ensino superior em cursos de graduação de licenciatura, que devem ter no mínimo 3.200 horas de efetivo trabalho acadêmico, com duração mínima de oito semestres ou quatro anos, conforme Resolução CNE/CP n. 2, de 1º de julho de 2015, que define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior e para a formação continuada (BRASIL, 2015).

O Decreto n. 5.773, de 9 de maio de 2006, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino, define que

[...] a avaliação realizada pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – Sinaes constituirá referencial básico para os processos de regulação e supervisão da educação superior, a fim de promover a melhoria de sua qualidade. (BRASIL, 2006, art. 1º, § 3º)

O conteúdo da Lei n. 10.861, de 14 de abril de 2004, que institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), ao enfatizar a promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional (BRASIL, 2004, art. 1º, § 1º), revela suas características democráticas numa visão pluralista (BERTOLIN, 2009).

O Sinaes avalia aspectos tais como ensino, pesquisa, extensão, responsabilidade social, desempenho dos alunos, gestão da instituição, corpo docente e instalações. Esse sistema possui três componentes principais, que formam um ciclo avaliativo: avaliação institucional; avaliação dos cursos; e avaliação do desempenho dos estudantes (BRASIL, 2004).

A avaliação institucional engloba a autoavaliação, coordenada pela Comissão Própria de Avaliação (CPA) de cada instituição e orientada pelas diretrizes e pelo roteiro da autoavaliação institucional da Conaes, e a avaliação externa, realizada por comissões designadas pelo Inep, tendo como referência os padrões de qualidade para a educação superior expressos nos instrumentos de avaliação e nos relatórios das autoavaliações (BRASIL, 2004).

A avaliação dos cursos superiores tem por objetivo identificar as condições de ensino oferecidas aos estudantes, em especial as relativas ao perfil do corpo docente, às instalações físicas e à organização didático-pedagógica, nas unidades administrativas públicas (federal, estadual e municipal) e privadas (BRASIL, 2004).

A avaliação do desempenho dos estudantes é realizada pelo Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade), com a participação dos alunos concluintes dos cursos avaliados, que fazem uma prova de formação geral e formação específica (BRASIL, 2004).

Destaca-se que, em 2014, foi publicado o *Instrumento de avaliação institucional externa*, que, em sua concepção, “busca atender à diversidade do sistema de educação superior e respeitar a identidade das instituições que o compõem” (BRASIL, 2014, p. 2). O instrumento considera

[...] as especificidades das diferentes organizações acadêmicas, a partir do foco definido no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) e nos processos de avaliação institucional (interna e externa). (BRASIL, 2014, p. 2)

Com vistas a comparar os dados empíricos de Portugal com os do Brasil, foram analisados sete Relatórios de Avaliação Externa dos Cursos de Licenciaturas do IFPE, definindo-se as categorias e subcategorias que apontam os aspectos positivos e negativos.

Na análise de conteúdo temática, os resultados foram agrupados em oito categorias: H. Projeto pedagógico do curso (PPC); I. Estrutura curricular; J. Objetivos do curso; K. Objetivos de aprendizagem; L. Conteúdos curriculares; M. Estratégias e metodologias; N. Avaliação das aprendizagens; O. Perfil dos docentes.

No Quadro 2 destacamos as subcategorias com frequência superior a quatro cursos ($\geq 50\%$), que revelam 13 aspectos positivos que podem influenciar o currículo, ao reforçar concepções e práticas curriculares atuais, e três aspectos negativos que podem induzir mudanças curriculares.

QUADRO 2 - Categorização dos Relatórios de Avaliação Externa das Licenciaturas do IFPE - Brasil

CATEGORIAS	SUBCATEGORIAS			
	ASPECTOS POSITIVOS	CURSOS	ASPECTOS NEGATIVOS	CURSOS
H. Projeto pedagógico do curso (PPC)	H1. Contempla as demandas de natureza educacional, econômica e social.	5	H2. As políticas de ensino, pesquisa e extensão estão em processo de implementação.	4
I. Estrutura curricular	I1. Contempla os aspectos de flexibilidade, carga horária, interdisciplinaridade, articulação teoria e prática.	4		
J. Objetivos do curso	J1. Coerência com perfil profissional do egresso, estrutura curricular e contexto	5		
K. Objetivos de aprendizagem	K1. O perfil profissional expressa as competências do egresso.	5		
L. Conteúdos curriculares	L1. Bibliografia contemplada pelo acervo físico, revistas eletrônicas e bibliotecas virtuais.	6	L3. Não é possível afirmar a completa realização das atividades experimentais.	4
	L2. Desenvolvem o perfil profissional quanto à atualização, cargas horárias e bibliografia.	4		
M. Estratégias e metodologias	M1. Apoio com bolsas de monitoria, iniciação à docência, iniciação científica e extensão.	7		
	M2. Estágio curricular, atividades complementares e trabalho de conclusão de curso, muito bem regulamentados/institucionalizados.	6		
	M3. Excelente integração com as escolas da educação básica.	5		
N. Avaliação das aprendizagens	N1. Os procedimentos de avaliação atendem à concepção do curso.	4		
O. Perfil dos docentes	O1. Experiência no exercício da docência na educação básica e magistério superior.	6	O5. Docentes com baixa produção científica, cultural, artística ou tecnológica.	4
	O2. Atuação do Núcleo Docente Estruturante (NDE) é excelente na concepção, acompanhamento, consolidação e avaliação.	5		
	O3. Atuação do coordenador é excelente na gestão do curso, relação com docentes e discentes, representatividade nos colegiados.	5		

Fonte: Elaboração das autoras (2017).

