



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

MARIA EDILENE DA SILVA RIBEIRO

POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL
DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: O CASO DA
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ

Belém (PA)

2008

MARIA EDILENE DA SILVA RIBEIRO

**POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL
DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: O CASO DA
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, da Universidade Federal do Pará, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Educação, tendo como orientadora a Prof^a Dr^a Vera Lúcia Jacob Chaves.

Belém (PA)

2008

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP) –
Biblioteca Profª Elcy Rodrigues Lacerda/ Instituto de Ciências da Educação/ UFPA, Belém-PA

Ribeiro, Maria Edilene da Silva.

Políticas de avaliação institucional da educação superior: o caso da Universidade Federal do Pará; orientadora, Profa. Dra. Vera Lúcia Jacob Chaves. – 2008.

Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências da Educação, Programa de Pós-graduação em Educação, Belém, 2008.

1. Universidade Federal do Pará. 2. Universidades e Faculdades – Pará - Avaliação. 3. Educação e Estado – Brasil. 4. Avaliação educacional. I. Título.

CDD - 21. ed.: 378.098115

MARIA EDILENE DA SILVA RIBEIRO

**POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL
DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: O CASO DA
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, da Universidade Federal do Pará, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Educação.

Aprovada em de abril de 2008.

**Prof^a Dr^a Vera Lúcia Jacob Chaves. UFPA.
Orientadora**

Prof. Dr^a Olgaíses Maués. UFPA.

Prof. Dr. Luiz Fernandes Dourado. UFG.

À minha mãe,

Maria das Graças Baía da Silva.

AGRADECIMENTOS

A todos que contribuíram para que essa caminhada fosse possível.

Primeiramente, a Deus, por ser uma presença muito forte em minha vida e me amar por primeiro, incondicionalmente.

À Prof^ª. Dr^ª. Vera Lúcia Jacob Chaves, pela grandiosa colaboração disponibilizada, o que possibilitou a conclusão dessa etapa de minha formação, pois orientou o meu crescimento na pesquisa ora concluída. Ainda, pelo seu compromisso institucional e pela luta em prol da educação superior pública, além do companheirismo, confiança e amizade que construímos no dia-a-dia dessa caminhada.

Em memória da Prof^ª. Dr^ª. Rosângela Novaes Lima, com quem aprendi a “abraçar” melhor a vida e valorizar cada instante vivido como se fosse o último. Com essa educadora, trilhei os primeiros passos nesta pesquisa. Sua ausência se transformou em presença de força e esperança para contribuir com a educação superior, enquanto possibilitadora de desenvolvimento social.

Aos professores do Centro de Educação, em especial, à Prof^ª. Dr^ª. Olgaíses Maués, com quem ampliei minha visão sobre a realidade educacional deste país, em particular da educação superior. À Prof^ª. Dr^ª. Terezinha Monteiro pelo incentivo e apoio. Aos demais funcionários, em particular, à Conceição, que sempre demonstrou acolhimento e dedicação. Ao Prof. Dr. Luiz Dourado, pela disponibilidade e contribuição, no desenvolvimento desta pesquisa.

Ao Campus Universitário do Tocantins (Cametá), pois nesse espaço de formação iniciei minha trajetória na educação superior, em particular à Prof^ª MS. Odete Mendes e ao Prof. Dr. Gilmar Pereira, que em muito me inspiraram a trilhar o caminho da pesquisa educacional.

Ao Campus de Castanhal, especialmente ao Prof. MS. Adriano Sales e à Prof^ª. MS. Eula Nascimento, cujo apoio e incentivo foram necessários para seguir em frente e perceber cada vez mais a relevância da pesquisa para a minha formação docente.

À minha família, especialmente a Edna, Léo, Eduardo, Eduarda e Ronaldo, pelo amor manifestado na presença, compreensão e companherismo, pois ajudou-me a vencer os momentos de solidão e transformar cada dificuldade pessoal e profissional em desafios por dias melhores.

Às amigas Jacirene e Sueli, pelo muitos momentos compartilhados, nesses anos de “dissertação”. A presença e o acompanhamento me deram força e, em muitos momentos, me clarearam o caminho a ser seguido na construção da pesquisa. Aprendemos e crescemos juntas.

Ao Sr. Mário Albuquerque e família, pelos afetos sentidos no acolhimento que a mim ofereceram, como parte de sua família. Isso contribuiu para vencer as muitas saudades de “casa” e me fortalecer nos momentos de fragilidade.

À Prof^a. Brígida Rocha e família, pelos laços que vimos construindo nesse pouco, porém importante tempo de convivência. Um agradecimento especial pelo acolhimento, num momento necessário para o cumprimento desta caminhada.

*Aos que acreditam que a educação deve
emergir de nossos desejos, paixões,
levantando o estandarte de utopias e
insurreições acendendo nossos sonhos de
torná-la realidade.*

Rosângela Novaes Lima

RESUMO

RIBEIRO, Maria Edilene da Silva. **Políticas de avaliação institucional da Educação Superior: o caso da Universidade Federal do Pará.** 2008. 208 fl. Dissertação (Mestrado em Educação) – Centro de Educação – Universidade Federal do Pará. Belém (PA), 2008.

Este trabalho de pesquisa, intitulado Políticas de Avaliação Institucional da Educação Superior: o caso da Universidade Federal do Pará, teve como objeto central as políticas de avaliação institucional, em nível nacional, situadas no contexto do desenvolvimento do sistema capitalista, e como objetivo geral investigar como têm elas sido implementadas na educação superior brasileira e, em especial, na Universidade Federal do Pará. O estudo partiu da hipótese de que as políticas avaliativas implementadas, no Brasil, a partir da década de 1990, se fundamentam numa lógica neoliberal marcadamente quantitativa, competitiva, produtivista, fragmentada e distanciada da realidade, são por ela pautadas e seguem as determinações dos organismos multilaterais, como o Banco Mundial, sendo utilizadas como mecanismo de controle do Estado sobre a educação. Como caminho metodológico, optamos pelo estudo de caso, com base na pesquisa quanti-qualitativa. Para coletar dados e informações necessários, realizamos um estudo bibliográfico com vistas a dar sustentação à análise documental, a partir de autores que defendem a concepção da avaliação emancipatória, como Dias Sobrinho, Vasconcelos, Maués, Chaves, entre outros. No processo de construção do estudo, analisamos as políticas avaliativas implementadas, no Brasil, por meio do PAIUB, do Exame Nacional de Cursos (“Provão”) e do SINAES, e como elas foram materializadas, na UFPA. Em nossas aproximações conclusivas, evidenciamos que as políticas avaliativas implantadas, em nível nacional, são embasadas na concepção de avaliação neoliberal, pois servem ao processo de ‘economização’ da educação superior, alterando seus princípios de qualidade e autonomia; entre outros valores e finalidades, contribuem para o controle das instituições por parte do Estado; seus resultados influenciam o relacionamento entre as instituições e ressignificam a visão de formação universitária. No caso da avaliação desenvolvida na UFPA, o estudo apontou que os modelos de avaliação, adotados em diferentes momentos, seguem a mesma concepção neoliberal, pois são desenvolvidos como instrumento de regulação e controle; descaracterizam a participação dos segmentos acadêmicos no seu processo de discussão e elaboração, são distanciados da realidade acadêmica e não avaliam a globalidade da instituição, uma vez que são fragmentados e estanques, negando o desenvolvimento autônomo da Universidade.

Palavras-chave: Política educacional. Avaliação institucional. Reforma do Estado. Reforma da universidade.

ABSTRACT

RIBEIRO, Maria Edilene da Silva. **Políticas de avaliação institucional da Educação Superior:** o caso da Universidade Federal do Pará. [*Institutional Evaluation Policies in Higher Education: the case of the Federal University of Para*]. 2008. 208 fl. Dissertação (Mestrado em Educação)–Centro de Educação–Universidade Federal do Pará. Belém (PA), 2008.

This research intitled Institutional Evaluation Policies in Higher Education: the case of the Federal University of Para, has the Brazilian policies for institutional evaluation as its core object, within the context of the capitalist system development; its main objective was to investigate how such policies have been implemented in Brazilian higher education and, in particular, in the Federal University of Para (UFPA). The research hypothesis assumed that the institutional evaluation policies implemented in Brazil, from the 1990's on, are founded upon, and oriented by the neoliberal logic marked by features quantitative, competitive, productivist, fragmented, distanced from reality; that they follow out determinations from multilateral orgnizations, such as the World Bank; that they have been used as mechanisms of State's control over education. Case study was chosen as the appropriate methodological approach, on the grounds of quanti-qualitative research procedures. Data and information necessary to the study were collected from a number of documental sources, and were analyzed at the light of theoretical support obtained by means of literature review mainly that regarding the concept of emancipatory evaluation from the standpoint of authors such as Dias Sobrinho, Vasconcelos, Maués, Chaves, among others. Three models of evaluation policies were analyzed which have been implemented in Brazil, namely the Program of Institutional Evaluation of Brazilian Universities (PAIUB), the National Exam of Undergraduate Courses, and the National System of Higher Education Evaluation (SINAES). As for preliminary conclusions, evidence was found that evaluation policies implemented nation-wide in Brazil are based upon neoliberal concepts of evaluation, as they serve the process of economization of higher education, the latter having its principles, quality requirements, and autonomy modified. Such a process, among other values and purposes, contributes to the control of educational institutions by the State; its results influence relationships among institutions, and they assign new meanings to the concept of higher education. As for the case study regarding the Federal University of Para, research findings indicate that the three evaluation models adopted by UFPA at different points in time followed the same neoliberal conceptions; that they function as instruments of regulation and control; they did not allow for the participation of the academic community in the processes of evaluation discussion and development, and therefore they have distanced from the academic reality; last but not least, that such models did not evaluate the entirety of the institution as they proceeded in fragmented, stagnant features which hampers the autonomous development of the University.

