

PARA UMA NAVEGAÇÃO DE QUALIDADE: A AUTO-AVALIAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE PILOTAGEM NA GESTÃO UNIVERSITÁRIA

ANTÓNIO MOREIRA TEIXEIRA

Resumo

No actual quadro de desenvolvimento de uma cultura da avaliação no seio das Universidades europeias, o autor analisa os aspectos fundamentais que se relacionam com a organização e implementação de processos permanentes de auto-avaliação da qualidade em instituições de ensino superior. Pretende-se reflectir, a partir do quadro legal existente em Portugal neste domínio, sobre as possibilidades de desdobramento do modelo adoptado, tendo em conta, por um lado, os resultados já conhecidos do 1.º ciclo do processo de avaliação externa dos cursos leccionados pelas Universidades públicas portuguesas, levado a cabo pelo Conselho de Avaliação da Fundação das Universidades Portuguesas e, por outro, a necessidade imperiosa de as instituições universitárias modernizarem os seus instrumentos de gestão e de planeamento, nomeadamente, por via do aperfeiçoamento dos seus sistemas próprios de avaliação da qualidade.

I

Nos últimos anos, o mundo *en-globou-se*. A progressiva internacionalização dos mercados, com o conseqüente estabelecimento de uma concorrência transnacional entre os fornecedores de produtos e serviços tem vindo a transformar progressivamente o funcionamento das sociedades e das suas instituições. Na base desta transformação tem estado o impressionante desenvolvimento recente das telecomunicações, que contribuiu decisivamente para a aproximação das pessoas, a integração das culturas e, naturalmente, a padronização mundial dos comportamentos e expectativas de consumo. Naturalmente, perante um contexto tão acentuado de mudança, o mercado do ensino e formação superiores também não podia deixar de acompanhar a mutação social, denotando uma tendência clara para a internacionalização tanto da sua oferta como da sua procura.

As Universidades portuguesas deparam-se actualmente, pois, com uma conjuntura complexa de transformação social acelerada. Tanto mais que ela decorre no

cenário não menos complicado da reorganização do próprio estado português. Com efeito, a singular conjugação entre, por um lado, a abertura de um novo espaço político, económico e cultural comum entre os países da Comunidade Europeia e, por outro, o rápido desenvolvimento de sistemas de formação a distância de âmbito mundial, por via da utilização, nomeadamente, dos recursos da *Internet*, criou subitamente um novo horizonte de concorrência internacional, ao qual as nossas Universidades precisam rapidamente de se adaptar, tanto dos pontos de vista científico e pedagógico como organizacional.

Na verdade, se a actual conjuntura veio proporcionar à maioria dos estudantes universitários portugueses o exercício da livre escolha da instituição universitária que pretendem frequentar, sem que para tal o constrangimento da distância territorial seja significativo, também o inverso é verdadeiro. Nunca como hoje se abriu às Universidades portuguesas a possibilidade de recrutarem os seus estudantes noutros países e continentes, alargando deste modo a sua zona de implantação muito consideravelmente.

Se tal facto é indiscutível, que tipo de factores poderão condicionar, então, essa escolha? Num universo de concorrência global, e tendo em conta o desenvolvimento recente de uma nova mentalidade dos utentes/consumidores, cada vez mais conscientes dos seus direitos e mais exigentes em relação à qualidade dos serviços e produtos que utilizam/consomem, a capacidade de recrutamento dos estudantes das diversas instituições universitárias tende a distinguir-se por via do grau de confiança que, enquanto entidades formadoras, estas conseguem desenvolver junto do seu público-alvo. Neste grupo incluem-se, naturalmente, tanto os potenciais estudantes universitários como aqueles com quem estes interagem, seja no âmbito familiar, no profissional ou no comunitário. Todavia, como é que se constrói essa relação de confiança?