Os resultados integrais da análise de conteúdo temática dos Relatórios de Avaliação Externa dos Cursos de Licenciaturas do IFPE também foram utilizados na formatação das tabelas detalhadas por curso, para compor os guiões de entrevista aplicados aos coordenadores dos cursos.

DIFICULDADES NO PROCESSO DE AUTOAVALIAÇÃO

Considera-se que a avaliação institucional tem se caracterizado “pelo processo de avaliação que acontece na própria instituição quando essa promove a autoavaliação, fornecendo subsídios para avaliação das comissões externas” (SILVA, 2015, p. 23).

No caso dos cursos de formação inicial de professores, a autoavaliação tem sido utilizada com o objetivo de

[...] verificar as condições dos cursos antes das avaliações externas, por meio de listas de comprovação e estabelecer critérios aceitáveis de padrões de qualidade concomitante aos estabelecidos pelas comissões externas. (SILVA, 2015, p. 87-88)

Silva (2015, p. 251) adverte que as comissões institucionais “enfrentam diversas dificuldades para realizar a avaliação interna, tais como: questões de ordem metodológica – variação de estratégias e procedimentos; avaliar conforme as dimensões” estabelecidas pelos normativos; “desenvolver ampla sensibilização e publicidade dos resultados da avaliação”.

Nas entrevistas aprofundadas realizadas com diretores e coordenadores de cursos, os relatos revelam as “dificuldades do processo de autoavaliação”.

[...] porque os cursos de mestrado em ensino, muitos deles, não todos, mas muitos deles, envolvem duas escolas da universidade de Lisboa e, portanto, elaborar relatórios de autoavaliação que envolvem duas escolas complexifica e torna o processo mais trabalhoso. (Entrevista nº 01 – CME/ULM – 09/03/2017)

Exatamente, só que essa proposta não podia aparecer assim só para o curso de inglês e espanhol, [...] integrada para todos. Pelo ao menos para estes sete cursos que estavam em avaliação.

E, portanto, foi um processo, como eu estava a dizer, complexo, demorado, doloroso. (Entrevista nº 01 – UMIE – 23/05/2017)

Esses relatos de diretores e coordenadores de curso portugueses indicam as “dificuldades organizativas” referentes ao desenvolvimento do processo de autoavaliação, por envolver num mesmo curso duas instituições (Instituto de Educação e uma faculdade da área específica), além de uma mesma estrutura para os sete cursos de mestrado em ensino avaliados, tornando-se um processo “complexo, demorado, doloroso”.

Em relação ao IFPE, a fala do coordenador brasileiro indica semelhanças no desenvolvimento do processo de autoavaliação dos contextos português e brasileiro quanto às “dificuldades organizativas” da Comissão Própria de Avaliação (CPA), que se encontrava em “momento também de transição” e “mudança de gestão”, além de “mudanças nos procedimentos”.

Inicialmente quando ele [o curso] participa da primeira avaliação da CPA, é o momento também de transição da própria CPA da Instituição. A gente hoje tem uma nova comissão e nesse processo aí de mudança de gestão da CPA, houve também uma mudança nos procedimentos, nos encaminhamentos das atividades desenvolvidas pela CPA. (Entrevista nº 07 – CAI/IFG – 04/05/2017)

Leite (2008, p. 835) esclarece que cabe à CPA coordenar e articular o processo interno de avaliação da instituição, sistematizar e disponibilizar informações, bem como sensibilizar a comunidade para a sua participação.

A participação é autopoietica, é auto-organização de seres sujeitos em relação. Ocorre de dentro para fora da IES, não aceita ser imposta, do que decorre uma das dificuldades de funcionamento de uma CPA.

Os relatos de diretores e coordenadores de curso portugueses revelam, também, as “dificuldades burocráticas” inerentes ao processo de autoavaliação, relacionadas ao instrumento da A3ES, Guião para a Autoavaliação – Ciclo de

Estudos em Funcionamento (Guião ACEF 2014/2015 PT), e ao preenchimento da plataforma eletrônica.

