

Educação superior no Brasil e os condicionamentos às políticas nacionais: impactos da regulação transnacional na gestão universitária

Higher education in Brazil and the compliance to national policies: impacts of transnational regulation on university management

Educación superior en Brasil y los condicionamientos a las políticas nacionales: impactos de la regulación transnacional en la gestión universitaria

Celia Maria Haas*

Universidade Cidade de São Paulo – UNICID

RESUMO

O artigo apresenta os resultados da pesquisa “A avaliação da educação superior no Brasil: sistema implementado pelo governo federal e uso dos seus resultados na gestão institucional”, financiado pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), com foco nos aspectos, reconhecidos pelos gestores acadêmicos, que dizem respeito aos efeitos da regulação transnacional nos processos avaliativos instituídos pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes). Os procedimentos metodológicos apoiam-se em revisão de literatura, análise da legislação que disciplina a avaliação da educação superior, documentos governamentais, entrevistas com gestores acadêmicos e presidentes de Comissões Próprias de Avaliação (CPA) de instituições públicas e privadas. Os resultados apontam que as políticas de avaliação da educação superior brasileira incorporam recomendações e práticas da regulação transnacional, não se tratando ainda de apropriação direta, mas de sua reelaboração às condições institucionais nacionais, sem, contudo, uma percepção crítica sobre as exigências postas.

Palavras-chave: Educação superior. Gestão acadêmica. Qualidade. SINAES. Transnacionalização.

ABSTRACT

This article unfolds the results of the research “The evaluation of higher education in Brazil: the implementation of a federal government system and the use of its results in the institutional management”, sponsored by Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), focusing on the effects academic managers recognise in the transnational regulation of evaluation processes established by the National System of Higher-Education Evaluation (Sinaes). The methodological procedures are based on the reviews of literature, analyses of the body of laws organising higher-education evaluation, government-issued documents, interviews with college managers and chairmen of the Autonomous Commissions of Evaluation (CPA) from both private and state-run universities. Results show that Brazil’s higher-education evaluation policies incorporate the suggestions and practices furthered by transnational regulations, although not as directed appropriation, rather adjusting suggestions to the conditions found in individual institutions, but, without the critical perception the requirements involve.

Keywords: Higher education. Academic management. Quality. SINAES. Transnationalisation.

RESUMEN

Este artículo presenta los resultados de la investigación “La Evaluación de la educación superior en Brasil: sistema implementado por el gobierno federal y uso de sus resultados en la gestión institucional”, sufragado por la Fundación de Amparo a la Investigación del Estado de São Paulo (FAPESP), con foco en los aspectos, reconocidos por los gestores académicos, referentes a los efectos de la regulación transnacional en los procesos de evaluación por el Sistema Nacional de Evaluación Superior (SINAES). Los procedimientos metodológicos se apoyan en revisión de literatura, análisis de la legislación que rige la evaluación de la educación superior, documentos gubernamentales, entrevistas con gestores académicos

y presidentes de Comisiones Propias de Evaluación (CPA) de instituciones públicas y particulares. Los resultados señalan que las políticas de evaluación de educación superior brasileña incorporan las recomendaciones y prácticas de regulación transnacional, sin embargo, no se trata de una apropiación directa, sino de una reelaboración de esas recomendaciones a las condiciones institucionales nacionales sin una percepción crítica de las exigencias puestas.

Palabras-clave: Educación superior. Gestión académica. Calidad. SINAES. Transnacionalización.

Introdução

O projeto de Pesquisa "A avaliação da educação superior no Brasil: sistema implementado pelo governo federal e uso dos seus resultados na gestão institucional", financiado pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), teve como objetivo discutir com gestores acadêmicos das universidades da Região da Grande São Paulo os possíveis efeitos, na gestão dessas instituições, dos resultados das avaliações institucionais a partir da implantação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes). Este artigo, a partir dos resultados da pesquisa, reflete acerca da avaliação da educação superior, cotejando os condicionantes nacionais da política avaliativa instituída e as possíveis regulações transnacionais que, de algum modo, impactam a gestão acadêmica. Por conseguinte, a pesquisa apoia-se na perspectiva da avaliação de política, visando compreender como se deu/dá a implementação dos processos avaliativos e qual tem sido o uso de seus resultados nas práticas de gestão acadêmica dessas universidades.

Os procedimentos metodológicos inscrevem-se em práticas de pesquisa qualitativa, de caráter exploratório, segundo entendimento de Bogdan e Biklen (1991), buscando analisar e cotejar legislação, normas e conceito de qualidade concretizado nas práticas de gestão das instituições de educação superior. Para tanto, realizaram-se entrevistas com gestores institucionais – em número de dez – em cargos de Pró-Reitoria de Graduação e doze (12) presidentes das Comissões Próprias de Avaliação (CPA)¹ das maiores universidades do estado de São Paulo – públicas e privadas, com e sem fins lucrativos –, com o propósito de verificar os efeitos dos resultados da avaliação na gestão institucional das instituições públicas e privadas de educação superior. Espera-se, com isso, propiciar reflexão acerca das práticas de gestão acadêmica das universidades e verificar se e de que modo indicadores transnacionais estão presentes no sistema de avaliação implementado no Brasil.

O Sinaes e os condicionantes nacionais

Ao discutirem as tendências dos modelos de avaliação no cenário internacional, Verhine e Freitas (2012, p. 16-7) lembram que há "[...] dois modelos predominantes de avaliação (centrado na melhoria institucional x centrado na regulação) e suas relações com os processos de homogeneização e diferenciação que caracterizam o mundo contemporâneo." A ênfase na regulação é externa às instituições, a partir de critérios standardizados, visando medir a eficácia e eficiência, para ranquear, permitindo assim a comparação. A ênfase na autoavaliação, de natureza interna, visando assegurar a participação de todos os segmentos da comunidade acadêmica, apresenta caráter formativo e de processo "[...] que tem seu correlato mais forte

¹O art. 11 da Lei Federal n. 10.861 (SINAES) indica que todas as Instituições de Ensino Superior (públicas ou privadas) constituirão suas Comissões Próprias de Avaliação (CPA), com as atribuições de condução dos processos de avaliação internos da Instituição, de sistematização e de prestação das informações solicitadas pelo Inep.

na transformação qualitativa e no papel precípua da universidade como produtora de cultura e de conhecimentos.” (id,ibid). Os autores apontam que o Sinaes buscou associar esses dois modelos – a avaliação externa e a autoavaliação –, acrescidos de um terceiro componente: o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade). (BRASIL, 2004)

Por reconhecer as dificuldades da implantação e implementação da avaliação da educação superior, ampliadas a partir da transnacionalização de padrões, critérios e medidas para este grau de ensino, os autores refletem no sentido de que ao instituir um sistema de avaliação é indispensável “[...] assegurar a coerência entre objetivos, critérios e mecanismos de avaliação.” E questionam, eles, se o propósito é a “a melhoria das instituições”, indispensável ao processo de avaliação interna, para o diagnóstico das condições institucionais, ou se o propósito é o de estabelecer critérios para a regulação, inclusive para financiamentos, a avaliação deve ser conduzida “[...] por agentes externos às instituições.” (VERHINE; FREITAS, 2012, p. 36)

O Sinaes, ao assumir o compromisso de assegurar a melhoria da qualidade da educação superior, mensurada a partir de processos de avaliação, combinar a avaliação externa conduzida por pares à autoavaliação e somar informações do Enade no modelo de larga escala, além de informações de outros acompanhamentos desse grau de ensino como o Censo, poderia, acreditava-se, orientar a expansão da rede nacional de instituições de educação superior, bem como promover o aumento da eficácia institucional, postulando o cumprimento da responsabilidade social institucional com vistas a promover os valores democráticos. Insuficiente, essa política propunha ainda reconhecer e incentivar a autonomia e valorizar a identidade das instituições, devendo acolher as diferenças e a diversidade próprias de um país das dimensões do Brasil.