II

As instituições universitárias caracterizam-se por serem organizações vocacionadas para a criação, preservação e transmissão do conhecimento, nomeadamente, do de natureza científica. Esta realidade faz com que elas polarizem um conjunto de funções estratégicas numa comunidade. Com efeito, devem constituir-se, simultaneamente, como células de investigação e desenvolvimento científico e tecnológico, como centros de recolha, recuperação, conservação e difusão do património cultural e, ainda, enquanto estruturas de formação de quadros superiores. Todas estas funções são desempenhadas pelas organizações universitárias sob a forma de prestação de serviços às comunidades onde se inserem.

Poderemos afirmar, conseqüentemente, que a capacidade das nossas instituições universitárias gerarem confiança institucional dependerá de um conjunto complexo de factores, nomeadamente, da consistência científica e pedagógica dos seus programas de ensino, da adequação dos cursos e outros serviços oferecidos às necessidades de formação superior ao longo da vida dos membros da comunidade na qual se integram e, ainda, da excelência do património de conhecimento que criam e preservam. Todos estas qualidades, que são interrelacionáveis, contribuem para determinar, pois, aquilo que poderemos designar como a «qualidade» global de cada universidade. Esta qualidade constitui, assim, essencialmente um valor estratégico, mensurável em função da capacidade de resposta demonstrada perante as expectativas que a respectiva Escola gera nas populações que serve.

Ora, o conjunto das universidades portuguesas será no futuro próximo, como já tivemos oportunidade de referir, fortemente condicionado por dois factores de natureza política, económica e cultural. Com efeito, a construção política do espaço europeu, enquanto bloco económico, arrastará consigo uma progressiva aproximação e integração das diferentes estruturas sociais e culturais dos estados-membros, com vista a uma uniformização da regulamentação e dos procedimentos seguidos por cada um deles.

Este movimento, ao conjugar-se com o previsível desenvolvimento de uma cultura europeia transnacional, que suporte a criação de uma identidade europeia, e ainda com a necessidade de regularizar o mercado de emprego no espaço da U. E., terá como consequência esperada a uniformização das legislações nacionais que regulamentam a formação superior no espaço comunitário. Em causa estará a realização do objectivo de uniformizar os graus académicos e as normas de certificação das instituições e dos cursos leccionados para todo o espaço da Europa comunitária.

O grande objectivo da regularização dos diversos sistemas nacionais de ensino superior, pode ser analisado ainda sobre dois prismas distintos: o da uniformização, propriamente dita, dos procedimentos e o da integração das instituições. Porém, se o primeiro destes planos de análise constitui um horizonte já conhecido e, de algum modo, desejado pelas comunidades académicas portuguesas, apesar dos problemas concretos que levanta, nomeadamente, o da integração da diversidade linguística e cultural que sustenta os sistemas nacionais¹, já o segundo apresenta-se como uma realidade mais desconhecida em Portugal e, porventura, desvalorizada. No entanto, nada mais provável que o desenvolvimento futuro de uma rede europeia de instituições de ensino superior que estructure o conjunto das universidades públicas estabelecidas no seu espaço político.

Em suma, a capacidade de sobrevivência do sistema de ensino superior português no quadro da integração comunitária dependerá necessariamente da

consolidação das suas instituições e do desenvolvimento da respectiva capacidade competitiva tanto do ponto de vista individual como colectivo, no caso da rede pública. Isto porque, no panorama nacional, está reservado precisamente à rede pública de universidades o papel de regulador do sistema, dada a dimensão relativa das instituições que a compõem e o facto de estas concentrarem, quase exclusivamente, a formação dos recursos docentes universitários. Mas, como poderão as Universidades portuguesas competir com as suas congéneres comunitárias?

Com efeito, o actual sistema universitário é formado por uma grande maioria de instituições de criação recente, várias ainda em fase de consolidação, e que teve como horizonte de desenvolvimento a explosão da procura, com especial incidência nos cursos de graduação, ocorrida durante o final da década setenta e a década seguinte do século XX.