Porque os documentos não são fáceis, aquilo que nos pedem não é muito linear às vezes. Portanto, a plataforma [...], às vezes é repetitiva. Portanto, obriga-nos a uma decodificação que a partida é irritante, mas depois percebemos que é um mecanismo de encontrar reforço ou incongruências na própria informação que é fornecida. (Entrevista nº 02 – ULBG – 23/03/2017)

Era este Guião para autoavaliação que nós recebemos e tínhamos que preencher para estes sete cursos. Estamos a falar de 106 páginas, um Guião de 106 páginas, que é preenchido em português e em inglês. Portanto, daí o processo ser bastante, enfim, complexo, demorado, etc. (Entrevista nº 01 – UMIE – 23/05/2017)

A obrigatoriedade de preencher um guião de autoavaliação revelou-se como uma atividade burocrática e tecnicista, com características instrumentais numa visão economicista (BERTOLIN, 2009), não contribuindo com a reflexão sobre o projeto de curso da formação inicial de professores e não promovendo mudanças para a melhoria da qualidade dessa formação. Destaca-se a diferença do contexto brasileiro, pois as falas de seus coordenadores não indicaram “dificuldades burocráticas”.

EFEITOS DO PROCESSO DE AUTOAVALIAÇÃO

RESULTADOS INFERIORES AO ESFORÇO DESPENDIDO

Leite (2008, p. 835) alerta que há um consenso de que deixar de realizar uma avaliação interna seria um indicador de “miopia institucional”, pois apenas atender às exigências da avaliação externa relacionadas à autoavaliação não contribui para a melhoria da IES.

O depoimento abaixo reforça o entendimento de que o relatório de autoavaliação, caracterizado como etapa inicial obrigatória da avaliação institucional e de cursos, ao objetivar apenas atender às exigências da avaliação externa, não tem contribuído para a “melhoria da qualidade” da formação inicial de professores, gerando o sentimento de que os

resultados são inferiores ao esforço despendido e, portanto, “aquele contexto que poderia ser favorável a uma autorreflexão acaba por não ser muito aproveitado”.

O peso que se exige para se elaborar o relatório de autoavaliação é tão grande, que faz com que aquilo que a autoavaliação poderia ter contribuído [...] para regular e monitorizar o curso, [...] não chega a ter esse efeito porque nós estamos de facto muito carregados a dar as respostas a todas aquelas solicitações que temos que responder do próprio relatório. [...] Isso faz com que a pressão seja muito grande e aquele contexto que poderia ser favorável a uma autorreflexão acaba por não ser muito aproveitado. (Entrevista nº 01 – CME/ULM – 09/03/2017)

Há a percepção de que os processos internos de avaliação foram realizados a contento de forma autônoma, por meio de procedimentos institucionais que priorizam a escuta dos sujeitos (professores, estudantes, supervisores e orientadores), os quais revelaram previamente os resultados da avaliação externa.

Os critérios descritos como fraquezas foram os mesmos que nossa Comissão Própria de Avaliação (CPA) já havia diagnosticado. (Entrevista nº 04-A – IFG – 10/04/2017)

Porque no final do estágio nós fazemos sempre uma avaliação, uma apreciação dos estudantes sobre o curso, o que é que eles consideraram mais problemático, por isso que muitas das coisas que a avaliação [externa] retrata aqui, nós também já sentíamos antes. Embora nem sempre se pode fazer alterações a todo momento, nós não podemos alterar os cursos a cada ano que passa. (Entrevista nº 04 – UMM – 26/05/2017)

Portanto, os entrevistados apontam as semelhanças dos contextos português e brasileiro ao revelar que os resultados da avaliação externa não indicaram novidades, pois os aspectos positivos e negativos presentes nos Relatórios das Comissões de Avaliação Externa já eram conhecidos e dialogados junto aos professores, supervisores, orientadores e estudantes em seus processos internos de avaliação.

CONHECIMENTO DAS PESSOAS, INSTITUIÇÕES E PRÁTICAS CURRICULARES

A avaliação pode ser considerada um “organizador qualificado”, ao arranjar e situar as informações.

O processo de avaliação com informações organizadas favorece o entendimento de situações e relações, construção de sentidos e conhecimentos sobre sujeitos, estruturas e atividades que ocorrem em uma instituição educativa em um determinado período de tempo. Em verdade, uma avaliação indica qual o conhecimento que vale – o que se deve saber a respeito do quê, o que se valoriza em detrimento do quê. (LEITE, 2008, p. 834)

As semelhanças dos contextos estão presentes nas falas dos diretores e coordenadores de curso portugueses e brasileiros, ao enfatizarem que, apesar do esforço despendido, o processo de autoavaliação possibilitou o “conhecimento entre as pessoas, entre as instituições, entre o que se faz em cada instituição dentro do curso”, além do entendimento de que “a avaliação proporciona esse diálogo com o currículo”.