Aprovada a política em âmbito nacional, em 2004, a partir do ano seguinte o país experimentou uma intensa onda de aquisições e fusões das instituições de educação superior privadas, mediadas pelo capital internacional, abandonando, em grande medida, o compromisso de tratar a educação como um bem público para tratá-la como serviço, arcando, nacionalmente, com as consequências que o “quase mercado”, conforme Afonso (1999, 2000), Barroso (2005), Bertolin (2011), Dale (1994), Sguissardi (2013), Sousa e Oliveira (2003) e Van Zanten (2005), tem trazido para o ensino universitário. Entre outras, pode-se considerar como consequência direta a nova face da avaliação institucional que coloca a internacionalização como critério.

Ao instituir o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), pela Lei n.º 10.861, em 14 de abril de 2004, o poder público define um *modus operandi*, cuja implantação tem início com significativa adesão, conforme anunciado pelo ministro da Educação, Tarso Genro e, confirmado pelo presidente da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes), Hélgio Trindade, daquele período.

O Art. 2.º da referida lei define o seu caráter regulador, uma vez que cabe ao Sinaes conduzir os processos de avaliação institucional de cursos e acompanhar o desempenho dos alunos por meio do exame de larga escala (Enade) e seus resultados “[...] constituirão referencial básico dos processos de regulação e supervisão da educação superior” (BRASIL, 2004), seja no que se refere ao credenciamento institucional inicial e respectiva renovação, seja com a “[...] autorização, o reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos de graduação.” (BRASIL, 2004) Neste artigo está prevista a avaliação institucional que conjuraria a avaliação externa e interna, com vistas a identificar o cumprimento da pretendida missão e da responsabilidade social que cabe à educação superior. Também estabelece a publicização dos “procedimentos, dados e resultados dos processos avaliativos” – vide inciso II, art. 2.º, da referida Lei –, bem como o respeito às características próprias de cada instituição e a ampla participação dos discentes, docentes, pessoal técnico-administrativo, complementado com

representação da sociedade civil.

Para os autores Francisco, Nakayama e Souza (2015, p. 146) “[...] a visão que se consolidou ao longo dos dez primeiros anos do sistema foi a da regulação.” Portanto, os resultados dos processos avaliativos são a associação dos três componentes principais: a avaliação institucional (interna e externa); a avaliação de cursos e o Enade, visto que, segundo o Inep, trata-se de um processo que alcança os aspectos definidores da instituição universitária: o ensino, a pesquisa, a extensão, a responsabilidade social, o desempenho dos alunos, a gestão da instituição, o corpo docente, as instalações e vários outros aspectos, abarcando as dez (10) dimensões² que são a base estrutural do sistema de avaliação implantado, estabelecidas no art. 3.º da Lei n.º 10.861/2004.

A citada Lei cuida de anunciar as preocupações expostas no documento síntese dos trabalhos da Comissão Especial da Avaliação da Educação Superior (CEA), intitulado *Bases para uma nova proposta de avaliação da educação superior*, no que se refere ao reconhecimento e valorização da autonomia, identidade e diversidade institucional (§ 1.º, art. 3.º). A mesma Lei deverá ainda orientar a expansão, buscar a eficiência e efetividade acadêmica, considerar a responsabilidade social desse grau de ensino e das instituições educacionais. Fundamentalmente, o objetivo amplamente declarado nesse texto legal, era/é o compromisso com a melhoria da qualidade da educação superior. Para alcançar tal promessa legal “[...] serão utilizados procedimentos e instrumentos diversificados, dentre os quais a autoavaliação e a avaliação externa in loco”, consoante § 2.º, art. 3.º. (BRASIL, 2004)

Os resultados da avaliação merecerão a aplicação de conceitos “[...] ordenados em escala com 5 (cinco) níveis, a cada uma das dimensões e ao conjunto das dimensões avaliadas”, conforme Lei n.º 10.861/2004, art. 3.º, § 3.º, além do que, tais resultados serão tornados públicos - art. 9.º – com a devida aplicação das penalidades previstas às instituições que não alcançarem resultados satisfatórios – art. 10. Como assinalam Almeida, Ribeiro e Ituassu (2015, p. 11-2), “[...] se a IES fugir do que é considerado qualidade, este Ministério usa sua função máxima da vigia, que é a punição por meio da suspensão dos cursos de graduação, até que a instituição ajuste seus processos ao padrão.”

A Lei n.º 10.861 teve seus procedimentos de avaliação regulamentados pela Portaria n.º 2051/2004. As instituições públicas merecem atenção especial em resposta às exigências do Sinaes, apontadas na Portaria n.º 3.643, de 9 de novembro de 2004. O Inep, em 13 de janeiro de 2005, pela Portaria n.º 4, define, em seu art. 1.º, que caberá “[...] à Diretoria de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior (Deaes) deste instituto implantar o Instrumento de Avaliação Institucional Externa para fins de credenciamento e reconhecimentos de universidades.” Ainda o Inep, pela Portaria MEC Nº 398, de 03 de fevereiro de 2005, assume, em seu art. 1.º, a operacionalização das “[...] ações e procedimentos referentes ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), ao Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade), à Avaliação Institucional (AI) e à Avaliação dos Cursos de Graduação (ACG).”

As finalidades e formas de condução da avaliação trazem subjacentes noções de qualidade do ensino superior, como afirma Bertolin (2009), e tendem a induzir as instituições, por meio dos critérios de julgamento adotados, a buscarem transformações em direção ao que se está assumindo como desejável. Nesse processo, as instituições públicas e privadas tendem a dar

² 1. Missão e PDI; 2. Política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação e a extensão; 3. Responsabilidade social da IES; 4. Comunicação com a sociedade; 5. As políticas de pessoal, as carreiras do corpo docente e técnico-administrativo; 6. Organização de gestão da IES; 7. Infraestrutura física; 8. Planejamento de avaliação; 9. Políticas de atendimento aos estudantes; 10. Sustentabilidade financeira.

respostas diferentes à ação do poder público, o que foi alvo de investigação de Real (2006, p. 166-167), que destaca, entre outros aspectos, que “[...] se no contexto das instituições privadas foi possível detectar movimento de adesão aos indicadores, como impacto da sistemática de avaliação, houve um movimento diferenciado no contexto das instituições públicas.” E completa a autora: “[...] apesar das ações desencadeadas no cenário das instituições privadas foi possível evidenciar que elas não foram capazes de processar alterações no rendimento dos alunos [...]”, enquanto nas instituições públicas, apesar das limitações econômicas financeiras para ações de ordem material, “[...] permaneceram com os melhores conceitos obtidos pelos alunos no provão.”