Key words: Educational policy. Institutional evaluation. State reform. University reform.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURAS

- FIGURA 1. Mapa da Região Amazônica brasileira 118
FIGURA 2. Mapa das mesorregiões do Pará 120

GRÁFICOS

- GRÁFICO 1. Qualificação do corpo docente efetivo da UFPA – 1998-2006 131

QUADROS

- QUADRO 1. Instituições de educação superior do estado do Pará (2007) 121
QUADRO 2. Cursos da UFPA que participaram do “Provão” 150
QUADRO 3. Conceitos dos cursos avaliados em 2003 (Campus do Guamá) 154

TABELAS

- TABELA 1. Quadro de docentes da educação superior da UFPA (2006) 130
TABELA 2. Qualificação dos docentes efetivos da UFPA – 1998 – 2006 131

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABESC	Associação Brasileira das Escolas Católicas
ABRUEM	Associação Brasileira das Universidades Estaduais e Municipais
ACO	Análise das Condições de Oferta
ADUFPA	Associação dos Docentes da UFPA
ANDES-SN	Associação Nacional dos Docentes da Educação Superior
ANDIFES	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Educação Superior
ANUP	Associação Nacional das Universidades Particulares
ASSEAI	Assessoria Especial de Avaliação Institucional
BIRD	Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento do Pessoal do Nível Superior
CCS	Comissão Central de Avaliação
CEA	Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior
CEFET	Centro Federal de Educação Tecnológica
CEFET-PA	Centro Federal de Educação Tecnológica do Pará
CELUS	Centro Universitário Luterano de Santarém
CEPAL	Comissão Econômica para América Latina e Caribe
CESUPA	Centro Universitário do Estado do Pará
CFE	Conselho Federal de Educação
CNE	Conselho Nacional de Educação
CONAES	Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior
CONAPES	Comissão Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior
CONAV	Comissão Nacional de Orientação da Avaliação
CONSAD	Conselho Superior de Administração
CPNSEP	Conselho Superior de Ensino, Pesquisa e Extensão
CONSUN	Conselho Superior Universitário
CPA	Comissão Própria de Avaliação
CSA	Comissão Setorial de Avaliação
DCE	Diretório Central dos Estudantes
DEAVI	Departamento de Avaliação Institucional
ENADE	Exame Nacional do Desempenho dos Estudantes
ENC	Exame Nacional de Cursos
ESAMAZ	Escola Superior da Amazônia
ESMAC	Escola Superior Madre Celeste
EUA	Estados Unidos da América
FABEL	Faculdade de Belém
FACI	Faculdade Ideal
FADESP	Fundação de Amparo e Desenvolvimento da Pesquisa

FAI Faculdade de Itaituba
FAMA Faculdade da Amazônia
FAMAZ Faculdade Metropolitana da Amazônia
FAP Faculdade do Pará
FAT Faculdade do Tapajós
FATEBE Faculdade Teológica Batista Equatorial
FATEFIG Faculdade de Teologia, Filosofia e Ciências Humanas Gamaliel
FAZ Faculdade de Tecnologia da Amazônia
FCAT Faculdade de Castanhal
FEAPA Faculdade de Estudos Avançados do Pará
FESAR Faculdade de Ensino Superior da Amazônia Reunida
FMI Fundo Monetário Internacional
FPA Faculdade Pan Americana
GATT Acordo Geral de Tarifas e Comércio
GERES Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior
IBGE Instituto Brasileiro de Estatística e Pesquisa
ICA Instituto de Ciências da Arte
ICB Instituto de Ciências Biológicas
ICED Instituto de Ciências da Educação
ICEN Instituto de Ciências Exatas e Naturais
ICJ Instituto de Ciências Jurídicas
ICS Instituto de Ciências da Saúde
ICSA Instituto de Ciências Sociais Aplicadas
IDH-M Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IES Instituições de Educação Superior
IESAM Instituto de Estudos Superiores da Amazônia
IESP Instituto de Ensino Superior do Pará
IESPES Instituto Esperança de Ensino Superior
IFCH Instituto de Filosofia e Ciências Humanas
IFES Instituições Federais de Educação Superior
IG Instituto de Geociências
ILC Instituto de Letras e Comunicação
INEP Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
IPEC Instituto Paraense de Ensino e Cultura
ISES Instituto de Educação Superior do Tapajós
ISET Faculdades Integradas do Tapajós
ITEC Instituto de Tecnologia
LDB Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MARE Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
MEC Ministério da Educação
NAEA Núcleo de Altos Estudos Amazônicos
NCADR Núcleo de Ciências Agrárias e Desenvolvimento Rural
NMT Núcleos de Medicina Tropical
NPADC Núcleo de Apoio ao Desenvolvimento Científico

NPI Núcleo Pedagógico Integrado
NUMA Núcleo de Meio Ambiente
OCDE Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OEA Organização dos Estados Americanos
OECE Organização Européia de Cooperação Econômica
ONU Organização das Nações Unidas
OTAN Organização do Tratado Atlântico Norte
PAIUB Programa de Avaliação das Universidades Brasileiras
PARU Programa da Reforma Universitária
PDI Plano de Desenvolvimento Institucional
PDRE Plano Diretor da Reforma do Estado
PIB Produto Interno Bruto
PND Pesquisa Nacional de Amostra e Domicílio
PPP Parcerias Público-Privado
PROAVI Programa de Avaliação Institucional
PROEG Pró-Reitoria de Ensino de Graduação e Administração Acadêmica
PROEX Pró-Reitoria de Assuntos de Extensão e de Natureza Estudantil
PROPESP Pró-Reitoria de Gestão de Pessoal
PROPESP Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação
PROPLAN Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento da Universidade
PROAD Pró-Reitoria de Administração Geral e Coordenação de Órgãos Suplementares
PROUNI Programa Universidade para Todos
PSDB Partido da Social Democracia Brasileira
PUC-RS Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
SEGE Secretaria Geral
SESu Secretaria de Educação Superior
SINAES Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SINAPES Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior
SINTUFPA Sindicato dos Trabalhadores da UFPA
TRIPS Tratado do Comércio dos Direitos da Propriedade Intelectual
UEL Universidade Estadual de Londrina
UEPA Universidade do Estado do Pará
UFBA Universidade Federal da Bahia
UFC Universidade Federal do Ceará
UFMG Universidade Federal de Minas Gerais
UFPA Universidade Federal do Pará
UFPE Universidade Federal de Pernambuco
UFPR Universidade Federal do Paraná
UFRA Universidade Federal Rural da Amazônia
UFRGS Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFRJ Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFRPE Universidade Federal Rural de Pernambuco
UFRGS Universidade Federal do Rio Grande do Sul

UFSC Universidade Federal de Santa Catarina
UFMS Universidade Federal de Santa Maria
UNAMA Universidade da Amazônia
UnB Universidade de Brasília
UNESA Universidade Estácio de Sá
UNESCO Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICAMP Universidade Estadual de Campinas
USP Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	17
CAPÍTULO 1 A MUNDIALIZAÇÃO DO CAPITAL: SITUANDO AS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL DA EDUCAÇÃO SUPERIOR	31
1.1 O sistema capitalista e a configuração do Estado neoliberal	32
1.2 O neoliberalismo e a reforma do Estado	39
1.3 A liderança dos Estados Unidos na condução da política neoliberal ...	44
1.4 A reforma do Estado brasileiro, nos anos de 1990, e a dimensão mercadológica da educação superior	49
1.5 Expansão, diferenciação e diversificação da educação superior	55
1.6 A avaliação institucional da educação superior como centralidade na política do Estado gestor	59
CAPÍTULO 2 A AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL POR MEIO DO PAIUB, DO PROVÃO E DO SINAES: CONSTRUÇÃO COLETIVA OU CONTROLE?	64
2.1 A avaliação institucional na perspectiva do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras – PAIUB	66
2.1.1 Principais atores no debate da avaliação institucional brasileira .	68
2.1.2 A implementação do PAIUB nas universidades públicas	73
2.1.3 A dimensão avaliativa do PAIUB	76
2.2 A Lei nº 9.131/1995 e a institucionalização do “provão”	81
2.2.1 A dimensão avaliativa do “provão”	84
2.2.2 O “provão” como o “motor” impulsionador das mudanças na educação superior, pela lógica neoliberal	88
2.2.3 O “provão” e a negação da autonomia das IES	94
2.3 A institucionalização da avaliação da educação superior por meio do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES	97
2.3.1 A estrutura organizacional da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior – CONAES	102
2.3.2 A fragmentação e o controle contidos no SINAES	105
2.3.3 A avaliação institucional na perspectiva da política neoliberal ...	109
CAPÍTULO 3 A AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ	115
3.1 A Universidade Federal do Pará como o “locus” de pesquisa	117
3.1.1. Perfil da Universidade Federal do Pará	123
3.1.2 A organização administrativa, didática e pedagógica da UFPA ..	128

3.2 A avaliação emancipatória	134
3.3 A inserção da UFPA na política avaliativa do PAIUB	137
3.3.1 Concepção do PAIUB na UFPA	140
3.3.2 O PROAVI: objetivos e abrangência	141
3.3.3 O PROAVI e a lógica neoliberal de avaliação.....	144
3.4 A inserção da UFPA no Exame Nacional de Cursos- “provão”	148
3.4.1 O que expressam os conceitos do provão?	153
3.5 A avaliação interna na dimensão do SINAES, na Universidade Federal do Pará	158
3.5.1 A constituição da 1ª Comissão Própria de Avaliação- CPA	159
3.5.2 O Programa de Avaliação Institucional e o relatório auto- avaliação da UFPA	168
3.5.3 Os debates sobre o 1º regimento interno e a constituição da 2ª CPA no âmbito do Conselho Universitário	173
3.5.4 A composição da CPA e o seu Regimento Interno	177
APROXIMAÇÕES CONCLUSIVAS	184
REFERÊNCIAS	197
ANEXO	208

INTRODUÇÃO

O TEMA DA PESQUISA: O que almejou o estudo?

A avaliação faz parte dos contextos humanos, que estão sempre inevitavelmente mergulhados em ideologias e valores e, portanto, em jogos de interesses contraditórios e disputas de poder (DIAS SOBRINHO, 2003, p.92).

Ao iniciarmos este trabalho de pesquisa intitulado “Políticas de Avaliação Institucional da Educação Superior: O caso da Universidade Federal do Pará”¹ partimos do entendimento de Dias Sobrinho (2003), ao afirmar que avaliar é inerente à ação humana, portanto, é um ato político: traz consigo valores e significados que servem a determinadas ideologias, revestidas de interesses situados em meio a disputas de poder. Em específico, neste estudo, situados no campo da educação superior.

Ao abordar a avaliação como ação desenvolvida pelos indivíduos no cotidiano sobre alguma atividade humana, autores como Belloni, Magalhães e Sousa (2003) afirmam que, nessa dimensão, a avaliação é um instrumento imprescindível para conhecer, compreender, aperfeiçoar e orientar as ações de indivíduos ou grupos, formal ou informalmente.

Em se tratando de avaliação formal, onde se localiza a avaliação institucional, os referidos autores a conceituam “[...] como um processo sistemático de análise de uma atividade, fatos ou coisas que permite compreender, de forma contextualizada, todas as suas dimensões e implicações, com vistas a estimular seu aperfeiçoamento” (BELLONI, MAGALHÃES, SOUSA, 2003, p. 15).

A avaliação institucional é fortemente expandida como política educacional, principalmente, a partir da década de 1990, apresentando-se como ponto central da reforma educacional. Nesse momento histórico, são exarados instrumentos legais que respaldam os programas destinados à avaliação de estudantes, cursos e instituições.