As mais-valias talvez não compensem toda a energia e tempo que se gastou para fazer os relatórios de autoavaliação, mas acho que apesar de tudo trouxe algumas implicações positivas, a vários níveis. Para já, porque possibilitou um conhecimento entre as pessoas, entre as instituições, entre o que se faz em cada instituição dentro do curso. (Entrevista nº 01 – CME/ULM – 09/03/2017)

No caso dos cursos superiores de licenciatura, a avaliação proporcionou também essa revisita às práticas, às atividades que vêm sendo desenvolvidas nos campi e também no currículo. [...] A gente também entende que a avaliação proporciona esse diálogo com o currículo. (Entrevista nº 07 – CAI/IFG – 04/05/2017)

Os relatos confirmam o entendimento de que a avaliação interna pode ser considerada um “organizador qualificado”, ao proporcionar o conhecimento das pessoas, das instituições e práticas curriculares, induzindo o movimento de melhoria da qualidade da formação inicial de professores.

EFEITOS DO PROCESSO DE AVALIAÇÃO EXTERNA CONSCIENTIZAÇÃO DAS FRAGILIDADES

Considerando que o objetivo prioritário da avaliação externa é a melhoria das instituições,

[...] então é fundamental que estas se autocritiquem, que procurem descobrir, com transparência, seus pontos fortes e fracos e, nesse contexto, a autoavaliação é essencial. (VERHINE; FREITAS, 2012, p. 36)

A identificação das fragilidades foi apontada nos relatos dos entrevistados portugueses e brasileiros como efeito positivo da avaliação externa, que já eram conhecidas pelos processos de autoavaliação, mas é destacado que os Relatórios de Avaliação Externa promoveram “uma sensibilização da necessidade de facto de as melhorar”, de superar essas fragilidades.

Os resultados chamaram atenção para as fragilidades existentes, reais, e que impulsionou uma vontade de melhorar e, portanto, havia coisas que nós tínhamos consciência, mas não havia condições muito favoráveis para as alterar e houve uma sensibilização da necessidade de facto de as melhorar. (Entrevista nº 01 – CME/ULM – 09/03/2017)

No caso do Curso de Mestrado em Ensino de História e Geografia no 3º Ciclo do Ensino Básico e no Ensino Secundário da ULisboa, diferentemente dos demais cursos, foi obtida acreditação com condições, “com várias recomendações” para a oferta apenas do Ensino de História, em conformidade com o Decreto-Lei n. 79, de 14 de maio de 2014 (PORTUGAL, 2014).

O facto é que a Agência acreditou o curso durante mais um tempo, mas ele já estava ferido de não morte, mas de intensão. É porque a Geografia foi a primeira a dar o passo para se separar da História. [...] Isso para lhe dizer que nós tivemos várias recomendações, contratação de mais docentes, publicações internacionais e nacionais, e uma agilização do currículo. (Entrevista nº 02 – ULH – 11/07/2017)

Esse curso passou por transformações profundas, ainda no decorrer do processo de avaliação externa em 2015,

sendo que as fragilidades identificadas terão que ser superadas com o apoio dos processos de avaliação interna no prazo de até três anos, quando o curso passará por uma nova avaliação externa.

AVALIAÇÃO EXTERNA COMO MOMENTO DE REFLEXÃO SOBRE AS PRÁTICAS CURRICULARES

Partiu-se da consideração de que os efeitos da avaliação externa podem fortalecer a função formativa da “avaliação para fins educacionais”, ao fornecer informações para a tomada de decisão no nível da instituição ou de um curso (DIAS SOBRINHO, 2003).

Assim, ao serem inquiridos sobre se já houve decisão para questionar e propor soluções alternativas ao atual modelo da formação inicial de professores, o qual atende às orientações da Declaração de Bolonha (1999), os diretores e coordenadores de curso portugueses divergiram no que se refere à reflexão sobre o aumento do tempo da formação com vistas a melhorar as práticas curriculares:

Exatamente, portanto, estamos na fase de pensar, e quando é nós, é a Biologia, Geologia, a Física, Matemática e Educação Física. [...] E, portanto, estamos a visitar os documentos, de Bolonha, primeiros documentos sobre a proposta para a criação do próprio mestrado em ensino, e que eram extremamente interessantes. (Entrevista nº 02 – ULBG – 23/03/2017)

Está tudo mal, nós temos professores com vínculos precários há quinze, vinte anos. Com vínculo precário. Portanto, ora... é isso que está mal, não é a formação ser em dois anos, é o modo como está pensado o esquema de indução profissional, que eu acho que está bem pensado, mas na prática não funciona. Acho que é suficiente dois anos. (Entrevista nº 01 – UMIE – 23/05/2017)

Há a necessidade de se criarem mecanismos de participação interna e formas de discussão e reflexão sobre o processo de avaliação externa, tanto nos cursos de Portugal como nos do Brasil, com vistas a promover uma avaliação pluralista e contextualizada (VERHINE; FREITAS, 2012). O relato a seguir revela os momentos de “reflexão interna” sobre

as práticas curriculares, por meio do diálogo com a avaliação externa que os “obrigou a pensar em conjunto”.