A melhoria da qualidade da educação superior é a questão nodal do Sinaes, sem, entretanto, trazer no texto da Lei n.º 10.861/2004 a definição do que seria/é considerado como tal. Refletir acerca da qualidade da educação superior é circular em tensões, uma vez que foi identificada uma intensa, significativa e longa discussão acerca da temática, principalmente no binômio avaliação/qualidade, envolvendo diferentes autores, dentre os quais se destacam: Afonso (1999, 2000, 2013); Ball (2001, 2005); Bertolin (2007, 2009); Carr, Hamilton e Meade (2005); Dale (2011); Dias Sobrinho (2004, 2008, 2010, 2011); Fávero e Sguissardi (2012); Lagrosen, Seyyed-Hashimi e Leitner (2004); Morosini et al (2016); Neave (2012, 2014); Peixoto et al (2016); Verhine e Freitas (2012). Dias Sobrinho (2008, p. 823-4) afirma que “[...] é responsabilidade do Estado assegurar educação de qualidade a todos e em todos os níveis”, e aponta que a qualidade, no bojo de uma política pública,

[...] deve valorizar as políticas de democratização do acesso e condições de permanência, a equidade, a construção e socialização dos conhecimentos como bem público, a associação da função cognitiva com a função formativa integral do profissional social.

Fávero e Sguissardi (2012, p. 83), ao discutirem a qualidade diante dos desafios da expansão da educação superior no Brasil, que se dá em um modelo mercantil, com aporte do capital estrangeiro e comprometido com o lucro, entendem que são grandes os entraves para “[...] se estabelecer no caso brasileiro a relação quantidade/qualidade como parte de um processo que inclua um projeto de universidade que se autorrenova e aperfeiçoa indefinidamente.” Os autores destacam que o conceito da qualidade é polissêmico, por carregar vários significados, construído socialmente, uma vez que a qualidade tem uma íntima relação com as políticas públicas educacionais, as práticas institucionais e institucionalizadas; multirreferenciado, uma vez que depende de contextos políticos, sociais, culturais e institucionais; complexo, na medida em que envolve aspectos qualitativos e quantitativos; valorativo, dado que atribui um valor quando define o que é qualidade; transnacional, pois as discussões acerca da qualidade estão presentes em todos os sistemas de educação, buscando, inclusive, estabelecer padrões e indicadores internacionais; instrumental, pelo fato de que a qualidade passa a ser medida por meio de instrumentos com pesos e valores, lembrando que essas concepções são postas pelas políticas públicas de educação e avaliação da educação superior, alicerçadas em indicadores pontuados pelos critérios estabelecidos, capazes de atribuir uma nota às instituições, possibilitando o ranqueamento e, com isto, a comparação.

Ao tratarem da qualidade como um conceito complexo e polissêmico, os autores Peixoto *et al* (2016, p. 487) lembram que essa concepção não é consonante, pois deriva “[...] das múltiplas percepções que os setores públicos e privados têm sobre a educação superior, em termos de diretrizes, finalidades e, conseqüentemente, qualidade.” Os autores, ao considerarem a qualidade como um conceito em disputa, destacam três aspectos possíveis para compreendê-lo. Numa primeira abordagem, é possível relacionar qualidade com gerencialismo e

performatividade, aspectos muito presentes, hoje, na gestão das instituições de educação superior. Consideram um segundo aspecto, a Nova Gestão Pública (NGP), que pode ser caracterizada como “uma cultura empresarial altamente competitiva”, preocupada com a qualidade voltada para o atendimento do consumidor, característica de empresas privadas, que tem servido de referência às instituições de educação superior, nitidamente presentes nas Instituições de Ensino Superior (IES) privadas e de capital aberto - qualidade passa a ser sinônimo de “eficácia e eficiência” (PEIXOTO *et al* 2016, p. 488).

O terceiro aspecto discutido pelos autores trata do conceito de qualidade posto pelas políticas públicas de avaliação concretizadas no Sinaes, entendendo que “[...] o setor público e o privado se constituem em diferentes arenas políticas, com interesses singulares e disputando concepções diferentes da educação superior, partilhando distintas noções de qualidade.” (PEIXOTO *et al* 2016, p. 495) Concluem, ainda, que a “[...] disputa pelo conceito de qualidade na educação superior aporta benefícios à avaliação e potencializa o jogo de interesses na educação superior” e, simultaneamente “revela sua polissemia e destaca a perspectiva regulatória no sistema educacional brasileiro.” (PEIXOTO *et al* 2016, p. 499)

Recenseando os esforços de construção de indicadores avaliativos capazes de diagnosticar a qualidade da educação superior, considerado este um conceito complexo, polissêmico e multirreferenciado, Morosini et al (2016, p. 15) admitem que “[...] conceito de qualidade sofre o impacto da regulação decorrente das políticas educacionais e da representação da sociedade, com especial destaque ao que se manifesta nos meios de comunicação social”, sem, contudo, desconsiderar “[...] que a cultura acadêmica é também um importante fator a determinar compreensões da qualidade da educação superior.” Chamam a atenção sobre o uso do termo qualidade como se ele encerrasse uma condição autorreferenciada que indique um valor e atenda a condições/padrões materiais considerados, por quem fala, como desejáveis. Entretanto, a qualidade da educação superior brasileira, hoje, é medida a partir dos indicadores estabelecidos pela avaliação do sistema, que por sua vez busca responder às exigências dos indicadores transnacionais.

Portanto, compreende-se que a qualidade da educação é um valor construído a partir das políticas e práticas que a regulamentam, tornando essa política um espaço de luta entre os diferentes interesses dos grupos que atuam na educação superior. Valores esses muitas vezes conflitantes e sem possibilidade de consenso, pois no espaço da educação superior habitam instituições públicas e privadas, e mesmo entre estas últimas há diferenças significativas dado que elas podem ser com ou sem fins lucrativos, comunitárias ou confessionais, e entre as públicas temos federais, estaduais ou municipais. Há também outras diferenças a serem consideradas. A educação superior pode ser oferecida em instituições isoladas organizadas em faculdades ou em instituições universitárias, exigindo diferentes conceitos de qualidade, que devem ser expressos nas políticas propostas. Assim, se a qualidade é concretizada em uma formação de excelência pessoal e profissional, as diferentes instituições devem/deveriam ter indicadores de qualidade diferentes? Tratando-se de qualidade da educação superior há sempre mais questionamentos do que respostas.

Os critérios adotados pelo sistema de avaliação condicionam as decisões e práticas da gestão administrativa e acadêmica das instituições, que se revestem de circunstâncias bastante diversificadas no intuito de alcançar melhores padrões de qualidade, pois, como pontuam Sousa e Bruno (2008, p. 201), “[...] a avaliação, nesse contexto de expansão do setor privado na Educação Superior, é apresentada pelos órgãos governamentais como instrumento que viria a garantir a qualidade de instituições e cursos.”

A polissemia e as tensões relacionadas ao conceito da qualidade foram equacionadas, na política de avaliação nacional, por meio da criação de instrumentos de avaliação nos quais se encontram indicadores que servem para mensurar a qualidade das instituições, definindo, desse modo, a qualidade esperada. A gestão acadêmica tem, desde então, se mobilizado para atender a esses indicadores, explicitando as diferenças e a diversidade (institucionais e de qualidade) nos resultados finais de cada processo avaliativo.