¹ Ao longo desta dissertação, usaremos, majoritariamente, o acrônimo UFPA, quando nos referirmos à Universidade Federal do Pará.

Essas políticas suscitam embates acerca da qualidade das Instituições de Educação Superior (IES). Esses debates são protagonizados pelos órgãos governamentais e os movimentos organizados.

A qualidade almejada, na educação superior, reflete as concepções de avaliação institucional. Sendo assim, as políticas avaliativas podem servir como instrumento para o desenvolvimento qualitativo das IES, nos moldes da política neoliberal e em consonância com o sistema capitalista, ou, de outra forma, contribuir para a qualidade social das IES, perpassando sua autonomia e emancipação.

Nessa última possibilidade, a avaliação institucional se pauta pela concepção emancipatória, pois é formativa e preocupa-se com o processo e não exclusivamente com o produto final (DIAS SOBRINHO, 2003a).

Na perspectiva emancipatória, a avaliação é vislumbrada como um mecanismo fornecedor de indicadores que possibilitam compreender a realidade, e nela interferir, por meio de processos de diagnósticos e de tomadas de decisão que respondam aos anseios dos acadêmicos e da sociedade na qual está inserida a instituição.

Essa visão requer a participação dos segmentos da instituição, pois defende uma construção coletiva que envolve ensino, pesquisa e extensão. A construção coletiva, por sua vez, será possível a partir da auto-consciência institucional, a qual motivará a conhecer os limites e possibilidades da instituição.

A construção acadêmica deve se desenvolver de modo responsável e consciente, pois possibilitará o aperfeiçoamento do papel exercido pelas IES enquanto instituições universitárias, a serviço do desenvolvimento social (DIAS SOBRINHO, 2003a).

Para Chauí (2007), a universidade é uma instituição social porque expressa a estrutura e o modo de funcionamento da sociedade. Essa característica se manifesta pela presença de opiniões, atitudes e projetos conflitantes, no interior da instituição, mas que advêm das contradições sociais. Assim, há uma relação de interação entre universidade e sociedade. Pois, para a autora, desde seus primórdios a universidade pública

[...] sempre foi uma instituição social, isto é uma ação social, uma prática social fundada no reconhecimento público de sua legitimidade e de suas atribuições,

num princípio de diferenciação, que lhe confere autonomia perante outras instituições sociais, e estruturada por ordenamentos, regras, normas e valores de reconhecimento e legitimidade internos a ela (CHAUÍ, 2007, p. 2).

A assertiva acima contribui para o esclarecimento acerca da importância que à universidade pública é atribuída, como produtora de cultura e, conseqüentemente, de formação; para tanto, requer autonomia para desenvolver-se democraticamente. Todavia, a autonomia institucional poderá ser negada, caso a concepção avaliativa se pautar pelo produtivismo acadêmico, em correspondência às exigências mercadológicas da política neoliberal.

A avaliação institucional como exigência da política neoliberal se coloca contrária às reais necessidades das instituições de educação superior, especialmente as públicas, que, como forma de resistência, vêm debatendo o assunto por meio de suas organizações docentes, dos movimentos estudantis, das agências de incentivo à pesquisa.

Como resistência às políticas avaliativas impostas, os debates dos movimentos organizados giram em torno da perspectiva de uma avaliação que tenha como princípios: a participação coletiva, a transparência, a prestação de contas à sociedade de seu papel social, como meio de fortalecer a instituição pública e se contrapor à privatização da educação. Pois, é importante que

A avaliação vise a engajar os agentes da ação educativa, na Universidade, num processo de auto-crítica e de transformação, comprometendo-os com o delineamento e com a execução de um projeto de Universidade onde a participação garanta o envolvimento daqueles que vivem o cotidiano (SAUL, 1999, p.12).

Como menciona Saul (1999), a avaliação da educação superior poderá atender aos interesses dos sujeitos acadêmicos, quando construída, coletivamente, num processo de reflexão crítica e autônoma, visando à construção de um projeto de universidade. Nessa perspectiva, se constitui como um importante elemento para a melhoria qualitativa das instituições, em todos os seus aspectos.

A partir dessa abordagem, justificamos este trabalho de pesquisa científica, por percebermos a relevância do estudo sobre as políticas de avaliação, desenvolvidas no contexto das mudanças direcionadas para a educação superior. Advindas das determinações da mundialização do capital, nas últimas décadas, estão, também, refletidas e materializadas no

âmbito das instituições de educação superior brasileiras, estando o nosso foco na Universidade Federal do Pará (UFPA).

Enfatizamos que essa pesquisa objetiva, de modo geral “investigar as políticas de avaliação institucional, em nível nacional, situadas no contexto do desenvolvimento do sistema capitalista, e sua implementação, na Universidade Federal do Pará”.

E tem como objetivos específicos:

- a) identificar o contexto no qual se desenvolvem as políticas nacionais de avaliação institucional;
- b) analisar a relação das políticas avaliativas da UFPA com as políticas governamentais;
- c) verificar se existe uma política de avaliação institucional, no âmbito da UFPA, e como ocorreu o seu processo de implementação e qual a concepção que a embasa.

Dados os nossos objetivos, discorreremos a seguir sobre o problema da pesquisa, pois, de acordo com Salomon (2002), é ele o “motor” impulsionador do ato de pesquisar.

O PROBLEMA: o “motor” impulsionador da pesquisa

Salomon (2002) afirma que a problematização é inerente e imprescindível ao ato de pesquisar. Pois é o problema que nos instiga a iniciar a trilhar o caminho da investigação científica, uma vez que é a grande pergunta ou o “motor” impulsionador que suscita as respostas que devem ser alcançadas por meio do estudo.

Partindo desse enunciado, delimitamos o problema de pesquisa à “implementação das políticas nacionais de avaliação institucional desencadeadas na Universidade Federal do Pará e as implicações para a sua autonomia.”

O problema nasce das inquietações relacionadas ao contexto do desenvolvimento da sociedade, cujo cenário envolve a configuração do sistema capitalista, que influencia o reordenamento da política e da economia mundial aos moldes neoliberais, e que atinge a educação, também, no aspecto de sua autonomia, utilizando-se de estratégias como a reforma do Estado, nos países em processo de desenvolvimento, como o Brasil.

No cenário econômico mundial, na década de 90, a educação foi vinculada como um dos elementos de composição na relação competitiva da economia e não apenas como um agente de resgate da dívida social. Ou seja, os enfoques e paradigmas da educação buscaram desafios das transformações da economia, do capital e do trabalho. O neoliberalismo tem no mercado a estratégia mais eficiente na alocação de recursos. Com isso há uma redução do Estado ao nível do seu tamanho, do seu papel e de suas funções. [...] (LIMA, 2006, p.32).

Pelo exposto por Lima (2006), essas transformações, que ocorreram num momento de difusão do capitalismo, encaminham a educação para o viés racionalista de desenvolvimento característico do mundo empresarial e que a instigara ao processo de mercadorização da educação superior, propiciando privatização, publicização e diversificação das instituições. Vê-se manifestado o ranqueamento institucional pela disputa de mercado.

As instituições públicas são referenciadas como serviço não prioritário do Estado, ao mesmo tempo em que, nas políticas educacionais, são articuladas à lógica de competitividade do mercado.

O Estado, paulatinamente, se desobriga do provimento de recursos para o desenvolvimento da educação superior, tida como não prioritária, mas como produto de consumo individual. Desse modo, esse nível educacional é conduzido ao processo de globalização mercantil, como menciona Santos (2005).

Os dois processos marcantes da década – o desinvestimento do Estado na universidade pública e a globalização mercantil da universidade- são as duas faces da mesma moeda. São os dois pilares de um vasto projeto global de política universitária destinado a mudar profundamente o modo como o bem público da universidade têm sido produzidos, transformando-o num vasto campo de valorização do capitalismo educacional (SANTOS, 2005, p. 18).

Pelo destaque da citação de Santos (2005), percebemos que, de modo particular, as universidades públicas foram atingidas pelo processo de enxugamento da máquina estatal e incentivadas a adentrar o mercado educacional. Em meio a esses direcionamentos, adotados pelos / nos governos a partir da década de 1990, ressaltam-se as políticas avaliativas

desenvolvidas por meio do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), o Exame Nacional de Cursos, popularmente conhecido como “provão”, e o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

A partir do exposto, enfatizamos que o nosso questionamento norteador central desta pesquisa está expresso na seguinte inquietação: será que essas políticas de avaliação estão destinadas, realmente, a atender aos interesses da comunidade, no sentido de colaborar para o desenvolvimento autônomo das instituições de educação superior, ou somente visam a atender à lógica neoliberal de educação?

Para caminhar com maior clareza, desdobramos nossa inquietação nas seguintes questões norteadoras:

- a) Como se situa a avaliação institucional da educação superior, nesse contexto?
- b) Qual é a concepção dessas políticas avaliativas? Existe política de avaliação institucional, na UFPA?
- c) Como ocorre a implementação, no âmbito da UFPA, e como se articula às políticas governamentais?
- d) O desenvolvimento dessas políticas, na UFPA, possibilita o exercício da sua autonomia?

Essas indagações são reforçadas pelas reflexões de Sguissardi (2005), ao enfatizar que a reforma do Estado neoliberal da década de 1990 vem respaldando o Estado gestor e implica redirecionamentos das finalidades e princípios educacionais, expansão da diversificação das instituições, bem como cortes de verbas para a educação pública e controle por meio da avaliação.

Nessa perspectiva, a dinâmica de nosso estudo orientou-se pela seguinte hipótese de trabalho:

A avaliação institucional:

- a) segue a lógica neoliberal sob determinação dos organismos multilaterais, dado o contexto no qual está inserida;
- b) é utilizada como mecanismo de controle do Estado sobre a educação superior;
- c) fundamenta-se na lógica quantitativa, competitiva, produtivista e fragmentada;
- d) é distanciada da realidade da Universidade Federal do Pará.

Estas questões estão relacionadas, ainda, a uma delimitação temporal e a um local de pesquisa que apresentamos a seguir.

A DELIMITAÇÃO TEMPORAL E O “LÓCUS” DE PESQUISA: A avaliação institucional na UFPA, a partir dos anos de 1990.

Nosso desafio, nesta pesquisa, foi investigar as políticas de avaliação institucional desencadeadas a partir da década de 1990, pois esse momento histórico é considerado um importante “marco” pelas mudanças significativas que foram introduzidas na política educacional.

Nesses anos, foram definidos novos direcionamentos para a educação superior, conseqüências do desenvolvimento do sistema capitalista que desencadeou a reforma dos Estados, respaldadas pelas políticas neoliberais, em processo de difusão sob a liderança do Banco Mundial (SILVA, 2002).