Sou a primeira a dizer, obrigou-me a pensar. Portanto, eu acho que isto é ótimo. E, hoje eu acho que os cursos têm muito mais qualidade. E, não só isto, não só por obrigar a pensar, obrigou-nos a pensar em conjunto, que é muito bom. Portanto, não é só a minha unidade curricular que interessa, se calhar é o conjunto, a articulação. (Entrevista nº 02 – ULBG – 23/03/2017)

Entende-se que, para responder às necessidades de autonomia das IES e de responsabilização e prestação de contas à sociedade, os sistemas de avaliação da educação superior de Portugal e do Brasil semelhantemente têm utilizado a avaliação externa como complemento da avaliação interna, promovendo o surgimento de espaços reflexivos no interior das instituições.

No entanto, os diretores e coordenadores de curso portugueses associam os espaços reflexivos às atividades burocráticas e tecnicistas, confirmando a concepção de avaliação que tem por objeto a qualidade do desempenho (PORTUGAL, 2007a), reforçando as características instrumentais numa visão economicista presentes no Regime Jurídico da Avaliação da Qualidade do Ensino Superior Portuguesa (BERTOLIN, 2009).

Eu acho essencialmente que o momento da avaliação foi um momento de reflexão interna, propriamente, pronto. O facto de nós estarmos a preparar os documentos e nós fizemos um trabalho em equipa, ou seja, eram vários cursos do mesmo perfil. E, portanto, nós trabalhamos muito em conjunto na leitura dos... porque os cursos têm todos a mesma estrutura. (Entrevista nº 04 – UMM – 26/05/2017)

Diferentemente, os coordenadores de curso brasileiros relacionam os espaços reflexivos à promoção dos valores democráticos e à valorização da identidade institucional pela avaliação externa.

A comissão de avaliação do INEP foi extremamente sensível aos aspectos de identidade do nosso curso e conseguiu transferir essas observações ao realizar o processo de desempenho no instrumento avaliativo. (Entrevista nº 04-A – IFG – 10/04/2017)

Tal compreensão vem confirmar a concepção de avaliação presente no *Instrumento de avaliação institucional externa* (BRASIL, 2014), que busca atender à diversidade do sistema de educação superior e respeitar a identidade das instituições, reforçando as características democráticas numa visão pluralista sustentadas pelo Sinaes (BERTOLIN, 2009).

AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL E GESTÃO DO CURRÍCULO

Lück (2012, p. 28) evidencia que a avaliação institucional deve estar a serviço da gestão educacional,

[...] uma vez que esta se constitui no trabalho de organização, orientação e mobilização de esforços e recurso escolares para promover o trabalho educacional com a máxima efetividade possível.

Esta constatação está presente na fala deste coordenador:

Considero um processo importante, pois pode se constituir um instrumento de melhoria dos cursos superiores, nas três dimensões avaliadas: corpo docente, dimensão pedagógica e infraestrutura. Entretanto, é preciso que essas dimensões avaliadas sejam trabalhadas pela gestão da IES de forma contínua, com o intuito de assegurar que as ações de melhoria dos cursos não se tornem foco da gestão apenas durante os períodos que antecedem a visita dos avaliadores. (Entrevista nº 04-B – IFG – 10/04/2017)

É neste sentido que a avaliação institucional deve garantir que as “dimensões avaliadas sejam trabalhadas pela gestão da IES de forma contínua”, como exigência para que os estudantes tenham experiências acadêmicas de qualidade e como promoção da “educação superior como bem público”.

Aspectos [avaliados] deixaram exposto, inicialmente, as fragilidades e potencialidades que cada curso tinha. No entanto, o Sinaes aponta para uma nova concepção da avaliação referente à melhoria da qualidade da educação, buscando elementos linkados à educação superior como bem público. (Entrevista nº 06 – IFM – 01/05/2017)

Segundo Dias Sobrinho (2008, p. 824), “na qualidade de instrumento de aprofundamento da educação como bem público e social, a avaliação deve estar a serviço da consolidação dos valores democráticos”, ultrapassando os aspectos técnicos com vistas à valorização das políticas institucionais que tenham pertinência e relevância social, ou seja,

[...] os esforços institucionais no sentido do cumprimento científica e socialmente relevante dos processos de construção de conhecimentos e de formação de sujeitos com autonomia epistêmica, ética, social e política. (DIAS SOBRINHO, 2008, p. 825)

O relato do diretor do Curso de Mestrado em Ensino de Filosofia no Ensino Secundário da UMinho revela a dificuldade de ultrapassar os aspectos técnicos na avaliação externa, o que fortalece a gestão do currículo com viés tecnicista.