A transnacionalização da avaliação da educação superior

Aspectos da transnacionalização da avaliação da educação superior são identificados na própria política e nos indicadores definidos para aferir a qualidade institucional, já que, como lembra Afonso (2013, p. 278), entra-se, agora, numa fase de “[...] exacerbação de processos de transnacionalização da educação e aumento da mercadorização e mercantilização no âmbito do ensino superior [...]”, o que, gradualmente, vem gerando efeitos específicos nos diferentes países. No Brasil, a intensa internacionalização da educação superior pode ser mensurada pela entrada do capital internacional, que assume o controle das instituições educacionais e as torna parte de grandes grupos econômicos, um forte sinal da mercantilização no âmbito desse grau de ensino. Conforme estudo de Borges (2012, p. 66-7), no Brasil, “[...] 20 empresas detêm mais de 38% do mercado de educação superior.” Esse quadro sofreu alterações nos últimos anos, servindo, portanto, como ilustração de outro processo de transnacionalização da educação superior brasileira: a entrega das instituições para o mercado financeiro mundial. Ball (2001, p. 100), no texto em que reflete acerca das diretrizes para as políticas globais e suas relações com as políticas locais na educação, discute o surgimento de um novo paradigma de governo educacional, articulado com o debate em torno da globalização. O autor propõe examinar

[...] até que ponto estamos a assistir ao desaparecimento gradual da concepção de políticas específicas do Estado Nação nos campos econômico, social e educativo [e privilegiando uma] concepção única de políticas para a competitividade econômica, ou seja, o crescente abandono ou marginalização (não no que se refere à retórica) dos propósitos sociais da educação.

Portanto, as políticas nacionais devem ser vistas como o produto de um conjunto de influências e interdependências, indicando uma possível associação das lógicas globais e locais. Verhine e Freitas (2012, p. 16), quando se referem às transformações pelas quais passa a educação superior, impactada pela globalização e internacionalização, destacam que o poder público vem “[...] atribuindo à avaliação um papel importante na reforma dos sistemas educativos onde ela é vista como instrumento de legitimidade de poder em muitos países e eficaz organizadora de reformas em educação.” Os processos de globalização e internacionalização podem ser reconhecidos na Europa pela busca da criação do espaço europeu de educação superior, mas esforços parecidos são identificados na América Latina, para os quais a massificação desse nível de ensino trouxe para as instituições “[...] um grande aumento da heterogeneidade de estudantes, docentes e pelo surgimento de novos tipos institucionais de ensino superior diferentes do modelo clássico de universidade [...]” (FELIX; BERTOLIN; POLIDORI, 2017, p. 36), impondo a necessidade do acompanhamento, por meio de sistemas de avaliação, da qualidade da educação.

A internacionalização da educação superior pode ser considerada, de modo geral, a partir da criação de sistemas integrados que permitiriam a circulação de estudantes e professores. Como posto no Protocolo de Bolonha, ao justificar a criação de um sistema europeu de educação superior, este será “[...] a chave para promover a mobilidade e a empregabilidade dos

cidadãos.” (DECLARAÇÃO DE BOLONHA, 1999). Posto que se considera a internacionalização da educação superior um dos resultados da intensa globalização (DALE, 2004; VALLE, 2010; BALL, 2014) e revisão do papel do Estado, que assume contornos neoliberais (AFONSO, 1990; SILVA JUNIOR, 2002; APPLE, 200) e neoconservadores (RIBEIRO, 2009; APPLE, 2015), reconhece-se, como resultado concreto, a implementação de sistemas de avaliação com características transnacionais, que deveriam assegurar “[...] que os sistemas de avaliação da qualidade do ensino superior deveriam combinar, simultaneamente, dois objetivos: a melhoria da qualidade e a prestação de contas (*accountability*).” (FELIX; BERTOLIN; POLIDORI, 2017, p. 36). A avaliação transnacional tem sido criticada como um risco para a soberania nacional, como lembram Lima, Azevedo e Catani (2008, p. 12), uma ameaça ao

[...] protagonismo dos estados nacionais a tal ponto que talvez se possa falar de uma espécie de ‘desnacionalização’ da educação superior ou, de outro ponto de vista, de uma decisiva e definitiva ‘europeização’ das universidades e outras escolas superiores, optando por políticas de liberalização e pela necessária harmonização para a emulação e a competitividade, vencendo barreiras e fronteiras tradicionais.

Para essa ameaça aos sistemas de ensino nacionais concorrem diversos aspectos como a intensa mercantilização da educação superior, o estabelecimento de critérios universais, a criação de agências internacionais de acreditação e a uniformização curricular, aspectos que vêm sendo tratados no Brasil. Para Almeida Filho (2006, p. 25), a educação superior é considerada “[...] uma *commodity* peculiar e valiosa, eixo central da sociedade do conhecimento”, podendo/devendo “ser reconfigurado para exportação.” (*id. Ibid.*) Na disputa de mercados, a internacionalização da educação superior torna-se um espaço de disputa mercadológica no qual “modelos de rentabilidade na produção de bens e serviços superam projetos acadêmicos de educação universitária.”

Nacionalmente, pode-se reconhecer que a transnacionalização da educação superior situa-se, nesse primeiro momento, na intensa entrada de capital estrangeiro para aquisição de instituições superiores particulares e no recorrente discurso da urgente necessidade da internacionalização desse grau de ensino para responder às demandas do mercado global e à valorização de uma reputação internacional como sinônimo de qualidade. No Brasil, a avaliação da educação superior é conduzida pelo Estado. Não há, nacionalmente, uma tradição de agências de acreditação com a finalidade objetiva de avaliação desse grau de ensino. Somado aos processos de avaliação, o impacto da transnacionalização dos processos de acreditação vem mobilizando a comunidade acadêmica em duas direções: uma constituída por um conjunto de reflexões teóricas numa perspectiva crítica; outra, na atuação dos gestores institucionais que, cada vez mais, precisam construir uma prática institucional capaz de responder às demandas imposta pela expectativa de uma qualidade supranacional.

Tal preocupação reside na necessidade de atendimento a indicadores de internacionalização incluídos no instrumento de avaliação externa de 2014. Nesse instrumento, as dez dimensões previstas pelo Sinaes foram reagrupadas em cinco eixos e, nestes, contempladas as dimensões. Assim, já na contextualização da instituição, início do instrumento, em seus itens “l) política de atendimento para alunos estrangeiros” e “m) quantidade de alunos e professores estrangeiros na IES e disciplinas ofertadas em língua estrangeira” (MEC, 2014) deverão ser explicitados como estão sendo atendidas essas expectativas. No Eixo 2, que trata do Desenvolvimento Institucional (Dimensões 1 e 3 do Sinaes), a internacionalização está novamente presente no Indicador 2.9 que pede a “Internacionalização: coerência entre o PDI e as ações institucionais”,

merecendo a nota máxima quando os avaliadores admitirem que “há coerência **EXCELENTE** entre o PDI e as atividades, previstas/implantadas, voltadas para a cooperação, intercâmbio e programas com finalidades de internacionalização.” (MEC, 2014, grifo do documento).

Recomenda-se que esse indicador seja avaliado apenas se a internacionalização estiver prevista no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI). No glossário que integra o instrumento consta que “[...] as atividades de internacionalização, neste instrumento, incluem os programas institucionais de mobilidade acadêmica/intercâmbio, adesão aos editais de mobilidade acadêmica, alunos estrangeiros na IES, oferta de língua estrangeira, oferta de disciplina em língua estrangeira, dentre outros.” (INEP, 2014). Mesmo reconhecendo a fragilidade da definição desse critério, deve-se admitir que a política de avaliação incorpora valores externos que apontam uma sintonia reconhecida na literatura, como lembra Barreyro (2015, p. 3), porque

[...] a internacionalização é [...] a resposta das universidades à globalização e ela incrementou e/ou gerou atividades novas tais como a mobilidade acadêmica e estudantil, a implementação de franquias de instituições em países diferentes ao da sede matriz, a educação a distância por provedores externos, dentre outras.