Ora, perante a prolongada quebra da procura dos cursos de primeira graduação que entretanto se iniciou, motivada, essencialmente, pela mutação demográfica da população portuguesa, impõe-se a rápida revisão das carteiras de cursos das instituições, nomeadamente, por via de uma aposta no aumento significativo da oferta de programas de formação pós-graduada e de reconversão e qualificação profissional em substituição das formações iniciais. Este fenómeno, que deverá conduzir à previsível reestruturação curricular e reorientação pedagógica de todos os cursos de primeira graduação, não pode ser, no entanto, desenquadrado de uma necessária reorganização da oferta de cursos de cada Universidade com vista à sua adequação às novas exigências de formação.

Na verdade, a adaptação da oferta às transformações do mercado de emprego nacional constitui, provavelmente, o maior desafio que se coloca hoje à gestão universitária. A resolução deste problema obriga, de facto, a que as Universidades alterem profundamente as suas estratégias de gestão, nomeadamente, a sua política de criação de cursos, abandonando a iniciativa avulsa e passando a desenvolver verdadeiros programas de formação integral (graduada, pós-graduada e de qualificação profissional) que, concentrando os seus recursos disponíveis de modo a alcançar uma maior produtividade, contemplem todo o tipo de necessidades específicas de formação ao longo da vida nas diversas áreas do conhecimento.

A nossa gestão universitária tem de rever a sua concepção de estudante, deixando de o considerar como um simples aluno inscrito num determinado curso, para o integrar como membro de pleno direito da sua comunidade académica. Cada estudante, antigo ou presente, representa para as Universidades um destinatário privilegiado das suas iniciativas. Poderemos dizer que as equipas de gestão universitárias, à semelhança das suas congéneres de uma qualquer empresa comercial que opere num mercado aberto como o do ensino, vêem-se

hoje compelidas a desenvolver estratégias de «fidelização» dos utilizadores dos seus serviços. Todavia, a criação e manutenção de uma relação duradoira de confiança dos (ex)estudantes nas «suas» instituições, depende fundamentalmente da capacidade das universidades garantirem, em permanência, a manutenção de padrões de qualidade reconhecidos para as iniciativas que desenvolvem.

III

Como se referiu anteriormente, um processo de avaliação da qualidade para ser fiável deve, pois, respeitar e compreender a complexidade do seu objecto, definindo o conjunto de qualidades avaliáveis. Contudo, importa também distinguir quem avalia e para que fim. Com efeito, existe uma grande variedade de metodologias e instrumentos aplicáveis a este processo, dependendo dos objectivos impostos ao processo de avaliação (ex: aperfeiçoamento da qualidade dos processos de ensino e de aprendizagem utilizados, acreditação de cursos ou outros programas de formação, detecção e valorização de núcleos de excelência nas actividades de ensino e de investigação realizadas, responsabilização da gestão efectuada em função de compromissos assumidos com financiadores externos ou autoridades públicas, desenvolvimento das capacidades de planeamento prospectivo e de auto-regulação das instituições, finalidades de auditoria externa, estabelecimento de rankings de referência).

Ora, a diferença registada entre os vários propósitos fundadores possíveis para uma avaliação da qualidade de uma instituição de ensino superior, prende-se, directamente, com o enquadramento orgânico dos avaliadores (ex: entidades públicas ou privadas, dependentes ou independentes das universidades, autónomas ou não do governo).

Se tomarmos em consideração os sistemas oficiais de avaliação da qualidade do ensino superior no espaço europeu comunitário, verificamos que quase todos são coordenados por organismos formalmente independentes, ainda que se detecte alguma variabilidade em relação à sua forma de constituição. Na verdade, só na Noruega, na Islândia e na Áustria é que a avaliação é conduzida pelo próprio Ministério da tutela, embora no primeiro caso por uma agência governamental dependente do Ministério da Educação, Investigação e Assuntos Religiosos.

Com efeito, mesmo em França, onde o Comité National d'Evaluation (C.N.E.) é também um organismo da administração pública, embora autónomo e tutelado directamente pelo Presidente da República, observamos na sua constituição que a maioria absoluta dos membros, onze em dezassete, são académicos independentes e quatro de entre eles representam o Conseil Economique et Sociale. Os restantes dois membros são designados pelo Conseil d'Etat e pela Cour des Comptes.