Pelo ao menos aqui a parte do ensino humanístico, artístico, tem desaparecido, bem como a formação deontológica, ética deontológica. A formação pura e simplesmente foi encurtada e eu não compreendo, que é outra perplexidade que eu tenho, não compreendo como a Agência não obriga, ou não recomenda, ou não exige uma UC de ética e deontologia profissional, quando essa obrigatoriedade de formação no futuro professor está em toda parte do articulado do Decreto-Lei [nº 79/2014] que regula isto. (Entrevista nº 03 – UMF – 25/05/2017)

Quanto aos aspectos negativos levantados pelos Relatórios de Avaliação Externa, destacamos que as entrevistas com os diretores e coordenadores de curso portugueses e brasileiros indicaram as semelhanças dos contextos quanto à importância da relação entre avaliação institucional e gestão do currículo, como forma de viabilizar as mudanças nas práticas curriculares (ver quadros 1 e 2).

Cada seminário tinha dois módulos, imagina... e cada módulo fazia quase uma unidade curricular. E, portanto, essa observação permitiu sensibilizar os docentes para a necessidade de introduzir reajustes, e... eu creio que de facto estamos num bom caminho e há uma evolução positiva. (Entrevista nº 01 – CME/ULM – 09/03/2017)

Há aspeto que foi alterado, há mais do que um até, por exemplo, as necessidades educativas especiais. Já há, neste momento, uma unidade curricular no novo plano de estudos, sobre inclusão e necessidades educativas especiais do domínio cognitivo e motor. (Entrevista nº 01 – UMIE – 23/05/2017)

Como houve poucas recomendações e avaliações negativas, temos poucos subsídios e direcionamentos os quais devemos investir. Mas sobre os pontos apontados, procuramos investir na ampliação do uso de tecnologias, assim como acompanhar as implementações das ações registradas no PDI. (Entrevista nº 05 – IFF – 11/04/2017)

Alguns aspectos negativos assinalados e algumas recomendações presentes nos Relatórios das Comissões de Avaliação Externa têm promovido o aprimoramento da relação entre avaliação institucional e gestão do currículo, como forma de viabilizar mudanças nas práticas curriculares. Entretanto, identificou-se que a predominância dos aspectos positivos tem reforçado os currículos tanto dos cursos portugueses como dos brasileiros, dando “poucos subsídios e direcionamentos” que possam promover alterações estruturais nos currículos da formação inicial de professores.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As análises dos dados recolhidos nas entrevistas com os diretores e coordenadores de curso portugueses e brasileiros validaram a hipótese inicial construída a partir da análise documental dos Relatórios das Comissões de Avaliação Externa, pois a predominância das avaliações positivas não tem oportunizado que as avaliações negativas promovam efetivas mudanças curriculares.

No estudo comparado entre Portugal e Brasil, os resultados ressaltam as semelhanças e diferenças identificadas nos contextos dos sistemas de avaliação da educação superior dos dois países.

Quanto às semelhanças dos contextos, os resultados indicaram que o processo de avaliação externa tem estruturado

estratégias que reforçam os currículos da formação inicial de professores, seja nos Cursos de Mestrado em Ensino em Portugal ou nos Cursos de Licenciatura no Brasil, pois os Relatórios das Comissões de Avaliação Externa têm destacado os aspectos positivos e os pontos fortes dos cursos, influenciando os currículos ao reforçar concepções e práticas curriculares atuais.

Com relação às diferenças dos contextos, ressalta-se que o processo de avaliação externa dos cursos de formação inicial de professores em Portugal configurou-se, predominantemente, como “avaliação para regulação”, com características instrumentais numa visão economicista, enquanto o processo de avaliação externa dos cursos de formação inicial de professores no Brasil destacou-se, de um modo geral, como “avaliação para fins educacionais”, com características democráticas numa visão pluralista.

Para responder à questão de estudo, afirmamos que o processo de avaliação externa no Brasil, ao priorizar nos instrumentos avaliativos indicadores qualitativos com função formativa para “traçar um panorama da qualidade”, tem provocado efeitos relacionados à diversificação da formação inicial de professores, ao adotar estratégias políticas que valorizam as identidades institucionais, promovendo o aprimoramento dos processos de regulação e supervisão da educação superior brasileira.

Em Portugal, o processo de avaliação externa da formação inicial de professores com foco em instrumentos avaliativos tecnicistas e burocráticos vinculados ao “sistema europeu de garantia da qualidade do ensino superior”, ao priorizar indicadores quantitativos com função comparativa entre as instituições dos Estados-membros, tem provocado efeitos relacionados à padronização da formação inicial de professores, ao desconsiderar as estratégias políticas que valorizam as identidades institucionais, não promovendo o aprimoramento dos processos de regulação e supervisão da educação superior portuguesa.

Conclui-se que os processos de regulação e supervisão da educação superior, ao tomar como referência os resultados dos Relatórios das Comissões de Avaliação Externa que

valorizam as identidades institucionais, criam estratégias políticas com vistas a que a gestão institucional assuma a responsabilização e prestação de contas pela melhoria da qualidade da formação inicial de professores.