Dentre as várias medidas adotadas, nos anos 90, no governo de Fernando Henrique Cardoso, tem-se, de acordo com Dias Sobrinho (2003), a implementação da “universidade da instrumentalidade”, que se manifesta no alargamento da oferta de vagas, assim como do mercado privado.

É importante frisar que a década de 1990 é denominada a “década da avaliação” (DIAS SOBRINHO, 2003). A avaliação traz consigo o revestimento de diferentes interesses para atendimento de diversos objetivos almejados pelo Estado, por meio de seus órgãos competentes como o MEC, como afirma aquele autor.

Desde 1995, o Ministério de Educação passou a dedicar grande importância à avaliação como controle e instrumentalização de suas políticas reformistas. Essas reformas requerem uma avaliação que seja capaz de medir de modo objetivo as instituições e averiguar as competências e habilidades profissionais que os cursos estão propiciando aos alunos, tendo em vista as necessidades de produtividade e competitividade que as empresas e o próprio governo apresentam (DIAS SOBRINHO, 2003, p.75).

A avaliação da educação superior, como mecanismo de controle das políticas reformistas, associa-se ao mundo do trabalho para controlar os perfis profissionais, as competências e habilidades exigidas pelo mercado. Assim, as instituições são incentivadas a se adequarem a essas exigências. Para tanto, são instaurados os processos avaliativos.

Destacamos, a partir do ano de 1993, a criação do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), que se propunha a diagnosticar a realidade da educação superior em prol de sua melhoria, ao mesmo tempo em que almejava “atualizar” o papel da universidade aos moldes neoliberais, buscando atingir os cursos e o projeto institucional, pois a universidade, por não ser uma entidade abstrata, deslocada no tempo e no espaço e com um fim em si mesma, necessita de um referencial que a oriente (VASCONCELOS, 1995).

Em 1995, uma grande ênfase é dada à avaliação dos estudantes dos cursos de graduação, através do Exame Nacional de Cursos², conhecido como “provão”, que, juntamente com a Análise das Condições de Oferta (ACO) e a avaliação da Pós-graduação, pela Coordenação de Aperfeiçoamento do Pessoal do Nível Superior (CAPES), constituíram o Programa de Avaliação Institucional, no governo de Fernando Henrique Cardoso (DIAS SOBRINHO, 2003a).

Atualmente, a implementação da avaliação da educação superior, nas IES, encontra-se direcionada e orientada pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES)³, institucionalizado no governo Luiz Inácio Lula da Silva. É caracterizado como um sistema avaliativo que envolve três âmbitos: a avaliação institucional (interna e externa), avaliação de cursos e o Exame Nacional do Desempenho dos Estudantes (ENADE).

² Criado em 1995, através da Lei nº 9.331/95, e, em 1996, incluído na Lei nº 9.394/96 (LDB).

³ Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Esse documento aborda três dimensões de avaliação que são: a Avaliação de Cursos de Graduação, o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE) e a Avaliação Institucional por meio da auto-avaliação e de avaliação externa.

Essas políticas nos chamam a atenção, enquanto educadora, pois vimos, ao longo de nossa trajetória estudantil e docente, nos envolvendo com questões pertinentes à avaliação educacional e institucional, o que reforça a necessidade de buscarmos a compreensão das políticas avaliativas no âmbito local, ou seja, na UFPA, mas situada dentro de um contexto de transformações mundiais e, conseqüentemente, nacional e local.

Comprendemos, assim, que a avaliação da Universidade Federal do Pará, enquanto atividade política, não acontece de forma isolada e restrita à dinâmica interna da própria instituição. Desse modo, enfatizamos que “As funções da avaliação tem que ser, por isso, compreendidas no contexto das mudanças educacionais e das mudanças econômicas e políticas mais amplas” (AFONSO, 2001, p.19).

Elegemos, dentre as instituições de educação superior, a UFPA, pelo reconhecimento que à mesma é atribuído, no Estado do Pará e na Região Amazônica, enquanto instituição pública federal de ensino, pesquisa e extensão. É uma instituição que se encontra no contexto das transformações educacionais, envolvida com concepções e objetivos avaliativos que implicam sua autonomia.

A UFPA é vinculada ao Ministério de Educação (MEC). Foi a primeira universidade federal a ser criada na Amazônia⁴, com o compromisso de desenvolver educação, ciência e tecnologia adequadas às peculiaridades locais, para colaborar no desenvolvimento regional (CHAVES, 2005).

Dentre suas muitas ações didático-pedagógicas, nos últimos anos, vem vivenciando as políticas avaliativas que são respaldadas por marcos regulatórios determinados em nível nacional e, internamente, nesta Instituição Federal de Educação Superior, por meio de seus órgãos gestores.

Na UFPA, essas políticas avaliativas se refletem ao serem implementadas, pois vinculado ao PAIUB, em 1995, foi institucionalizado o Programa de Avaliação Institucional (PROAVI); na última edição do “provão” (2003), foram envolvidos 4.258 (quatro mil, duzentos e cinquenta e oito) formandos de 71 (setenta e um) cursos. Em 2004, com a

⁴ Criada em 02 de julho de 1957, através da Lei nº 3.191, pelo Presidente Juscelino Kubitscheck. (CHAVES, 2005, p. 162).

implantação do SINAES, foi criada a primeira Comissão Própria de Avaliação (CPA), para dar encaminhamentos à avaliação interna.

Assim, entendemos ter sido importante adentrarmos esse âmbito, para melhor conhecer e contribuir para o aperfeiçoamento dessa instituição. A seguir, apresentamos o percurso metodológico que trilhamos para alcançar nossos objetivos.

O PERCURSO METODOLÓGICO: Como alcançamos nossos objetivos?

De acordo com Pádua (2002), a pesquisa científica é uma atividade que parte de uma indagação e vai buscar, através da investigação metódica, inquirir a realidade, para desvendá-la, conhecê-la e, assim, auxiliar na elaboração de novos conhecimentos e orientações de ações que contribuam para modificá-la.

Mas, para tanto, é preciso, de acordo com Salomon (2002), conhecer e delinear o caminho que nos conduzirá à construção do trabalho que se pretende realizar.

Em nossa elaboração metodológica, optamos pela abordagem de pesquisa materialista-histórica⁵, pois entendemos existir a necessidade da correlação do conhecimento empírico com as estruturas epistêmicas para que se confira consistência aos significados encontrados no desenvolvimento da investigação, além de valorizar os processos e sujeitos a ela ligados (GATTI, 2002).

Essa abordagem considera que a realidade a ser estudada insere-se, de forma dialética, no contexto sócio-histórico; sendo assim, as verdades não são universalizadas e únicas. A realidade é considerada relativa, uma vez que pode receber diferentes interpretações, pois a dialética considera

[...] que o fenômeno ou processo social tem que ser entendido nas suas determinações e transformações dadas pelos sujeitos. Compreende uma relação intrínseca de oposição e complementariedade entre o mundo natural e social, entre o pensamento e a base material. Advoga também a necessidade de se trabalhar com a complexidade, com a especificidade e com as diferenciações que os problemas e/ou “objetos sociais” apresentam (MINAYO, 2003).

⁵ Frigotto (1991) afirma que a concepção materialista funda-se no imperativo do modo humano de produção social de existência, e a dialética situa-se, então, no plano da realidade, no plano histórico, sob a forma da trama de relações contraditórias, conflitantes, de leis de construção, desenvolvimento e transformação dos fatos.

O processo centralizou-se na pesquisa quanti-qualitativa, desde o planejamento até a elaboração do relatório final, traduzido nesta dissertação. E foram analisados, significativamente, todos os dados considerados relevantes contidos na abordagem teórica e nos documentos analisados.

Trata-se de um estudo de caso, pois o seu objeto “As políticas de avaliação institucional da educação superior: o caso da UFPA” é um fenômeno inserido na realidade social e cultural das universidades brasileiras, mas com as peculiaridades regionais e locais na Universidade Federal do Pará.

Daí a necessidade de realizar uma análise profunda e exaustiva sobre o fenômeno, sem desconsiderar o fato de que deve ocorrer uma relação de visualização e compreensão entre a análise da UFPA inserida na política educacional nacional e a de seus próprios marcos regulatórios.

Yin (2005) nos assegura que esse “caminho” opcional é viável para alcançar as nossas pretensões, pois afirma que o estudo de caso tem como característica uma investigação empírica da realidade buscando uma relação entre o fenômeno e o contexto. Possibilita a utilização de proposições teóricas para conduzir a coleta e a análise de dados. Compreende um método abrangente que envolve a pesquisa desde o seu planejamento, abrangendo variadas técnicas de coleta de dados, das abordagens específicas à análise desses dados coletados.

Essa pesquisa foi, em essência, de análise documental. Para tanto, realizamos, inicialmente, uma revisão da literatura pertinente, para que tivéssemos a fundamentação teórica necessária à consistência do estudo documental, que nos foi propiciada por uma gama de autores, dos quais destacamos Brunhoff, Chesnais, Dias Sobrinho, Lima, Chaves, Maués, dentre outros.

Valorizamos essa etapa da pesquisa por compreendermos que a análise bibliográfica desempenha um papel explícito para o entendimento da realidade investigada, principalmente quando se trata de estudos de caso (YIN, 2005). A seleção das obras foi direcionada pela necessidade de aprofundamento sobre as categorias de análise educação superior, avaliação institucional e autonomia.

A pesquisa, por ter adotado como base a exploração documental, buscou informações, principalmente, em documentos como leis, resoluções, relatórios, projetos. Alguns documentos foram emitidos pelos órgãos responsáveis pela educação superior e pela avaliação das respectivas instituições, em nível nacional, como o MEC e o INEP; outros foram adquiridos no lócus da pesquisa, como os emitidos pelos Conselhos Superiores e pela Comissão Própria de Avaliação (CPA), da UFPA, e, ainda, outros produzidos pelo Movimento Docente (MD).

Dentre os documentos analisados, destacamos a Lei nº 9.151/95, que institucionalizou o Exame Nacional de Cursos (“provão”), a Lei nº 10.861/04 e o Decreto nº 2.051/04, que instituem e regulamentam o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), além de portarias, decretos, atas de reuniões, relatórios e programas elaborados no âmbito da própria instituição estudada.

Os dados e informações coletados foram organizados, selecionados para, em seguida, processar a sua análise, considerando os aspectos mais relevantes para a pesquisa e tendo como fundamentação o aporte teórico escolhido, uma vez que a “análise dos dados consiste em examinar, categorizar, classificar em tabelas, testar ou, do contrário, recombinar as evidências quantitativas e qualitativas para tratar as proposições iniciais de um estudo” (YIN, 2005, p.137).