Pelo contrário, nos casos da Holanda e da Bélgica flamenga, por um lado, e nos da Dinamarca e da Finlândia, por outro, a estrutura responsável pelo sistema de avaliação da qualidade universitária é realmente independente, apesar de nestes dois últimos casos o processo ser financiado pelo governo.

A semelhança da importância da divisão linguística e cultural na estruturação do sistema de avaliação belga, também, por sua vez, a originalidade do modelo de organização política do estado pode condicionar a montagem do processo. Assim, na Alemanha, o Hochschulrektorenkonferenz, o conselho de reitores nacional, limita-se a promover a troca de informações e experiências (Projekt Qualitätssicherung) no domínio da qualidade e a Akkreditierungsrat a acreditar as agências regionais de acreditação de cursos, pois, cada um dos dezasseis Länder é responsável pela realização autónoma dos processos de avaliação no seu território.

Como apontámos numa passagem anterior, as diferenças registadas ao nível dos sistemas de avaliação da qualidade, relacionam-se, de facto, intimamente com a especificidade do modelo organizativo do ensino superior de cada país. A título exemplificativo, enquanto o C.N.E., em França, o Danmarks Evalueringscenteret, na Dinamarca, e os seus congéneres na Finlândia, Noruega, Suécia e Reino Unido se responsabilizam pela condução do processo avaliativo no conjunto de todos os estabelecimentos de ensino superior do país, ao invés, na Áustria, na Irlanda e na Holanda, os sub-sistemas de ensino superior universitário e politécnico possuem estruturas dedicadas.

Em suma, podemos identificar quatro grandes prismas diferentes pelos quais se pode organizar um processo avaliativo e que, nos vários sistemas europeus, ora aparecem integrados, ora separados. Em primeiro lugar, devemos considerar o ponto de vista da qualidade geral da formação realizada pelas universidades, ou seja, dos diversos programas de formação oferecidos (cursos). Esta aferição, que é a mais praticada na Europa, centra-se na análise do ensino e da aprendizagem, embora também não deixe de considerar todos os aspectos organizacionais e infraestruturais que contribuem para a qualidade destes. O âmbito de intervenção pode ser restrito a um único programa, a vários programas de uma mesma instituição ou a todos os programas nacionais de uma mesma área disciplinar.

Um outro prisma diferente é o da acreditação de cursos. Este centra-se nos mesmos aspectos do anterior, ainda que ao proceder à sua análise recorra a critérios diferentes que se prendem já não com a qualidade geral da formação, mas sim com a sua adequação ao perfil de competências que um diplomado na respectiva área deve possuir. O âmbito desta abordagem só pode ser, consequentemente, inter-universitário. Sendo geralmente assegurada pelo estado, num contexto administrativo regional ou nacional, convém que ela permita a participação activa dos potenciais empregadores.

Em terceiro lugar, devemos considerar o ponto de vista da avaliação da investigação praticada nas universidades. Esta análise pode ser produzida tanto no plano da análise dos resultados (ao nível dos projectos individuais e de equipa) como no dos processos (centrando-se nas estruturas de investigação em equipa).

Por fim, um quarto ponto de vista é o da avaliação institucional. Este tipo de abordagem concentra a sua atenção exclusivamente na análise dos aspectos organizacionais e de gestão. Ela pode assumir a forma de auditoria, de inspecção ou de aferição. No contexto de uma autonomia universitária consolidada, como no caso das universidades holandesas, a aferição externa da qualidade dos processos visa não só a responsabilização das instituições pelos seus actos de gestão, como, acima de tudo, o aperfeiçoamento da capacidade de elas se auto-regularem.