REFERÊNCIAS

- AFONSO, Almerindo J. Questões polêmicas no debate sobre políticas educativas contemporâneas: o caso da accountability baseada em testes estandardizados e rankings escolares. In: ALVES, Maria Palmira; KETELE, Jean Marie (Org.). *Do currículo à avaliação, da avaliação ao currículo*. Porto: Porto Editora, 2011. p. 83-101.
- BALL, Stephen J. *Educational reform: a critical and post-structural approach*. Buckingham: Open University Press, 1994.
- BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1979.
- BERTOLIN, Júlio C. G. Avaliação da educação superior brasileira: relevância, diversidade, equidade e eficácia do sistema em tempos de mercantilização. *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior*, Campinas, SP, v. 14, n. 2, p. 351-383, jul. 2009.
- BISINOTO, Cynthia; ALMEIDA, Leandro S. Percepções docentes sobre avaliação da qualidade do ensino na educação superior. *Ensaio: Avaliação Políticas Públicas em Educação*, Rio de Janeiro, v. 25, n. 96, p. 652-674, jul./set. 2017.
- BRASIL. Ministério da Educação. *Instrumento de avaliação institucional externa*. Subsídio os atos de credenciamento, recredenciamento e transformação da organização acadêmica (presencial). Brasília, DF, 2014.
- BRASIL. Ministério da Educação. *Resolução CNE/CP n. 2, de 1º de julho de 2015*. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior e para a formação continuada. Brasília, DF: Conselho Nacional de Educação, Conselho Pleno –CNE/CP, 2015.
- BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. *Lei n. 10.861, de 14 de abril de 2004*. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – Sinaes e dá outras providências. Brasília, DF, 2004.
- BRASIL. Presidência da República. *Decreto n. 5.773, de 9 de maio de 2006*. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. Brasília, DF, 2006.
- BURNS, Edgar. Developing email interview practices in qualitative research. *Sociological Research Online*, Guildford, Inglaterra, UK, v. 15, n. 4, p. 1-8, Nov. 2010. Disponível em: <<http://www.socresonline.org.uk/15/4/8.html>>. Acesso em: 27 fev. 2017.

DECLARAÇÃO DE BOLONHA. *Declaração conjunta dos ministros da educação europeus, assinada em Bolonha*, 19 de Junho de 1999. Disponível em: <http://www.fam.ulusiada.pt/downloads/bolonha/Docs02_DeclaracaoBolonha.pdf>. Acesso em: 29 nov. 2016.

DIAS SOBRINHO, José. *Avaliação: políticas educacionais e reformas da educação superior*. São Paulo: Cortez, 2003.

DIAS SOBRINHO, José. Qualidade, avaliação: do Sinaes a índices. *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior*, Campinas; Sorocaba, SP, v. 13, n. 3, p. 817-825, nov. 2008.

ESTEVES, Manuela. Análise de conteúdo. In: LIMA, Jorge Ávila de; PACHECO, José Augusto (Org.). *Fazer investigação: contributos para a elaboração de dissertações e teses*. Porto: Porto Editora, 2006. p. 105-126.

ESTEVES, Manuela. Professores: profissionalidade(s) a desenvolver. In: MORGADO, José Carlos; MENDES, Geovana M. Lunardi; MOREIRA, Antonio Flávio; PACHECO, José Augusto (Org.). *Currículo, internacionalização e cosmopolitismo: desafios contemporâneos em contextos luso-afro-brasileiros*. 1. ed. Santo Tirso: De Facto Editores, 2015. v. II, p. 141-154.

ESTRELA, Maria Teresa; VEIGA SIMÃO, Ana Maria. Algumas reflexões sobre práticas de avaliação do ensino universitário e dos docentes a partir da informação recolhida no projecto EVALUE. *Revista Portuguesa de Educação*, Braga, Portugal, v. 16, n. 1, p. 101-120, 2003.

FIGUEIREDO, Carla; LEITE, Carlinda; FERNANDES, Preciosa. O desenvolvimento do currículo no contexto de uma avaliação de escolas centrada nos resultados: que implicações? *Currículo sem Fronteiras*, v. 16, n. 3, p. 646-664, set./dez. 2016.

FREITAS, Antonio Alberto S. M. Avaliação da educação superior no Brasil e Portugal: homogeneização ou diferenciação? *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior*, Campinas; Sorocaba, SP, v. 17, n. 1, p. 119-136, mar. 2012.

HOUSE, Ernest R. *Evaluación, ética y poder*. 3. ed. Madrid: Morata, 2000.

GUBA, Egon G.; LINCOLN, Yvonna S. *Avaliação de quarta geração*. Tradução de Beth Honorato. Campinas, SP: Editoria da Unicamp, 2011.

LEITE, Denise. Ameaças pós-rankings sobrevivência das CPAS e da auto-avaliação. *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior*, Campinas; Sorocaba, SP, v. 13, n. 3, p. 833-840, nov. 2008.

LILLIS, Deirdre. Systematically evaluating the effectiveness of quality assurance programmes in leading to improvements in institutional performance. *Quality in Higher Education*, Dublin, Irlanda, v. 18, n. 1, p. 59-73, April 2012.