A transnacionalização da educação superior é capaz de colocar em risco a soberania nacional uma vez que, nos termos de Mancebo (2007, p. 112), o “[...] processo poderá culminar com a desnacionalização das ações educativas brasileiras e o coroamento da invasão cultural.” Vem se instituindo no Brasil uma política de avaliação da educação superior que considera um indicador de qualidade sua internacionalização, aparentemente relacionando esse critério com os processos de acreditação transnacionais.

Sinaes e os impactos da regulação transnacional na gestão universitária

Somado aos processos de avaliação, o impacto da transnacionalização dos processos de acreditação tem mobilizado a comunidade acadêmica em duas direções: uma constituída por um conjunto de reflexões teóricas numa perspectiva crítica; outra na atuação dos gestores institucionais que, cada vez mais, precisam construir uma prática institucional capaz de responder às demandas imposta pela expectativa de uma qualidade supranacional. A avaliação da educação superior no Brasil feita a partir do Sinaes, por meio do tripé: avaliação da instituição, avaliação dos cursos e avaliação do desempenho dos estudantes, produz resultados que geram uma nota, um índice, possibilitando a criação de *ranking* nacionais das instituições de educação superior. É preciso considerar que os resultados são expressos na atribuição de faixas de valor que vão de 1 a 5. Convencionou-se, pelas determinações das normas instituídas, que ao receber nota 3 a instituição está aprovada e conta com acesso aos programas de financiamento público e mantém o status de regularidade, assegurando a continuidade da própria existência. Outro aspecto que precisa ser mencionado refere-se à largueza de pontuação possível em cada faixa³. A produção desses resultados é baseada em instrumentos de avaliação das três dimensões: institucional, de curso e dos resultados alcançados pelos alunos

³ TABELA 5 – Parâmetros de conversão do valor contínuo do IGC em faixa IGC (Faixa) IGC (Valor Contínuo)
 1 $0 \leq NCj < 0,945$ 2 $0,945 \leq NCj < 1,945$ 3 $1,945 \leq NCj < 2,945$ 4 $2,945 \leq NCj < 3,945$ 5 $3,945 \leq NCj \leq 5$ Fonte: Inep/Daes

participantes do Enade.

A gestão acadêmica tem se mobilizado para atender a esses indicadores, explicitando as diferenças e a diversidade (institucionais e de qualidade) nos resultados finais de cada processo avaliativo. As notas atribuídas, em seus valores decimais, revelam a posição que cada instituição ocupa no cenário nacional. Nas entrevistas dos gestores de doze (12) universidades situadas na região da Grande São Paulo poucos foram os que mencionaram as exigências da internacionalização nos processos avaliativos. No primeiro grupo, das universidades privadas, duas das cinco participantes têm preocupações com a internacionalização. Uma delas, a UNI 1.3, para muito além da preocupação, desenvolve ações concretas voltadas para a internacionalização institucional. Importante destacar que a universidade foi pioneira nos processos de aquisição por fundos internacionais. A gestora entrevistada lembra que:

É o sistema acadêmico que está imbricado com aluno, que não sei no que dá aquela matriz. Então, é muito complexo, e a gente tem um nível de complexidade enorme com aquela coisa da internacionalização. Por exemplo, eles criaram uma situação e perguntaram quem queria ser piloto de uma iniciativa chamada *One Campus*, que oferece disciplinas *on-line* do mundo inteiro.... Então, feita essa seleção, a gente lançou – o que é um superdiferencial –, o aluno está aqui e está fazendo uma disciplina EAD em outra instituição da Instituição mundial.... Então, a gente tem muitos problemas, apesar... que essa internacionalidade, ou essas oportunidades que a gente não quer deixar de oferecer para o aluno.

E o compromisso com a internacionalização é destacado pelo presidente da CPA entrevistado da UNI 1.3, ao admitir que, por se tratar de uma universidade com atuação em diversos países, busca se equipar a estas e destaca:

A produção científica é o desafio nosso atual, inclusive o diretor de pesquisa que é um cargo novo, foi trazido dos Estados Unidos, um brasileiro que ficou lá 30 anos, é diretor de pesquisa e *pós-stricto* na UNI 1.3. E todas essas preocupações [com a produção científica] ganharam mais importância, e a UNI 1.3 agora também busca certificações internacionais para os seus cursos, busca ranqueamento em *rankings* internacionais, como o *QS Stars*, que evoluiu uns 50 pontos do ano passado para esse, mas já tem hoje três estrelas no *QS Stars*.

Para uma das duas universidades públicas federais - UNI 2.6 - que participaram da pesquisa as exigências da internacionalização são muito presentes, para além dos critérios exigidos pelos Sinaes, uma vez que está centrada na avaliação da qualidade da produção científica de seus professores com tradição consolidada, como afirma a Pró-reitora:

No Índice Geral de Cursos (IGC) do MEC, desde que foi criado, em 2007, a Universidade está continuamente na faixa de avaliação de excelência, a faixa 5. No último IGC (2014), esteve em 5.º lugar no *ranking* de todas as instituições de ensino superior do país. Noutros *rankings*, como o *QS Top Universities*, aparece nos últimos três anos entre a 6.ª e a 11.ª posição dentre as instituições nacionais e entre 15.ª e 30.ª entre as universidades latino-americanas. Do ponto de vista internacional, já conhecida na área de saúde e na excelência em pesquisa. Vários de seus novos cursos, mesmo recém-iniciados, já possuem avaliação máxima (5) do MEC e estão ampliando suas redes de colaboração internacional, participação em congressos e mobilidade

docente e estudantil. O grau de internacionalização ainda é menor que o desejado, apesar das várias iniciativas em curso, o que demanda não apenas esforço institucional, mas também o empenho de professores e pós-graduandos em todas as áreas de atuação e pesquisa. O perfil de expansão, com jovens doutores, muitos deles já com pós-graduação no exterior, permite considerarmos que em curto período de tempo estarão cada vez mais conectados a redes internacionais.

A universidade pública estadual - UNI 2.8 -, apesar de não estar submetida ao Sinaes, tem participado do Enade e mantém um programa interno de avaliação construído a partir de experiências internacionais, como pontua seu gestor:

Foi criada essa primeira CPA, que procurou ouvir especialistas, aqui. Paralelo a essa CPA existe uma comissão de especialistas que são nomeados pelo reitor para auxílio no processo de avaliação, então são especialistas em avaliação da Universidade, estatísticos, para dar suporte à CPA nesse trabalho de autoavaliação. Em um primeiro momento, depois de visitas internacionais estabeleceu-se um modelo de avaliação baseado no curso.

Destaca, também, que há programa de pós-graduação que, recebendo a nota seis da Capes, "está a um passo da excelência internacional." No Grupo das Universidades Confessionais, a internacionalização surge, para a Presidente da CPA da UNI 3.10, como mais uma preocupação, pois lembra que se trata de um novo critério de avaliação e diz que "a internacionalização é outra questão", mas não houve avanços no tema. Entretanto, a UNI 3.12, confessional com vínculos congressionais fortemente estabelecidos, mantém uma área internacional, mas não fez referências às exigências da avaliação para este quesito. As universidades da Região da Grande São Paulo podem ser consideradas as mais representativas instituições de educação superior brasileiras. Entre elas estão as que vêm recebendo as melhores avaliações nacionais e figuram em *rankings* internacionais, entretanto, não apresentaram questionamentos acerca do novo indicador do Sinaes que prevê a implantação de atividades e programas específicos com essa finalidade. Para a instituição federal, a internacionalização faz parte de sua identidade, pois historicamente tem desenvolvido parcerias em pesquisa e também em ensino e extensão. Chama a atenção a expectativa de que a boa posição em *rankings* internacionais represente uma educação de qualidade, aspecto que foi identificado por Knight (2011, p.2-3) como o mito dois: "reputação e rankings são fiadores internacionais", bem como o mito 3: "convênios internacionais evidenciam a internacionalização."