Todavia, num sistema universitário centralizado, como o francês, a avaliação institucional já possui um carácter substancialmente diferente. Com efeito, todas as universidades são objecto de uma análise centrada na aferição do desempenho de um conjunto de «missões de serviço público», pelas quais as instituições devem ser responsabilizadas: a investigação, a formação inicial, a extensão educativa e a governabilidade das instituições. Estas missões, que constituem os parâmetros da avaliação, apontam essencialmente para uma co-responsabilização do conjunto das instituições nas atribuições da rede pública universitária.

Curiosamente, se os sistemas de avaliação da qualidade universitária europeus apresentam grandes diferenças entre si no que toca à sua organização, âmbito de intervenção e aspectos que privilegiam, verifica-se, ao invés, uma certa convergência no respeitante às metodologias utilizadas. Para este facto, muito tem contribuído certamente a cooperação desenvolvida entre os sistemas nacionais por via da participação dos seus organismos coordenadores em instâncias trans-nacionais².

Assim, tem-se privilegiado a implementação de uma prática permanente de auto-avaliação nas universidades, com recurso a sondagens de opinião dos utilizadores dos serviços e indicadores de desempenho, cujos resultados são objecto de comprovação externa por parte de comissões de pares especialistas. O processo de avaliação externa inclui, normalmente, uma visita à instituição avaliada e termina com a elaboração de um relatório público que contém recomendações visando o aperfeiçoamento da qualidade dos processos utilizados. Neste domínio, refira-se apenas que se verifica uma tendência para o desenvolvimento de mecanismos cada vez mais exigentes de *follow-up* (na Alemanha, esta prática inclui mesmo o estabelecimento de um contrato de responsabilização do departamento avaliado com a direcção da respectiva instituição de acolhimento).

IV

Embora prevista desde a aprovação da Lei da Autonomia Universitária, no final dos anos oitenta do séc. XX, a regulamentação e implementação de um sistema oficial de avaliação da qualidade universitária, só veio a surgir no nosso país em meados da década seguinte. O atraso registado não foi, contudo, demasiado, uma vez que a maior parte dos nossos parceiros comunitários também só deram início ao processo no decurso dessa década. As excepções foram, por um lado, a Bélgica flamenga, que começou a implementar o seu sistema ainda na década de setenta, e, por outro, a Holanda e a França, que só o fizeram mais tarde, a partir de 1985. Contudo, o primeiro processo de avaliação universitária holandês apenas veio a iniciar-se em 1998, pelo que, na prática, o 1.º ciclo de avaliação das universidades portuguesas coincidiu com o 2.º ciclo das suas congéneres holandesas, levado a cabo entre 1994 e 1999.

O modelo que a Lei portuguesa³ consagrou foi, aliás, o sistema desenvolvido pelas universidades holandesas. Tratava-se, de facto, de um sistema racional, pouco burocratizado e que respeitava a autonomia relativa das instituições avaliadas. Em boa verdade, o controlo da qualidade do ensino universitário holandês tinha surgido como contrapartida imposta pelo Ministério da Educação e Ciências, na sequência do documento «Ensino Superior, Autonomia e Qualidade», às instituições pelo aprofundamento da sua autonomia universitária.

A semelhança do designado «modelo holandês», também em Portugal se veio a adoptar a separação entre as actividades de avaliação e acompanhamento da qualidade do desempenho e as de inspecção governamental, mantendo-se para este fim uma estrutura própria do Ministério da Educação, para além de se respeitar a distinção entre os sub-sistemas de ensino superior universitário e politécnico.

Por outro lado, como a competência de acreditação dos cursos superiores em Portugal foi atribuída às ordens profissionais, apenas no caso específico dos docentes não-universitários, que não possuem ainda uma ordem, foi criado pelo governo um organismo para esse fim, o Instituto Nacional de Acreditação da Formação de Professores (INAFOP). Já quanto à duração dos ciclos de avaliação, optou-se pelo período de sete anos. Trata-se de ciclos ligeiramente mais longos do que os praticados na Holanda e na Dinamarca, que duram apenas seis anos, mas mais curtos do que os ciclos de oito anos adoptados na Bélgica flamenga e em França.