Assim, a análise tem como finalidade estabelecer uma compreensão dos dados coletados, confirmar ou não os pressupostos da pesquisa e/ou responder às questões formuladas, e ampliar o conhecimento sobre o assunto pesquisado [...] (MINAYO, 2006).

E, finalmente, os dados foram organizados numa seqüência lógica para que pudessem ser integrados na elaboração desta dissertação, que apresenta estrutura descrita a seguir.

A ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO.

O trabalho está estruturado em três capítulos e uma seção de conclusões, como segue.

No Capítulo 1, intitulado **A mundialização do capital: situando as políticas de avaliação institucional da educação superior**, discorreremos sobre o contexto no qual estão situadas as políticas de avaliação institucional, principalmente, a partir da década de 1990.

Sustentados pelos subsídios teóricos, enfatizamos o processo de desenvolvimento do sistema capitalista, suas crises cíclicas e como estas influenciaram o reordenamento do Estado, a exemplo do Estado de Bem-estar social e do Estado neoliberal.

O Brasil adentra esse processo de reforma do Estado, em 1995, e seus direcionamentos reordenam os setores sociais, como a educação superior. Para as instituições de educação superior, o Estado gestor lança políticas avaliativas com a finalidade de controle.

Destacamos dentre as políticas avaliativas o Programa de Avaliação das Universidades Brasileiras (PAIUB), o Exame Nacional de Cursos (“Provão”) e, atualmente, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

No Capítulo 2 focalizamos **A avaliação institucional na perspectiva do PAIUB, do “provão” e do SINAES**, debatendo as políticas avaliativas desencadeadas, em nível nacional, a partir dos anos de 1990. Analisamos os conteúdos expressos nos documentos oficiais, como o Programa PAIUB, instituído em 1994, a Lei nº 9.131/95, que institucionaliza o “provão”, e a Lei nº 10.861/04, que institui o SINAES, além de decretos e portarias que tiveram a finalidade de regulamentar aspectos específicos de cada um dos instrumentos citados. Destacamos, desses documentos, as finalidades e a concepção que embasa essas políticas avaliativas.

E, no Capítulo 3, analisamos **A avaliação institucional na Universidade Federal do Pará**. Para tanto, consideramos os documentos produzidos internamente, na instituição, como programas, relatórios, atas, portarias. Inicialmente, demonstramos o contexto da região amazônica e do estado do Pará, onde a UFPA está localizada. Em seguida, apresentamos sua estrutura e organização didática e pedagógica.

Buscamos fazer um resgate da concepção de avaliação que traz o Programa de Avaliação Interna da UFPA (PROAVI), instituído em 1995, além de analisarmos sua abrangência e finalidades. Quanto ao Exame Nacional de Cursos (“provão”), analisamos o ingresso e desenvolvimento dos cursos da UFPA, nesse modelo avaliativo. E, finalmente,

dedicamos maior atenção à avaliação institucional por meio do SINAES, por ser o nosso principal foco de análise, neste estudo.

Buscamos analisar o conteúdo dos documentos e detectar, a partir deles, como vem sendo implementada essa política, no âmbito da UFPA, detalhando a forma de constituição da Comissão Própria de Avaliação- CPA, a construção e o conteúdo do Regimento Interno, o que expõe o relatório de autoavaliação e, ainda, quais os sujeitos e como eles atuaram no processo de elaboração e implementação dessa política.

E, finalmente, em nossas aproximações finais evidenciamos os nossos resultados de pesquisa, embora acreditemos que ainda não está totalmente conclusa, pois há muito mais o que se desvelar e desvendar sobre o objeto, o problema e o tema desta pesquisa.

CAPÍTULO 1.

A MUNDIALIZAÇÃO DO CAPITAL: SITUANDO AS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL DA EDUCAÇÃO SUPERIOR.

Este capítulo aborda o contexto onde estão situadas as políticas de avaliação institucional da educação superior, balizado no desenvolvimento do sistema capitalista que busca mundializar o capital e superar mais uma de suas crises cíclicas⁶.

As tentativas de superação das crises se refletem na reconfiguração dos Estados de diversos países, como o Brasil, sob orientações dos organismos internacionais, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, no sentido de alterar os direcionamentos das políticas públicas, dentre elas as educacionais.

No Brasil, principalmente, a partir dos anos de 1990, esses reflexos são visualizados na implementação de reformas estatais e, por conseguinte, na política educacional, em específico, para a educação superior brasileira que adentra os processos mercadológicos.

As universidades brasileiras, sob aportes legais, como o Plano Diretor da Reforma do Estado (1995), são encaminhadas aos processos de privatização, expansão e diferenciação, tendo como política balizadora as avaliações das instituições, cujos resultados são utilizados como indicadores para o fomento de políticas públicas, como o financiamento, e alterar o processo de autonomia e a estrutura organizacional, principalmente das universidades públicas.

Para aprofundar essas discussões, buscamos, a partir de estudos bibliográficos, reflexões acerca do cenário em que se instituem as políticas avaliativas. Nessa perspectiva, subdividimos este capítulo em dois momentos principais. Primeiramente, refletimos sobre o sistema capitalista e suas crises cíclicas para compreendermos como o Estado é conduzido no

⁶ As crises do sistema capitalista são denominadas “cíclicas” por acontecerem de “tempos em tempos” e serem caracterizadas como grandes depressões (CHAVES, 2005).

sentido de redirecionar suas políticas para atender ao mercado internacional, comandado pelos países imperialistas, como os Estados Unidos.

Em seguida, buscamos realizar um estudo sobre a reforma do Estado dos anos 1990 e como vem ela influenciando a mercadorização da educação superior. Afirmamos, com ênfase na abordagem do Plano Diretor da Reforma do Estado (1995), as reais intenções que giram em torno da modernização do Estado, que passa a assumir a função de gestor, retirando-se das intervenções do mercado e exercendo um maior controle sobre as políticas da educação superior, no sentido de expandir, diferenciar e diversificar as instituições.

Abordamos, também, a centralidade da avaliação institucional, assumida como importante política de regulação do Estado gestor, buscando detectar como a mesma vem se associando à visão de autonomia, qualidade e financiamento da educação superior.

1.1 O sistema capitalista e a configuração do Estado neoliberal

Mesmo se o olhar social começa a se tornar mais crítico, continuemos a examinar as palavras com prudência [...] Atrás da expressão neutra da “mundialização da economia” e seu corolário já mais explícito da “vitória do mercado”, esconde-se um modo específico de funcionamento e de dominação política e social do capitalismo.

(CHESNAIS, 2001, p. 7).

Ao discorrermos sobre o desenvolvimento do sistema capitalista, para situarmos, nesse contexto, as políticas de avaliação institucional da educação superior, é necessário atentarmos para as orientações de Chesnais (2001), no enunciado acima, pois o autor nos instiga a direcionar nosso pensamento para o sistema capitalista e suas reais intenções.

Nessa construção teórica, que ora desenvolvemos, o autor nos propõe verificar, com prudência, a forma expansionista que a mundialização do capital vem assumindo, uma vez que influencia a configuração do Estado e, conseqüentemente, as políticas sociais, dentre estas as educacionais e, em particular, as da educação superior.

As ações voltadas para a expansão do capital não são neutras, estando revestidas de interesses que intencionam controlar o mercado, uma vez que almejam a supremacia econômica internacional e, ainda, o exercício do poder da dominação ideológica, por determinados grupos hegemônicos, em âmbito mundial, que interferem nos direcionamentos políticos dos países em desenvolvimento.

Chesnais (2001) afirma que, nos dias atuais, o capitalismo encontra-se na condição de capital financeiro, tendo o mercado mundial como ponto central de sua expansão, pois

[...] “mercado” é a palavra que serve hoje para designar pudicamente a propriedade privada dos meios de produção; a posse de ativos patrimoniais que comandam a apropriação sobre uma grande escala de riquezas criadas por outrem; uma economia explicitamente orientada para os objetivos únicos de rentabilidade e de competitividade e nas quais somente as demandas monetárias solventes são reconhecidas (CHENAIS, 2001, p. 7).

A expansão do mercado acelera a mundialização⁷ do capital, como meio de reforçar a hegemonia do sistema capitalista, como aborda o autor, pois sua intenção é implementar políticas econômicas proporcionadoras de maior rentabilidade de riquezas concentradas em pequenos grupos possuidores da propriedade privada dos meios que produzem a mercadoria⁸ e, concomitantemente, aprimorar sua dominação política e social, por meio do controle ideológico e de intervenções políticas nos Estados.

Essa intenção de fortalecimento da “ordem” do capital nos leva a detectar que o sistema capitalista, ao longo de seu desenvolvimento, embora tenha vivenciado várias fases, nas quais apresentou algumas peculiaridades, não perdeu o cerne da sua caracterização principal – que é a produção de mercadoria – e o seu objetivo central – o lucro.

Essas duas características permanecem inalteradas e fundamentam a exploração da classe trabalhadora, ao mesmo passo em que produz a acumulação do capital, como enfatiza Chaves (2005, p. 83) “Desde seu surgimento, na história social da organização humana, o capitalismo se fundamenta na expropriação da classe trabalhadora e, ao mesmo tempo, na

⁷ Expressão utilizada por Chesnais (2001), Amin (2004), Afonso (2001), dentre outros, que afirmam que o seu real sentido centra-se nas intenções de expandir e fortalecer o mercado, em nível mundial, como instrumento de fortalecimento da hegemonia do sistema capitalista.

⁸ A mercadoria, de acordo com Lima (2006), é a unidade mais valiosa produzida no sistema capitalista. É o “microcósmico” do capital ou a forma elementar de riqueza, na sociedade burguesa, produzida pelo trabalho humano e principal elemento de consumo.

concentração, centralização e monopolização do capital e da propriedade”. A acumulação do capital é o objetivo dos possuidores da propriedade privada.

Atualmente, a mundialização do capital se expande, articulada à política de investimentos financeiros, em nível internacional, sob domínio das instituições financeiras, como as companhias de seguro e os fundos de pensão, cujo objetivo central é o direcionamento das regras dos mercados financeiros internacionais com as intenções de obter ‘a vitória do mercado’ e controlar ‘o modo de funcionamento e dominação política e social’, como nos afirma Chesnais (2001).

Os grupos industriais transnacionais são as instituições financeiras que fomentam o domínio do capital mundial, a serviço da tríade imperialista: Estados Unidos, União Européia e Japão, cuja liderança é exercida pelos Estados Unidos, devido a ser este o maior possuidor de poderio bélico, de acordo com Amin (2004).

Os governos dos países, em especial, da América Latina, onde está situado o Brasil, passam a se subordinar a essa política econômica que determina, previamente, as regras, principalmente, para a concessão de empréstimos financeiros direcionados ao “desenvolvimento” dos países atrasados na competitividade do mercado mundial. A citada tríade, além da lucratividade obtida do pagamento dos juros das dívidas, interfere nas demais ações de Estado, nos países subalternos.