LIMA, Licínio C.; AZEVEDO, Mário Luiz N.; CATANI, Afrânio M. O processo de Bolonha, a avaliação da educação superior e algumas considerações sobre a Universidade Nova. *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior*, Campinas; Sorocaba, SP, v. 13, n. 1, p. 7-36, mar. 2008.

LÜCK, Heloísa. *Perspectiva da avaliação institucional da escola*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012. (Série Cadernos de Gestão).

LUDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E. D. A. *Pesquisa em educação: abordagens qualitativas*. 2. ed. São Paulo: EPU, 2013.

MACDONALD, Barry. Evaluation and the control of education. In: MACDONALD, Barry; WALKER, Robert (Ed.). *Innovation, evaluation, research and the problem of control*. (SAFARI One). Norwich: Centre for Applied Research in Education, UEA, 1974. p. 36-48.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. *Educação & Sociedade*, Campinas, SP, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.

MCAULIFFE, Donna. Challenging methodological traditions: research by email. *The Qualitative Report*, Fort Lauderdale, Flórida, USA, v. 8, n. 1, p. 57-69, 2003.

MEHO, Lokman I. E-mail interviewing in qualitative research: a methodological discussion. *Journal of the American Society for Information Science and Technology*, Silver Spring, Maryland, USA, v. 57, n. 10, p. 1284-1295, May 2006.

MERCOSUL. *Compromisso de Brasília – metas do plano trienal para o ano 2000*. Montevideo: SEM – Setor Educacional do Mercosul, 1998. Disponível em: <<http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL000598.pdf>>. Acesso em: 29 nov. 2016.

MINAYO, Maria Cecília S. *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. 14. ed. São Paulo: Hucitec, 2014.

PACHECO, José Augusto. *Currículo, teoria e práxis*. Porto: Porto Editora, 2001.

PACHECO, José Augusto. *Discursos e lugares das competências em contextos de educação e formação*. Porto: Porto Editora, 2011.

PACHECO, José Augusto. Políticas de avaliação e qualidade da educação. Uma análise crítica no contexto da avaliação externa de escolas, em Portugal. *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior*, Campinas; Sorocaba, SP, v. 19, n. 2, p. 363-371, jul. 2014.

PORTUGAL. Assembleia da República. *Lei n. 38, de 16 de agosto de 2007*. Aprova o regime jurídico da avaliação da qualidade do ensino superior. Lisboa, 2007a.

PORTUGAL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior. *Decreto-Lei n. 369, de 05 de novembro de 2007*. Cria a Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior e aprova os respectivos estatutos. Lisboa, 2007b.

PORTUGAL. Ministério da Educação e Ciência. *Decreto-Lei n. 79, de 14 de maio de 2014*. Aprova o regime jurídico da habilitação profissional para a docência na educação pré-escolar e nos ensinos básico e secundário. Lisboa, 2014.

REGNAULT, Elisabeth. Validade dos rankings internacionais baseados nos testes: PIRLS, PISA e Shanghai. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 30, n. 1, p. 13-40, jan./abr. 2014.

SELWYN, Neil; ROBSON, Kate. Using e-mail as a research tool. *Social Research Update*, Guildford, Inglaterra, UK, n. 21, summer 1998. Disponível em: <<http://sru.soc.surrey.ac.uk/SRU21.html>>. Acesso em: 27 fev. 2017.

SILVA, Assis L. *Avaliação institucional no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes)*. 2015. 375 f. Tese (Doutorado em Educação) – Centro de Educação, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2015. Disponível em: <<http://repositorio.ufpe.br/>>. Acesso em: 27 fev. 2017.

SILVEIRA, Zuleide S. Setor educacional do MERCOSUL: convergência e integração regional da educação superior brasileira. *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior*, Campinas; Sorocaba, SP, v. 21, n. 3, p. 901-927, nov. 2016.

SIMONS, Helen. *Evaluación democrática de instituciones escolares*. Madrid: Morata, 1999.

SOUSA-PEREIRA, Fátima; LEITE; Carlinda. Avaliação institucional e qualidade educativa na formação inicial de professores em Portugal. *Estudos em Avaliação Educacional*, São Paulo, v. 27, n. 65, p. 440-466, maio/ago. 2016.

VERHINE, Robert E. Avaliação e regulação da educação superior: uma análise a partir dos primeiros 10 anos do SINAES. *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior*, Campinas; Sorocaba, SP, v. 20, n. 3, p. 603-619, nov. 2015.

VERHINE, Robert E.; FREITAS, Antonio Alberto S. M. A avaliação da educação superior: modalidades e tendências no cenário internacional. *Ensino Superior Unicamp*, Campinas, SP, v. 3, n. 7, p. 16-39, jul./set. 2012.

Recebido em: 17 DEZEMBRO 2017

Aprovado para publicação em: 14 AGOSTO 2018



Este é um artigo de acesso aberto distribuído nos termos da licença Creative Commons do tipo BY-NC.