No seu 1.º ciclo, que decorreu até 2000, a avaliação da qualidade universitária em Portugal teve por objecto os cursos de licenciatura leccionados no país, ainda que restringidos nesta primeira experiência apenas aos oferecidos pelas universidades públicas, por se considerar que estas se encontravam num estágio mais avançado de desenvolvimento. Neste sentido, a condução do processo foi

entregue a uma estrutura dedicada (Conselho de Avaliação) da Fundação das Universidades Portuguesas, uma organização independente das universidades públicas, cabendo ao estado homologar e financiar (em 90%) a operação. Na estrutura do Conselho de Avaliação, participavam ainda, para além dos docentes universitários, representantes dos estudantes, bem como elementos destacados do meio económico e empresarial.

A metodologia de avaliação seguida em Portugal dividiu-se em três momentos fundamentais. Num primeiro, teve lugar a auto-análise das licenciaturas (levada a cabo por cada estrutura académica responsável pela respectiva leccionação, normalmente, um departamento ou faculdade). Os resultados desta reflexão, depois de transcritos num Relatório de Auto-Avaliação (R.A.A.), foram, posteriormente, completados e comprovados por painéis de pares (com participação de docentes estrangeiros), que constituíam as comissões de avaliação externa das várias áreas disciplinares. Estas comissões, após a leitura de todos os R.A.A., visitaram os respectivos cursos. Todavia, para a realização das visitas, foram escolhidas comissões restritas. Findos os trabalhos, as comissões elaboraram os seus Relatórios de Avaliação Externa (R.A.E.), onde incluíram um conjunto de recomendações gerais e específicas com vista ao aperfeiçoamento da qualidade do ensino e da aprendizagem nas várias licenciaturas. Com base nos resultados da avaliação externa, competiu ao Conselho de Avaliação elaborar relatórios cíclicos (trienais) de meta-avaliação.

Numa análise global, podemos afirmar que a experiência do 1.º ciclo de avaliação foi positiva, revelando-se este modelo perfeitamente adequado. Naturalmente, por ser uma primeira experiência, notou-se, nomeadamente nas suas três primeiras fases, a existência de uma certa desconfiança e mesmo resistência, por parte de algumas comunidades académicas, em relação tanto ao processo de auto-avaliação como ao de avaliação externa. Esta atitude fundava-se na confusão entre uma aferição da qualidade e uma auditoria de carácter inspectivo, receando-se que ela visasse acima de tudo o encerramento dos cursos mais frágeis, do ponto de vista da sua implantação no mercado. Com efeito, verificou-se a existência ainda de um grande desconhecimento por parte das comunidades académicas, em relação tanto às características do processo, como dos seus procedimentos.

Uma prova disso mesmo, foi o facto de os R.A.A. apresentarem uma organização da informação muito diversificada, tendo-se detectado, em vários, algumas insuficiências ao nível da recolha e da apresentação de dados quantitativos. Por outro lado, verificou-se também a existência de disparidades acentuadas entre os critérios seguidos pelas várias Universidades no domínio do lançamento e tratamento dos inquéritos dirigidos aos estudantes.

O fenómeno detectado enquadra-se na tradição de algum afastamento entre as várias universidades no nosso país, o que se traduz num certo desconhecimento mútuo das comunidades académicas. Embora a maioria dos cursos tenha evoluído a partir de um currículo comum e só recentemente, após a autonomia universitária, os planos de curso tenham começado a ganhar características específicas, a verdade é que a maioria dos docentes não conhece os colegas da sua área disciplinar que leccionam noutras instituições ou, pelo menos, possui um conhecimento difuso do seu trabalho científico e pedagógico. Em muitos casos, a deficiente coordenação horizontal e vertical dos cursos, faz com que os próprios docentes de um mesmo departamento não troquem informações acerca das suas opções programáticas ou das experiências pedagógicas que conduzem.