A única universidade privada que vem tentando implementar ações pedagógicas internacionais o faz na tentativa de atender, menos as exigências nacionais, e mais a uma política institucional, uma vez que faz parte de um grande grupo transnacional. Os propósitos dos esforços de internacionalização nessa instituição vinculam-se à crença de divulgar a imagem de uma instituição de alta qualidade por ser referenciada a padrões transnacionais, com isso mostrando imagem de uma educação conectada ao que há de melhor e mais moderno no mundo. A busca pela certificação internacional assenta-se no que Knight (2011, p. 4) considerou o quarto, em cinco, mito da internacionalização da educação superior: "a acreditação internacional é prova de internacionalização." Entretanto, é importante pontuar que essa instituição, tradicionalmente, tem estabelecido convênios e acordos para pesquisa, ensino e extensão, com produtos e resultados efetivos. Destarte, no grupo de 12 universidades participantes da pesquisa, dez não apresentaram questionamentos acerca da exigência da internacionalização, tampouco desenvolvem qualquer ação específica neste sentido. As tensões, contradições e desafios para encontrar caminhos e respostas às novas exigências – internacionalização – não

figuram entre as preocupações atuais de grande parte dos gestores das universidades aqui abordadas.

Considerações finais

As exigências da internacionalização, componente do instrumento de avaliação do Sinaes (2014), ainda não merecera uma atenção mais cuidadosa dos gestores acadêmicos das universidades da Grande São Paulo, pois se trata de um indicador novo como exigência valorativa. As universidades privadas têm buscado, por prática de gestão, atender às exigências impostas pelo sistema de avaliação relativamente aos indicadores que consideram capazes de cumprir. Os resultados têm mostrado que poucas ultrapassam a média três no Índice Geral de Curso (IGC), pois, indicadores avaliados no que se refere ao corpo docente - titulação, jornada e permanência - são os mais frágeis. Interessante destacar que, segundo pesquisa de Real (2006), esses quesitos, atendidos largamente pelas universidades públicas, afetam sobremaneira os resultados do Enade, indicador que define o desfecho da avaliação institucional.

Contudo, uma única universidade privada admite a busca por resultados positivos em avaliações internacionais. Trata-se também de uma instituição que, desde sua origem, mostra-se comprometida com a imagem de pioneirismo e inovação. O compromisso com creditações internacionais relaciona-se com o fato de esta universidade fazer parte de um grupo internacional desde 2005, a primeira entrada de capital estrangeiro na educação superior brasileira. Como mencionado, uma grande universidade federal tem um histórico de vínculo com os *rankings* nacionais e internacionais dado mais pela sua própria natureza e projeto pedagógico do que pelas atuais expectativas do sistema de avaliação da educação superior. A nova exigência não terá impacto nessa escola. As outras universidades públicas não demonstraram qualquer preocupação com a internacionalização ora exigida.

As universidades confessionais enfrentam dificuldade econômica para conciliar suas missões, de caráter confessional, e a manutenção/sobrevivência das instituições educacionais. Apesar dos vínculos internacionais religiosos e educacionais, descritos em seus projetos institucionais, a internacionalização só apareceu em uma delas, que conta com um departamento específico. Há, ainda, uma ausência na gestão universitária de atenção às exigências de uma internacionalização, entretanto, pelas alterações no instrumento matriz do processo de avaliação, pelo crescimento da valorização dos *rankings* internacionais e pelo impacto que a promessa de circulação internacional tem provocado nacionalmente corre-se o risco de as instituições comprometerem-se com valores e compromissos exteriores, sobrepondo-os às responsabilidades que deveriam ter com as necessidades educativas nacionais.

De modo simplista, o discurso da internacionalização vincula-se à melhoria da qualidade da educação, levando a crer que as diretrizes das políticas globais são mais adequadas para as universidades brasileiras, mesmo colocando em risco as especificidades nacionais. Os critérios hoje inseridos no instrumento de avaliação são cópias de ideias fragmentadas de outros contextos que buscam resultados considerados positivos internacionalmente, mais voltados aos compromissos mercantis e de serviços do que para a formação cidadã e qualificada de que é carente o Brasil. Os resultados da pesquisa apontam, ainda, que as políticas de avaliação da educação superior brasileira incorporam recomendações e práticas de regulação transnacionais, porém, mediadas pelas práticas nacionalmente construídas no âmbito da gestão das instituições, que neste momento valoriza a internacionalização como publicidade para divulgar a marca, não se tratando, por enquanto, de uma apropriação direta, mas de uma reelaboração

destas recomendações. E, muitas vezes, uma interpretação reducionista do novo critério, para aproximá-lo das condições concretas de cada universidade.

Referências

AFONSO, A.J. Estado, mercado, comunidade e avaliação: esboço para uma rearticulação crítica. *Educação & Sociedade*, Campinas/SP, a. 20, n. 69, p. 139-164, dez. 1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73301999000400007&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 01 de maio de 2017.

AFONSO, A.J. *Avaliação educacional: regulação e emancipação*. São Paulo: Cortez, 2000.

AFONSO, A.J. Para uma conceptualização alternativa de *accountability* em educação. *Educação & Sociedade*, Campinas/SP: CEDES, v. 33, n. 119, p. 471-484, abr./jun. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v33n119/a08v33n119.pdf>>. Acesso em 01 de junho de 2017.

AFONSO, A.J. Mudanças no Estado-avaliador: comparativismo internacional e teoria da modernização revisitada. *Revista Brasileira de Educação*, v. 18, n. 53, abr./jun. 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782013000200002>. Acesso em: 01 de junho 2017.

ALMEIDA FILHO, N. A universidade brasileira num contexto globalizado de mercantilização do ensino superior: colleges vs. Vikings. *Revista Lusófona de Educação*, 2016, 32, 11-30. Disponível em: <<http://revistas.ulusofona.pt/index.php/rleducacao/article/view/5508>>. Acesso em: 30 de junho 2017.

ALMEIDA, G. T. de; RIBEIRO, L. P.; ITUASSU, C.T. O panóptico e os sistemas de avaliação do ensino superior. *Revista Cereus*. UnirG, Gurupi, TO, Brasil, v. 7, n. 3, p.02-17, set-dez. /2015,. Disponível em: <<http://ojs.unirg.edu.br/index.php/1/article/view/767>>. Acesso em: 01 de junho 2017.

APPLE, M.W. Para além da lógica do mercado: compreendendo e opondo-se ao neoliberalismo. Rio de Janeiro: DP&A Editora, 2005.

APPLE, M.W. Produzindo diferença: neoliberalismo, neoconservadorismo e a política de reforma educacional. *Linhas Críticas*, vol. 21, núm. 46, septiembre-diciembre, 2015, pp. 606-644 Universidade de Brasília Brasília, Brasil. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/pdf/1935/193543849005.pdf>>. Acesso em: 01 de junho 2017.

BALL, S. J. Diretrizes Políticas Globais e Relações Políticas Locais em Educação. *Currículo sem Fronteiras*, v. 1, n. 2, pp. 99-116, jul./dez. 2001. Disponível em: <<http://www.curriculosemfronteiras.org/vol1iss2articles/ball.pdf>>. Acesso em: 01 de junho 2017.