Percebemos que, nessa sede de expansão e acúmulo do lucro, o sistema capitalista interfere nos Estados e nas políticas públicas⁹ para assegurar que suas ações sejam compatíveis com a lógica do mercado. Uma dessas ações diz respeito às políticas educacionais, como as de avaliação institucional da educação superior.

Ressaltamos, contudo, que o desenvolvimento do sistema capitalista não se dá de forma estável e equilibrada, pois, no seu interior, são gerados seus próprios desequilíbrios que acarretam suas crises cíclicas.

⁹ Entende-se por ‘políticas públicas’ um conjunto de atividades que emanam do Estado regulador com intuito de atuar, proibir, ordenar, planejar, legislar, intervir na coisa pública, na sociedade. (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002).

As crises surgem da necessidade, inerente ao próprio sistema, de ampliar a acumulação de bens materiais e aumentar o lucro. Para tanto, produz dicotomias, visualizadas nos antagonismos como capital X trabalho, compra X venda, proletariado X burguesia, como fundamenta Mészáros ao refletir sobre as contradições do sistema do capital.

O sistema do capital se articula numa rede de contradições que só se consegue *administrar* medianamente, ainda assim durante curto intervalo, mas que não consegue *superar* definitivamente. Na raiz de todas elas encontramos o antagonismo inconciliável entre capital e trabalho, assumindo sempre e necessariamente a forma de *subordinação estrutural e hierárquica do trabalho ao capital*, não importando o grau de elaboração e mistificação das tentativas de camuflá-la (MÉSZÁROS, 2003, p. 19. Grifos do autor).

No excerto acima, Mészáros (2003) nos possibilita entender que as causas das crises estão nos desequilíbrios do próprio sistema, desvelados nos acentuados processos de dominação e exploração entre os países, regiões, grupos, por meio tanto da divisão social do trabalho quanto da propriedade privada.

Nesse sentido, acrescenta Chaves (2005), que as crises ocorrem porque o capital contém o germe dos seus elementos constitutivos e de suas contradições que repercutem em realizações e fracassos, pois “A exploração capitalista fundamenta-se numa relação capital/trabalho extremamente desigual, excludente e contraditório” (CHAVES, 2005, p. 82). Isto se verifica, principalmente, na relação entre a sua maior expressão antagônica que é, ao mesmo tempo, segundo a autora, seu maior princípio e seu destino mortal: o capitalista e o trabalhador assalariado.

Podemos inferir que as manifestações contraditórias do sistema capitalista contribuem para a elevação das desigualdades sociais manifestadas no expressivo índice de pobreza existente em nosso planeta, como evidencia Pochmann (2004, p.58), ao anunciar que, no ano 2.000, existiam “Dois bilhões e setecentos milhões, cerca de 50,0% da população mundial [...] é o número aproximado de pessoas que vivem com menos de dois dólares por dia, consideradas aqui miseráveis e pobres”.

Portanto, as desigualdades sociais são reflexos da relação capital X trabalho e se expressam no antagonismo das classes sociais e suas relações, como mencionamos anteriormente, fundamentados por Chaves (2005).

Nessa dinâmica antagônica, enfatizamos que, de um lado, o patrão possui os meios de produção e, por outro, compra a força de trabalho do empregado por um salário que é aplicado no sustento do trabalhador para que continue subordinado à produção do capital e à geração da mais-valia. Essa dicotomia entre capital e trabalho gera as desigualdades sociais e é um dos princípios fundamentais e naturais da existência do próprio sistema.

É imprescindível ressaltarmos a presença do Estado na desenvoltura do sistema capitalista e suas crises, pois exerce mediação na dualidade das classes sociais que co-existem em constantes conflitos, pois possuem interesses divergentes, como esclarece Lima, a partir de estudos de Lênin¹⁰, ao mencionar que

O Estado é o produto e a manifestação do fato de que as contradições de classe são *inconciliáveis*. O Estado surge no momento em que, objetivamente, as contradições de classe *não podem* ser conciliadas e, inversamente, a existência do Estado prova que as contradições de classes são irreconciliáveis (LIMA, 2006, p. 101. Grifos do autor).

Configurado em meio a essas relações de classes sociais, de acordo com Lima (2006), o Estado capitalista adentra as depressões do sistema, pelo fato, do mesmo estar relacionado intimamente ao modo de produção da sociedade, como produto e produtor das relações sociais do mundo capitalizado, a serviço do grupo hegemônico que almeja a reprodução ampliada do capital internacional.

Para o autor, na formação do sistema capitalista há uma relação estreita ou de dependência entre capital e Estado. “[...] O capital é uma relação social precisa e o Estado é aquele que garante a forma privada de acumulação [...]” (LIMA, 2006, p.102), portanto, o Estado legitima a reprodução da dicotomia existente entre as classes sociais.

Ao mencionarmos a relação entre mercado e Estado, ressaltamos, a partir de estudos de Brunhoff (1991), o Estado de Bem-estar Social ou Estado interventor, que perdurou no período de 1930 a 1970, em alguns países da Europa, e cujo declínio inaugurou o neoliberalismo.

O Estado de Bem-estar Social, ao ser proposto por John Keynes, como alternativa para a superação da crise do capitalismo de 1929, tornou-se o principal consumidor para

¹⁰ LIMA (2006, p.101) se reporta a LENINE, V.I. *L'État et la révolution*. O.C., T.25. Paris: Syllepse, 1999, p. 419.

impulsionar o desenvolvimento do mercado, pois precisava garantir o processo de compra e venda e sustentar as taxas de lucro das empresas. Para tanto, criou mecanismos para assegurar o consumo e, ao mesmo tempo, a produção dos trabalhadores, como ampliação de emprego e políticas de assistencialismo social.

No entanto, o Estado interventor, ao adentrar a esfera do mercado, torna-se improdutivo e destruidor de si mesmo ao implementar ações assistencialistas, “[...] ao se transportar e concentrar na esfera da circulação, lançando mão, entre outras medidas de política econômica, da emissão da moeda estatal e do déficit público, a fim de garantir a reprodução ampliada do capital” (LIMA, 2006, p.124).

O Estado keynesiano, aliado ao fordismo¹¹, em tese, defendia um Estado forte e interventor nas leis de mercado, que promovesse uma melhor qualidade de vida dos trabalhadores, por meio de políticas assistencialistas mantidas pelas despesas públicas.

Silva Júnior (2002) afirma, no entanto, que ocorre uma situação oposta. O autor, a partir de estudos sobre Marx, aponta que esse modelo político-econômico acentua a “autofagia social” como consequência da coisificação do homem: alimenta o consumismo exacerbado, o déficit público, a destruição da classe trabalhadora. Entendimento este, reforçado por Lima, ao afirmar que

O processo de produção escapa, assim, do controle operário. É a linha de produção à qual o trabalhador só tem uma alternativa: obedecer ao ritmo da máquina. Agora, o homem passa a ser dominado pela máquina. O criador passa a ser escravo de sua criatura, é o reino do fetichismo da mercadoria. O sujeito homem se ajoelha impotente, enfraquecido diante do objeto por ele produzido: o Deus-mercadoria (LIMA, 2006, p. 122).

Reforçando as idéias de Silva Júnior (2002) e Lima (2006), Chaves (2005) enfatiza que o modelo fordista-keynesiano¹² do Estado capitalista veio fortalecer as ideologias políticas da social-democracia e do Estado consumidor. O *Welfare State* passou a implantar

¹¹ Henry Ford foi o criador de um método de produção, que em sua homenagem foi denominado de “fordismo”. Segundo Castells (2003), o fordismo defendia a produção de massa aliada ao consumo de massa, para ele o fordismo; “[...] era um novo sistema de reprodução da força de trabalho, uma nova política de controle e gerência do trabalho, uma nova estética e uma nova psicologia, em suma um novo tipo de sociedade democrática, racionalizada, modernista e populista” (p. 117).

¹² É considerado um conjunto de práticas, com o objetivo de controle sobre o trabalho, a tecnologia, os hábitos de consumo e as configurações do poder político-econômico, que perdurou no período de 1945 a 1973. (CASTELLIS, 2003).

padrões de regulação¹³ da economia e a assumir responsabilidades sociais, porém visando o consenso e a crença no “capital humano”¹⁴.

É importante frisar que, nessa concepção de Estado, “[...] a educação superior (universidade) era vista como investimento público de crucial importância para o desenvolvimento e criação de empregos” (SGUISSARDI, 2003, p. 203). Essa visão acerca da educação superior, de acordo com o referido autor, será alterada com a concepção de Estado neoliberal.

No neoliberalismo, esse nível educacional se vincula diretamente ao problema econômico de cada país. E para a superação do problema, propõe-se uma universidade competitiva, em nível internacional, na qual a educação superior esteja sintonizada mundialmente, por meio de rede de formação transfronteiriça. Trata-se da universidade como empresa econômica do Banco Mundial, como enfatiza Sguissardi (2005). Essa discussão será aprofundada, posteriormente.

Retomando a abordagem sobre o Estado capitalista, enfatizamos que o neoliberalismo passa a se fortalecer quando o Estado de Bem-estar Social adentra a crise do sistema, nos anos de 1970, não cumprindo seu objetivo maior que era promover a reestruturação do capitalismo mundial, e agrava a crise, aumentando a frequência de inflações, dívidas públicas, o Estado burocratizado, enfim, situações promotoras do aumento da exclusão social. O que, para Brunhoff (1991), acentua-se com a “estagflação”¹⁵, acarretando um índice elevado de desemprego.

A crise do modelo keynesiano-fordista inaugura, em países como a Inglaterra, a fase de regulação da economia pelo mercado, sob ideologias do novo liberalismo¹⁶ econômico. De acordo com Vasconcelos (1996),

¹³ O termo “regulação” associa-se à intervenção do Estado na condução das políticas públicas econômicas, sociais. (BARROSO, 2005).

¹⁴ O capital humano é uma teoria difundida a partir dos anos de 1970, por Schultz, que expressa o valor econômico da educação e a insere como parte importante no projeto de desenvolvimento econômico, colocando a educação no nível de mercadoria comercializável. Assim, a educação pública foi submetida à lógica da produtividade e da competitividade. (SILVA, 2002).

¹⁵ A estagflação é caracterizada pela alta dos preços e o aumento do desemprego. (BRUNHOFF, 1991).

¹⁶ O novo liberalismo apresenta o mercado como regulador das políticas econômicas, em especial daquelas que respaldam a iniciativa privada, sob a ótica racionalista e eficientista. (*Id., ibid.*, p. 31).