Perante este panorama, a estratégia dos avaliadores externos passou essencialmente por um esforço de comprometimento das comunidades académicas numa reflexão aberta e equilibrada sobre si mesmas. Como se afirma, por exemplo, no relatório final da Comissão de Avaliação Externa de Filosofia:

‘Constituindo este o primeiro ciclo do processo de avaliação externa dos Cursos de Filosofia das Universidades portuguesas, ele assume simultaneamente um carácter experimental e instaurador. Experimental porque, como é afirmado no próprio n.º 1 do art.º 1 do Capítulo I do *Guião para Avaliação Externa*, ‘a maioria das personalidades que constituem as Comissões de Peritos Externos não tem (...) experiência em avaliação de *qualidade* do ensino (...), o mesmo acontecendo aos corpos docente e técnico-administrativo das instituições avaliadas. Instaurador porque, na verdade, muitos dos procedimentos que forem agora seguidos constituirão uma referência fundamental, positiva ou negativa, para os ciclos subseqüentes.

Tendo isto em conta, decidimos nortear a nossa perspectiva da avaliação externa, no respeito do espírito do estipulado nos Artº 4 e 9 da Lei da Avaliação do Ensino Superior (Lei n.º 38/94, de 21 de Novembro), em primeiro lugar, pelo propósito de completar e comprovar os processos de auto-avaliação de cada um dos Cursos de Filosofia e contribuir para o aperfeiçoamento da sua qualidade científica e pedagógica. Por outras palavras, procurámos apoiar o desenvolvimento autónomo das diversas comunidades académicas, aprofundando a sua identidade própria.

No entanto, a leitura da Lei permitiu-nos encontrar outros dois objectivos fundamentais para a nossa acção: assegurar um conhecimento mais rigoroso e um diálogo mais transparente entre as Universidades que leccionam Filosofia e informar a restante comunidade universitária e a população portuguesa em geral acerca do estado actual do ensino universitário filosófico e das suas potencialidades de desenvolvimento.⁴

Esta última questão é, como vimos anteriormente, central ao processo de avaliação externa: a quem se destina o conhecimento da realidade avaliada? Por outras palavras, quais os destinatários dos relatórios e respectivas recomendações,

tendo em conta que a resolução dos problemas dos cursos ultrapassa a dimensão das estruturas directamente responsáveis pela sua leccionação e, em muitos aspectos, a capacidade de intervenção da própria universidade?

A solução adoptada pela Comissão de Filosofia foi a de introduzir no relatório vários níveis de discurso, cada qual dirigido a um determinado destinatário (comunidade académica, autoridades universitárias, decisores políticos, público em geral), utilizando um enfoque específico e um vocabulário adequado. Naturalmente, a própria separação formal entre um relatório global e um conjunto de relatórios individuais de curso, permitiu explorar melhor esta estratégia.

Curiosamente, as conclusões que retiramos da experiência portuguesa aproximam-se muito do sentido da reflexão levada a cabo na Holanda, no final do seu segundo ciclo. Com efeito, entre as principais consequências da implantação do sistema, destacam-se o aumento da consciência das instituições e dos seus membros em relação à importância da garantia da qualidade dos serviços prestados, a revalorização do ensino em relação à investigação, o reforço da componente docente na carreira dos professores universitários e o benefício para o público da criação de mecanismos internos de garantia da qualidade nas universidades.

Porém, estas consequências positivas foram obtidas por via de uma sobrevalorização da função externa da aferição externa da qualidade (responsabilização das universidades e publicitação dos resultados) em relação à sua função interna (aperfeiçoamento das instituições). De igual modo, a inclusão das recomendações dirigidas à gestão num relatório público, dificulta a adopção de modelos flexíveis de avaliação, adaptáveis às características específicas de cada universidade. Ora, esta padronização das metodologias impede a promoção da diversidade. A pluridimensionalidade do conceito de qualidade não é assim respeitada, caindo-se na tentação de reduzir a avaliação à produção de rankings.