BALL, S. J. Profissionalismo, Gerencialismo e Performatividade. *Cadernos de Pesquisa*, v. 35, n. 126, p. 539-564, set./dez. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742005000300002&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 01 de junho 2017.

BALL, S. J. Globalización, mercantilización y privatización: tendencias internacionales en Educación y Política Educativa. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 22 (41). <<http://dx.doi.org/10.14507/epaa.v22n41.2014>>. Artigo publicado originalmente em: Revista de Política Educativa, Año 1, Número 1, UdeSA-Prometeo, Buenos Aires, 2009. Acesso em: 01

de junho de 2017.

BARREYRO, G.B. *Educação superior, internacionalização e qualidade: AHELO: ENADE global ou PISA da educação superior?* 37ª Reunião Nacional da ANPEd – 04 a 08 de outubro de 2015, UFSC – Florianópolis. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/sites/default/files/trabalho-gt11-4238.pdf>>. Acesso em: 01 de junho 2017.

BARROSO, J. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. *Educação e Sociedade*, Campinas/SP, vol. 26, n. 92, p. 725-751, Especial, out. 2005. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 01 de junho 2017.

BERTOLIN, J. C. G. Indicadores em Nível de Sistema para Avaliar o Desenvolvimento e a Qualidade da Educação Superior Brasileira. *Revista de Avaliação da Educação Superior*. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/aval/v12n2/a07v12n2.pdf> >. Acesso em: 01 de junho 2017.

BERTOLIN, J. C. G. Qualidade em Educação superior: da diversidade de concepções a inexorável subjetividade conceitual. *Avaliação*. Campinas/SP; Sorocaba/SP, v. 14, n.1, p.127-149, mar. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/aval/v14n1/a07v14n1.pdf> >. Acesso em 04 março 2016.

BERTOLIN, J. C. G. Os quase-mercados na educação superior: dos improváveis mercados perfeitamente competitivos à imprescindível regulação do Estado. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 37, n. 2, p. 237-248, maio/agosto. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-97022011000200002>. Acesso em: 01 de junho 2017.

BOGDAN, R. C.; BIKLEN, S. K. *Investigação qualitativa em educação*. Porto: Porto, 1991.

BORGES, F.C. D'E. *Financiamento público e ampliação do acesso ao ensino superior no Brasil: repercussões em instituições particulares de ensino*. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Cidade de São Paulo, São Paulo, 2012. Disponível em: <http://arquivos.cruzeirodosuleducacional.edu.br/principal/old/mestrado_educacao/dissertacoes/2012/dissertacao_francisco_carlos_borges.pdf>. Acesso em: 22 maio 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. *Portaria MEC/SESu nº. 11, de 28 de abril de 2003*. Constitui a Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior. Brasília/DF: Gabinete do Ministro, 2003. Disponível em: <http://www.adur-rj.org.br/5com/pop-up/sec_ed_sup_portaria_11.htm>. Acesso em: 01 de junho 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. *Portaria MEC/SESu nº. 19, de 27 de maio de 2003*. Constitui a Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior. Brasília/DF: Gabinete do Ministro, 2003. Disponível em: <http://www.cmconsultoria.com.br/legislacao/portarias/2003/por_2003_0019_MEC_SESu.pdf >. Acesso em: 01 de junho 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. *Lei Federal nº. 10.861, de 14 de abril de 2004*. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. Brasília/DF: Congresso Nacional, 2004a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.861.htm> . Acesso em: 01 de junho 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. *Portaria n.º 2.051, de 09 de julho de 2004*. Regulamenta os

procedimentos de avaliação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) instituído na Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Brasília/DF: Gabinete do Ministro, 2004b. Disponível em:

<http://www.cmconsultoria.com.br/legislacao/portarias/2004/por_2004_2051_MEC.pdf>. Acesso em: 05 de maio 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. *Portaria n.º 3643 de 09 de novembro de 2004c*. Dispõe sobre a Secretaria de Educação Superior (SESu), em consonância com as diretrizes e resoluções do Conselho Nacional de Educação (CNE). Disponível em: <<http://www.diariodasleis.com.br/busca/exibelink.php?numlink=1-83-29-2004-11-09-3643>>. Acesso em: 01 de junho 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Portaria nº 4, de 13 de janeiro de 2005*. Implanta o Instrumento de Avaliação Institucional Externa para fins de credenciamento e reconhecimento de universidades. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/superior-avaliacao_institucional-legislacao>. Acesso em: 01 de junho 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. *Portaria MEC n.º 398, de 03 de fevereiro de 2005*. Implementa as ações e procedimentos referentes ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - Sinaes, ao Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes - Enade, à Avaliação Institucional - AI e à Avaliação dos Cursos de Graduação – ACG. Disponível em: <download.inep.gov.br/download/superior/.../portarias_MEC398.doc>. Acesso em: 01 de junho 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. *Portaria Normativa nº 12, de 05 de setembro de 2008*. Institui o Índice Geral de Cursos da Instituição de Educação Superior (IGC). Brasília/DF: Gabinete do Ministro, 2008. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/download//condicoes_ensino/2008/PORTARIA_NORMATIVA_12.pdf>. Acesso em: 01 de junho 2017.

CARR, S.; HAMILTON, E.; MEADE, P. Is it possible? Investigating the influence of external quality audit on university performance. *Quality in Higher Education*, v. 11, n. 3, nov. 2005. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1080/13538320500329665>>. Acesso em: 01 de junho 2017.

DALE, R. A promoção do mercado educacional e a polarização da Educação. **ESC - Educação, Sociedade e Cultura**, Porto/Portugal, n. 2. p. 109-139, 1994. Disponível em: <<http://www.fpce.up.pt/ciie/revistaesc/ESC2/2-6-dale.pdf>>. Acesso em: 01 de junho 2017.

DALE, R. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma "cultura educacional mundial comum" ou localizando uma "agenda globalmente estruturada para a educação"? *Educação & Sociedade*, Campinas, vol. 25, n. 87, p. 423-460, maio/ago. 2004. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 01 de junho 2017.

DALE, R. Construção do gerenciamento de riscos do setor da educação superior através do gerenciamento de riscos de reputação das instituições. In: MOROSINI, Marília Costa (org.). *Quality in higher education: reflections and investigative practices*. Porto Alegre/RS : EDIPUCRS, 2011. 461 p. Série Qualidade da Educação Superior, 3. p. 52- 75. Disponível em: < <http://docplayer.com.br/7682282-Qualidade-da-educacao-superior-reflexoes-e-praticas-investigativas.html>>. Acesso em: 01 de junho 2017.

DECLARAÇÃO DE BOLONHA. 1999. Disponível em: <<http://www.ufabc.edu.br/images/stories/pdfs/declaracaodebolonhaportugues.pdf>>. Acesso

em 01 de junho 2017.

DIAS SOBRINHO, J. Avaliação Ética e Política em Função da Educação como Direito Público ou Como Mercadoria? *Educação & Sociedade*, Campinas/SP, v. 25, n. 88, p. 703-725, Especial, out. 2004. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 01 de junho 2017.

DIAS SOBRINHO, J. Qualidade, avaliação: do SINAES a índices. *Revista de Avaliação da Educação Superior*, Campinas/SP; Sorocaba/SP, v. 13, n. 3, p. 817-825, nov. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772008000300011>. Acesso em: 01 de junho 2017.