Em 1979, a Inglaterra tornou-se o primeiro país capitalista avançado a implementar o programa neoliberal. Sob o governo “linha dura” de Thatcher e diante da crise do modelo econômico keynesiano nos países de capitalismo avançado, envolvidos em processo recessivo, com a diminuição da taxa de crescimento econômico e alta da inflação acumulada, sobretudo nessa década, reuniram-se as condições para impor um outro modelo econômico, mais compatível com os desdobramentos do modo de produção capitalista e com seus interesses específicos (VASCONCELOS, 1996, p. 118).

A expansão do neoliberalismo, desde então, vem centralizando suas ações no livre mercado, correspondendo aos interesses do capitalismo, como enfatiza Vasconcelos (1996).

Sobre o mercado, como ponto central da internacionalização do capital e do neoliberalismo, discorreremos na seção seguinte, por merecer importante destaque no desenvolvimento do nosso trabalho, uma vez que as políticas de avaliação da educação superior são planejadas e materializadas sob direcionamentos do Estado neoliberal.

1.2 O neoliberalismo e a reforma do Estado

A ideologia neoliberal se fortalece, nos anos de 1980, e subsidia as reformas conservadoras dos Estados capitalistas, nos anos de 1990. Sob liderança das elites internacionais, como o imperialismo norte-americano, sua implementação e expansão caminharam na tentativa de sufocar as ameaças de crescimento advindas dos governos influenciados pelos movimentos operários e de revitalizar o sistema capitalista em plena crise.

Nesse sentido, de acordo com Silva (2002), a política neoliberal, no plano político-ideológico, previu uma série de medidas de ajuste econômico, como estabilização dos preços, recuperação das taxas de lucros, redução da intervenção do Estado na economia, abertura comercial irrestrita, reformas institucionais e do próprio Estado.

Assim, o Estado, no neoliberalismo, tornou-se uma nova possibilidade de auxiliar na reestruturação do sistema capitalista, que atravessava a crise cíclica dos anos de 1980¹⁷. Para tanto, adotou uma série de medidas econômicas em defesa de se retirar o Estado da

¹⁷ Esse período é denominado, por Hobsbawm (1997), “décadas da crise”: altas inflações, crise no mercado imobiliário e nas instituições financeiras, aumento do preço do petróleo, crise fiscal e de legitimação dos Estados, entre outras.

intervenção das leis de mercado, pois entendiam a intervenção estatal como um complicador para a expansão mercadológica, como enfatiza Brunhoff (1991).

O Estado intervém demais: seria necessária uma maior regulação pelo mercado, não apenas sem o Estado, mas até mesmo contra ele se for necessário. Desregulamentação, desnacionalização e outras práticas do mesmo tipo são estabelecidas pelos governos conservadores e se espalham por toda a parte (BRUNHOFF, 1991, p. 30).

A autora enfatiza a necessidade dos neoliberais de expandirem o mercado, buscando distanciar o Estado das suas regulações, dando espaços para que ele crie suas próprias leis e se desenvolva dentro da lógica da mundialização do capital.

Para tanto, perceberam a necessidade de reformar o Estado para que este deixasse de intervir no mercado, porém controlasse as políticas sociais para se adequarem às exigências requeridas pela política neoliberal. Dessa forma, o Estado assume a postura de gestor¹⁸ e controlador das políticas sociais, tendo as políticas avaliativas como balizadoras.

As medidas de ajustamento neoliberal e o perfil gerenciador do Estado ficaram evidentes, de acordo com Silva (2002), quando John Williamson apresentou as dez intenções políticas para o desenvolvimento da América Latina e do Caribe, para a década de 1980, resultantes do Consenso de Washington, que são:

[...] disciplina fiscal; **reordenamento nas prioridades dos gastos públicos**; reforma tributária; liberalização do setor financeiro; manutenção de taxas de juros competitivas; liberalização comercial; atração de investimentos diretos dos estrangeiros; **privatização das empresas estatais**; desregulamentação da economia e proteção aos direitos autorais (SILVA, 2002, p. 26. Grifos nossos).

Como observamos, no enunciado das medidas, houve uma série de indicações para ajustar o Estado aos moldes neoliberais. Dentre elas, destacamos o reordenamento nas prioridades dos gastos públicos, pois as intenções são de reduzir o investimento do Estado nas políticas sociais, como seguridade social, saúde, educação, sob alegações de que se estava gastando muito em setores ineficientes, ao mesmo tempo em que percebemos a indicação de privatizações das empresas estatais. Essas privatizações, também, voltavam-se para os serviços públicos, como a educação superior.

¹⁸ De acordo com Oliveira (2002), a gestão está relacionada à capacidade gerencial do Estado sobre a esfera social e concebe a unidade entre planejamento e execução no processo de administração por resultados. Nessa concepção, a avaliação e seus resultados são partes indissociáveis do processo de decisão e execução.

Essas medidas, recomendadas pelo Consenso de Washington, possibilitaram, de acordo com Silva (2002), a intervenção dos organismos internacionais, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI), nas políticas sociais emanadas pelo Estado, não somente monitorando os programas como cobrando os títulos dos bancos privados internacionais junto aos quais os países em desenvolvimento tomaram empréstimos de capital e contraíram dívidas externas.

O Brasil, como outros países, adentra o processo de adequações ao neoliberalismo ao ceder às determinações desses organismos internacionais, tornando-se refém de empréstimos das instituições financeiras internacionais, contraindo juros elevados e aumentando a dívida externa e a dívida social interna. Ocorreu, assim, uma mudança significativa na escala de prioridades na política brasileira, como menciona a autora.

Submetidos às prescrições externas, os governos centram-se na estratégia de desenvolvimento que privilegia a inserção internacional em detrimento da produção científica e tecnológica, da inclusão social e dos investimentos na produção interna, além da redução política das conquistas sindicais e trabalhistas e da compreensão do peso político dos trabalhadores nas negociações, condenando-os a sinistros processos de exploração (SILVA, 2002, p. 38).

Entendemos, a partir do enunciado de Silva (2002), que estava lançada a obrigatoriedade de os países se inserirem na corrida competitiva do mercado, em nível mundial, contribuindo para que as políticas de desenvolvimento social perdessem qualquer prioridade, inclusive buscando desmobilizar os sindicatos e organizações civis em geral que lutam pela melhoria de vida da população.

Podemos inferir que, nessa competição dos países, no mercado mundial, as políticas para a educação superior são vislumbradas sob um novo prisma: enquanto produto a ser comercializado. Nesse sentido, a universidade, até então concebida como setor público, passaria, paulatinamente, para a esfera empresarial, perdendo seu espaço de autonomia. Para tanto, a sua concepção deveria ser compatível com a nova lógica de modernização hegemônica neoliberal, como aborda Sguissardi (2005):

Vale a pena assinalar desde já, esta presumível vinculação entre a concepção de universidade mundial e de universidade-empresa, ao lado de uma concepção de autonomia muito específica, que, no caso, não é a consagrada pela atual Constituição Federal de 1988 (SGUISSARDI, 2005, p. 8).

Evidencia-se, na expressão do autor, a universidade neoprofissional, heterônoma e competitiva, na qual a avaliação, moldada nos princípios da gestão gerencial, absorvida do mundo empresarial e que se pauta por eficiência, eficácia e produtividade, é impregnada de mecanismos de controle, inclusive para enfraquecer a autonomia da instituição na condução de suas políticas internas, ao mesmo tempo em que é incentivada a lançar-se no mercado para viabilizar sua receita, devido aos cortes orçamentários.

A avaliação é um ponto central da política do Estado gestor, cuja ênfase é centrada nos resultados, em detrimento dos processos, pois caracteriza-se pela burocracia e pelo racionalismo, que considera o indivíduo, ao mesmo tempo, consumidor e cidadão. Silva (2002) diz que o modelo de gestão gerencial é inaugurado no governo neoliberal de Thatcher e visa controlar, de forma eficiente, o processo de produção, subsidiando o desenvolvimento do neoliberalismo.

No Brasil, o Estado gestor busca controlar a educação superior ao enfatizar a avaliação materializada por meio de testes estandardizados ou outros processos avaliativos nas instituições de educação superior (IES). Os testes são utilizados para detectar a qualidade dessas instituições, se devem ou não permanecer credenciadas junto ao Ministério da Educação, e visam reduzir o financiamento destinado ao aprimoramento das universidades públicas, nas suas atividades de ensino, pesquisa e extensão, estimulando essas instituições a buscarem financiamentos externos, o que, na prática, significa sua privatização.

O Estado gestor tem as políticas de avaliação das instituições como balizadoras das políticas educacionais para a educação superior, fornecendo subsídios que permitam o controle de suas missões, finalidades, programas, projetos; isto é, um mecanismo que possibilita a prestação de contas de seus resultados “[...] ou seja, devem apresentar indicadores que demonstrem que as metas estabelecidas foram cumpridas e que são eficientes” (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 60). A ênfase nos resultados gera o ranqueamento e a competitividade entre as instituições de educação superior. Isso nos leva a detectar que o Estado neoliberal defende um novo darwinismo competitivo no mercado nacional e transnacional da educação superior, que se baseia nos resultados e produtos gerados pelas instituições.

O Estado requer que as instituições públicas de educação superior demonstrem sua produtividade por meio dos resultados quantitativos das avaliações. Esse rendimento diz o quanto de produção é gerada no interior da instituição e qual a sua utilidade para os projetos do governo que, geralmente, estão aliados aos interesses das empresas e demais setores capitalistas. De acordo com Dias Sobrinho, o Estado

[...] costuma praticar uma avaliação predominantemente controladora e organizadora de suas políticas de distribuição de recursos – diretamente, sob a forma de orçamentos, indiretamente, por meio de premiações e incentivos -, hierarquização institucional com base em resultados de testes de rendimentos e quantificação de produtos, (re)credenciamento de cursos e acreditação (*sic*). Em geral, são avaliações externas, somativas, orientadas para o exame dos resultados, realizadas *ex post* e seguem prioritariamente os paradigmas objetivistas e quantitativistas (DIAS SOBRINHO, 2003, p.59).

A política de diminuição de despesas públicas exige do Estado gestor a sofisticação do controle, ao mesmo tempo em que é lançada a “autonomia” universitária que, na verdade, é o anúncio da privatização interna e externa, pois, com os cortes de verba pública, cabe às instituições buscar formas alternativas de financiamento, no mercado capitalista.

Isso, porque o neoliberalismo requer reduções nas despesas do Estado para provimento das políticas sociais, em específico, para o desenvolvimento qualitativo da educação superior, sob argumentos de enxugamento dos gastos na área social em déficit, conseqüências do Estado de Bem-estar Social.

Porém, contraditoriamente, países como os Estados Unidos aumentam as despesas públicas, principalmente, investindo no setor militar, que é a base de seu poderio internacional e que colabora para exercer a supremacia sobre os demais países.