V

Na passagem do 1.º para o 2.º ciclo do processo de avaliação das universidades portuguesas, registaram-se algumas alterações na organização do mesmo. Desde logo, no cumprimento da Lei da Avaliação do Ensino Superior, alargou-se o universo dos cursos avaliáveis. Com efeito, todos os cursos superiores leccionados em Portugal, mesmo os do ensino militar⁵, passaram a constituir objecto de avaliação da qualidade. Neste sentido, a coordenação do processo deslocou-se para o entretanto criado Conselho Nacional de Avaliação do Ensino Superior (CNAVES)⁶, órgão tutelado pelo Ministério da Educação, que articula a sua acção com as

estruturas dedicadas das várias entidades representativas dos quatro sub-sistemas de ensino superior (universitário público, universitário privado, politécnico público e privado).

O risco de burocratização do sistema é, pois, maior neste momento. Por isso mesmo, mais do que nunca, justifica-se a aposta no reforço dos mecanismos de auto-avaliação das universidades. Estes podem, naturalmente, assumir formas muito diversificadas. No entanto, importa que os modelos adoptados não restrinjam a capacidade de auto-análise das instituições a uma simples recolha de indicadores de comportamento institucional.

Ao invés, as estruturas permanentes de avaliação interna devem ser entendidas como instrumentos fundamentais da gestão universitária no domínio do planeamento estratégico. Eles permitem a pilotagem segura das instituições, garantindo às equipas de gestão e aos demais membros das comunidades académicas (docentes, estudantes e funcionários) um conhecimento aprofundado da sua realidade institucional e do mercado onde esta se insere.

Notas

¹ Ainda recentemente, por exemplo, gerou-se alguma polémica em torno da possibilidade de apresentação generalizada, nas universidades portuguesas, de dissertações com vista à obtenção do grau de doutoramento em língua inglesa.

² A este propósito cf. Recomendação n.º 98/561/CE do Conselho de 24 de Setembro de 1998 relativa à cooperação com vista à garantia da qualidade do ensino superior (publicada no Jornal Oficial n.º 270 de 07/10/1998, p. 0056-0059).

³ Lei da Avaliação do Ensino Superior (Lei n.º 38/94 de 21 de Novembro, publicada no D.R. n.º 269/94 Série I-A)

⁴ *Relatório de Avaliação Externa de Filosofia*, Paço de Arcos, Conselho de Avaliação da Fundação das Universidades Portuguesas, I,2, p. I2.

⁵ Por via da aprovação do Decreto-Lei n.º 88/2001 de 23 de Março, publicado no D.R. n.º 70/2001, Série I-A.

⁶ O CNAVES foi criado pelo Decreto-Lei n.º 205/98 de 11 de Julho, publicado no D.R. n.º 158/98, Série I-A.

Bibliografia

Indicam-se de seguida alguns textos de referência que, a nosso ver, permitem uma boa introdução a esta temática, ainda recente, da avaliação da qualidade do ensino universitário em Portugal:

Evaluation of European Higher Education: A Status Report, (Documento **DG XXII** da Comissão Europeia), Centre for Quality Assurance and Evaluation of Higher Education da Dinamarca em colaboração com o Comité National d'Evaluation de França, Setembro de 1998, 117 pp.

Avaliação. Textos básicos, Lisboa, Fundação das Universidades Portuguesas - Conselho de Avaliação, 1997, 102 pp.

Processo de Avaliação. Ensino Universitário. Guião para a Auto-Avaliação, Lisboa, Conselho Nacional de Avaliação do Ensino Superior, ed. Policopiada, 2000, 31 pp.

Processo de Avaliação. Ensino Universitário. Guião para a Avaliação Externa, Lisboa, Conselho Nacional de Avaliação do Ensino Superior, ed. Policopiada, 2000, 22 pp.

Para além destes textos, aconselhamos ainda a leitura dos Relatórios de Avaliação Externa produzidos no 1º ciclo de avaliação (disponíveis em <http://www.fup.pt/relatorios1.htm>).