DIAS SOBRINHO, J. Acreditação da Educação Superior. Publicado em 08 de abril de 2010. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=4332-conae1-08042010&Itemid=30192>. Acesso em: 01 de junho 2017.

DIAS SOBRINHO, J. Qualidade e garantia de qualidade: acreditação da educação superior. In: *Avaliação da educação: diferentes abordagens críticas*. ROTHEN, José Carlos e BARREYRO, Gladys Beatriz (org.) São Paulo: Xamã, 2011.

FÁVERO, M. de L. de A., SGUISSARDI, V. Quantidade/qualidade e educação superior. *Revista Educação em Questão*, Natal, v. 42, n. 28, p. 61-88, jan./abr. 2012. Disponível em: <<https://periodicos.ufrn.br/educacaoemquestao/article/view/4053>>. Acesso em: 01 de junho 2017.

FELIX, G. T., BERTOLIN, J. G., POLIDORI, M. M.. Avaliação Da educação superior: um comparativo dos instrumentos de regulação entre Brasil e Portugal. *Avaliação*, Campinas/SP; Sorocaba/SP, v. 22, n. 1, p. 35-54, mar. 2017. <<http://dx.doi.org/10.1590/S1414-40772017000100003>>. Acesso em: 01 de junho 2017.

FRANCISCO, T.H.A.; NAKAYAMA, M.K.N.; SOUZA, I.R. de. A regulação da educação superior como mecanismo indutor de qualidade: desafios e oportunidades no contexto brasileiro. *Revista CAMINE: Caminhos da Educação*, Franca, v. 7, n. 2, p. 144-164, 2015. Disponível em: <<http://seer.franca.unesp.br/index.php/caminhos/article/view/1427>>. Acesso em: 01 de junho de 2017.

KNIGHT, J. Five Myths about Internationalization. *International Higher Education*, n. 62, p. 14-15, winter 2011. Disponível em: <<https://ejournals.bc.edu/ojs/index.php/ihe/article/view/8532/7666>>. Acesso em: 01 de junho 2017.

LAGROSEN, S.; SEYYED-HASHEMI, R.; LEITNER, M. Examination of the dimensions of quality in higher education. *Quality Assurance in Education*, 2004. Research Library. Disponível em: <http://abufara.com/abufara.net/images/abook_file/back/Examination%20of%20the%20dimensions%20of%20quality%20in%20higher%20education.pdf>. Acesso em: 01 de junho 2017.

LIMA, L. C., AZEVEDO, M. L. N. de.; CATANI, A. M. O processo de Bolonha, a avaliação da educação superior e algumas considerações sobre a Universidade Nova. *Avaliação*, Campinas/SP; Sorocaba/SP, v. 13, n. 1, p. 7-36, mar. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-40772008000100002&script=sci_abstract&lng=pt>. Acesso em: 01 de junho 2017.

MANCIBO, D. Reforma da educação superior no brasil: análises sobre a transnacionalização e

privatização. *Diálogo Educ.*, Curitiba, v. 7, n. 21, p.103-123, maio/agosto. 2007. Disponível em: <www2.pucpr.br/reol/index.php/dialogo?dd99=pdf&dd1=1042>. Acesso em: 01 de junho 2017.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep. *INSTRUMENTO DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL EXTERNA* Subsidia os atos de credenciamento, recredenciamento e transformação da organização acadêmica (presencial), 2014, Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_superior/avaliacao_institucional/instrumentos/2015/instrumento_institucional_072015.pdf>. Acesso em: 01 de junho 2017.

MOROSINI, M. C. et al. A qualidade da educação superior e o complexo exercício de propor indicadores. *Revista Brasileira de Educação*, v. 21 n. 64, jan./mar. 2016. <<http://dx.doi.org/10.1590/S1413-24782016216402>>. Acesso em: 01 de jun 2017.

NEAVE, G. Quality Enhancement: A New Step In A Risky Business? A Few Adumbrations On Its Prospect For Higher Education In Europe. *CIPES*. 2012. Disponível em: <http://www.a3es.pt/sites/default/files/Neave_0.pdf>. Acesso em: 01 de junho 2017.

NEAVE, G. A few Impertinent Questions to Those who are engaged in selling the Family Silver: Prospects for the Evaluative State. *CIPES*. 2014. Disponível em: <http://sigarra.up.pt/up/en/noticias_geral.noticias_cont?p_id=F638094035/GuyNeave.pdf>. Acesso em: 15 junho 2016.

PEIXOTO, M. do C. L. et al. A disputa pela concepção de qualidade na educação superior do Brasil: outras referências. In: *XXIV SEMINÁRIO NACIONAL UNIVERSITAS/BR ISSN 2446-6123,24.*, Anais...Maringá/PR, Universidade Estadual de Maringá, 18 a 20 de maio de 2016. Disponível em: <http://www.ppe.uem.br/xxivuniversitas/anais/trabalhos/e_3/3-003.pdf>. Acesso em: 01 de junho 2017.

REAL, G.C.M. *A qualidade revelada na educação superior: impactos da política de avaliação no Brasil*. São Paulo, 2007. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

RIBEIRO, M. das G. M. Neoconservadorismo e reforma da educação superior. *Lutas Sociais* 21/22, 2009. p. 35-45 Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/l/article/view/18601>> . Acesso em: 01 de junho 2017.

SGUISSARDI, V. Regulação estatal e desafios da expansão mercantil da educação superior. *Educação & Sociedade*. [on-line], v. 34, n. 124, p. 943-60, 2013. ISSN 0101-7330. <<http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302013000300015>>. Acesso em: 01 de junho 2017.

SILVA JÚNIOR, J. dos R. *Reforma do Estado e da Educação no Brasil de FHC*. São Paulo: Xamã, 2002.

SOUSA, S. Z. L.; OLIVEIRA, R. P. de. Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil. *Educação & Sociedade*. Campinas/SP, v. 24, n. 84, p. 873-895, set. 2003. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 25 de maio 2014.

SOUSA, S. Z. L.; BRUNO, L. Avaliação da educação superior: finalidades e controvérsias. *Universidade e Sociedade*, Brasília/DF, a. 18, n. 42, p.195-204, jun. 2008.

VALLE, M.J. Globalização, neoliberalismo e políticas públicas educacionais no Brasil. *Revista Intersaberes*, Curitiba, ano 5, n. 9, p. 92-115, jan/jun 2010. Disponível em:

<<https://www.uninter.com/intersaberes/index.php/revista/article/view/164>>. Acesso em: 15 de junho 2017.

VAN ZANTEN, A. Efeitos da concorrência sobre a atividade dos estabelecimentos escolares. *Cadernos de Pesquisa*, v. 35, n. 126, p. 565-593, set./dez. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-5742005000300003>. Acesso em: 01 de junho 2017.

VERHINE, R. E.; FREITAS, A. A. da S.M.de. A avaliação da educação superior: modalidades e tendências no cenário internacional. *Revista Ensino Superior Unicamp*, p.16-39, 2012. Disponível em: <<https://www.revistaensinosuperior.gr.unicamp.br/artigos/a-avaliacao-da-educacao-superior-modalidades-e-tendencias-no-cenario-internacional>>. Acesso em 01 de junho de 2017.

*Docente e pesquisadora do Programa de Mestrado em Educação da UNICID (SP). Doutora em Educação na área de Currículo (PUC-SP); Mestre em Educação – História, Política, Sociedade (PUC-SP). E-mail: celiahaas1@gmail.com.

Recebido em 10/06/2017
Aprovado em 10/08/2017