Isso contribui para que o neoliberalismo descaracterize as reais necessidades de desenvolvimento dos países latino-americanos, por exemplo, e legitime o imperialismo econômico e ideológico da tríade hegemônica: Estados Unidos, Inglaterra e Japão, tendo no Estado neoliberal estadunidense seu principal defensor e líder no processo de fortalecimento financeiro, em nível mundial. Sobre a liderança dos Estados Unidos na difusão do neoliberalismo, trataremos a seguir.

1.3 A liderança dos Estados Unidos na condução da política neoliberal

A liderança dos Estados Unidos se institucionalizou após a segunda guerra mundial, pela “doutrina Monroe”¹⁹, quando saiu fortalecido pela ampliação da produção industrial, novas tecnologias e domínio de armamento bélico nuclear. Seu objetivo é afirmar a supremacia do “imperialismo coletivo” expandindo a hegemonia do capital e da política neoliberal em âmbito planetário (AMIN, 2004). “Este é o projeto que a classe dirigente dos Estados Unidos concebe depois de 1945 e do qual nunca se apartou, apesar de, com toda evidência, sua realização ter conhecido algumas vicissitude” (AMIN, 2004, p. 76).

Os Estados Unidos buscam sua afirmação, também, por meio da difusão ideológica, quando se posicionam como a “inteligência do mundo”. Um exemplo marcante dessa postura foi o seu protagonismo na criação dos organismos internacionais²⁰, aos quais foi atribuída a função de “[...] comandar, hierarquizar o poder e redefinir as forças políticas e econômicas condutoras dos projetos de desenvolvimento para os países capitalistas periféricos” (SILVA, 2002, p.10).

De acordo com Silva (2002), podemos inferir que os organismos internacionais são criados para exercer a mediação entre os interesses dos países imperialistas em relação à expansão do neoliberalismo, nos países em desenvolvimento, como o Brasil. A esses organismos foram atribuídos poderes para atuar como sujeitos articuladores nas redefinições dos Estados, sob condicionalidades dos países hegemônicos.

Dentre os organismos internacionais, destaca-se o Banco Mundial que desde sua criação na Conferência de Bretton Woods (EUA), em 1944, vem exercendo mediações nas políticas, em nível mundial, tecendo recomendações aos países em desenvolvimento e tendo como principal objetivo as mudanças nas condições de concorrência de mercado financeiro mundial, outorgando o neoliberalismo enquanto política de Estado.

¹⁹ A “doutrina Monroe” outorgava aos EUA o “direito” exclusivo sobre o Novo Mundo de acordo com o que eles definiam como seus “interesses nacionais. (AMIN, 2004).

²⁰ Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e Fundo Monetário Internacional (FMI) (1945); Organização das Nações Unidas (ONU) (1945); Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT) (1947); Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) (1948); Organização Européia de Cooperação Econômica (OECE) (1948), posteriormente, Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE); Organização dos Estados Americanos (OEA) (1948); a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL) (1948); e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) (1948). (SILVA, 2002, p. 10).

Nesse processo de reestruturação econômica, o mundo, paulatinamente, é marcado por uma série de reformas nos Estados, em diversos países, cujo setor social é encaminhado para a lógica de mercado, onde se destaca a educação superior que adentra o processo mercadológico pela via da privatização, da expansão e da diversificação das instituições. Dentre os países onde a privatização já se expandiu, tornando-se uma realidade, no setor educacional, destacamos o Canadá.

A partir dos estudos de Sguissardi (2003), podemos inferir que aquele país vem privatizando a educação superior, pois o financiamento público é cada vez mais reduzido para o seu desenvolvimento. Portanto, segundo o autor, cobra pelos serviços educacionais prestados à sociedade, cujo valor do custo varia por províncias e por cursos.

As motivações para a privatização advêm de um conjunto de aspectos: crescimento da demanda, agenda de mudanças orientadas pelos organismos internacionais, pela burocracia do governo e pelo setor empresarial. Nisso, podemos perceber a expansão da dominação mercadológica defendida pelo imperialismo norte-americano.

De acordo com Sguissardi (2003, p. 205) as privatizações das universidades públicas canadenses “[...] estaria seguindo caminho similar ao percorrido na educação superior de países como os Estados Unidos, Austrália, Inglaterra e muitos outros.” Pois, os estudantes são considerados os consumidores, as instituições como provedoras de serviços de acordo com o interesse da demanda e o conhecimento é reduzido a um instrumento para elevar a produtividade exigida pelo mercado.

O autor cita, como um dos exemplos do que vem ocorrendo no Canadá, que segue os modelos já implantados em outros países, a criação do “*Corporate Higher Education Found*” (*sic*) cuja inspiração foi o fundo inaugurado nos Estados Unidos, *Business Higher Education Forum*, que vinculou a pesquisa aplicada às demandas industriais, além do que, agilizou o ajustamento e a transferência dos conhecimentos produzidos nas instituições para as empresas.

Além do Canadá, em outros países em desenvolvimento, como nos latino- americanos, a exemplo do Brasil, a privatização expandiu-se e apresenta várias feições, como enfatiza Chaves (2005), por determinações das políticas do Estado. Estas restringem os recursos públicos para esse nível de ensino, que passa a ser concebido, pelos neoliberais, como um

bem privado ou mercadoria de interesse individual e não como possibilidade de contribuição para o crescimento social.

No caso da educação superior brasileira, a autora afirma que o setor privado vem se expandido, juntamente com o processo de “privatização do público”, pois a reforma adentrou as universidades públicas federais e provocou mudanças na sua estrutura organizacional, alterando as relações acadêmicas para que se tornem compatíveis com os interesses capitalistas.

São reflexos das reformulações que minimalizam o Estado, no sentido de intervenção das regras de mercado de modo a alargar o espaço para a livre concorrência, na área educacional. Isso se manifesta na grande propagação de cursos, em instituições privadas, que promovem o atendimento ao mundo produtivo nos moldes da eficiência e da produtividade²¹, aportes de sustentação da educação de qualidade total.

A “qualidade total” na educação, é traduzida nas proposições técnicas da gerência empresarial, que tem um complicador quando se faz referência a essa definição para a escola pública, porque nesta não se aplica a qualidade política que poderia suscitar habilidades da competência do indivíduo (LIMA, 2000, p. 242).

Como enfatiza Lima (2000), a teoria da “qualidade total” segue o fio condutor do gerencialismo, que ultrapassa a fronteira das empresas e adentra os espaços de formação humana, para moldá-los de acordo com o perfil de educação racionalista pautada por aspectos técnicos, distanciados da possibilidade de uma formação, também, política.

Concomitantemente à expansão do privado e da “privatização do público”, são implementadas as políticas avaliativas, como a do Exame Nacional de Cursos, conhecido como “Provão”, que surge como política impositiva com intenções de desarticular o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras – PAIUB. Atualmente, está em desenvolvimento o Sistema de Avaliação da Educação Superior – SINAES, que enfatiza uma avaliação fragmentada, no âmbito da instituição, do curso e do desempenho discente, conforme será aprofundado nos capítulos posteriores.

²¹ “A “eficiência” de um processo educacional refere-se ao grau de desperdício de recursos (ou sua ausência) dentro de uma dada técnica. A “produtividade” refere-se ao nível observado de insumo por unidade de produto ou à possibilidade de melhorar as relações insumo-produto por meio de novos métodos e equipamentos ou por novas técnicas” (SHEEHAN, 1975 *apud* LIMA, 2000, p. 244).

As privatizações do serviço público inibem a existência da autonomia das instituições. Embora a autonomia esteja relacionada à construção coletiva de uma universidade democrática, percebemos que os próprios marcos regulatórios da educação superior, como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (Lei nº 9.394/1996), traçam seus limites, pois está submetida à supervisão do Estado, principalmente, no controle da qualidade, por meio da avaliação.

Por outro lado, entende-se a autonomia como garantia do uso racional de recursos a serem captados e aplicados, inclusive, por meio das fundações de apoio. Assim, esse entendimento de autonomia reforça a mercadorização da educação superior, uma vez que a universidade pública é induzida a superar suas crises financeiras gerando receitas, por meio de parcerias também com empresas privadas.

Essa política concebe as Universidades públicas como empresas econômicas, de acordo com Sguissardi (2005), fator este que induz as instituições a abandonarem a luta pela autonomia, nos âmbitos da gestão, avaliação, formação, e inserir-se no *ranking* competitivo da universidade mundial e heterônoma, uma vez que possibilita ao Estado e ao mercado interferir em seus direcionamentos e deturpar o entendimento de autonomia, pois

A autonomia é, neste caso, entendida como distanciamentos dos controles do poder público e como capacidade/exigência de busca de recursos das mais distintas fontes: anuidades escolares, contribuição de ex-alunos (impostos sobre diplomas?), vendas de serviços de assessoria, desenvolvimento de processos e produtos que interessem diretamente ao mercado, etc. (SGUISSARDI, 2005, p. 10).

Entretanto, a autonomia universitária deve ser compreendida pelo direito e pelo poder da instituição de definir e implementar suas normas de formação, docência e pesquisa. Nesse sentido, Chauí aborda a autonomia sob três perspectivas:

a) como autonomia institucional ou de políticas acadêmicas (autonomia em relação aos governos); b) como autonomia intelectual (autonomia em relação a credos religiosos, partidos políticos, ideologia estatal, imposições empresariais e financeiras); c) como **autonomia da gestão financeira** que lhe permita destinar os recursos segundo as necessidades regionais e locais da docência e da pesquisa (CHAUÍ, 2007, p. 8. Grifos nossos).

Pelo mencionado, a autora possibilita o entendimento de autonomia relacionada à autodeterminação das políticas acadêmicas, dos projetos e metas das instituições e da

autônoma condução administrativa, financeira e patrimonial. No aspecto do financiamento, as universidades são autônomas para aplicar os recursos que deveriam ser públicos.

Portanto, a concepção de autonomia, que possibilita à universidade crescer dentro de suas proposições e interesses, está ameaçada. Um dos traços que refletem essa ameaça está relacionado à autonomia de gestão financeira, pois o Estado neoliberal entende que as instituições não só devem gerir os recursos como também deve gerá-los, por meio de receitas próprias, e, desse modo, conduzir a universidade para a lógica de bem privado.

Nessa perspectiva, a universidade abandona a concepção de autonomia e adentra o modelo de heteronomia, que, segundo Sguissardi (2003), possibilita ao Estado e à iniciativa privada exercer poderes na condução das políticas universitárias, interferindo na definição da sua missão, finalidades, processos.

Ampliam-se os espaços para que o mercado e o Estado imponham e enfatizem os seus interesses mercadológicos, também, que enveredem pela competição universal, uma vez que “No Estado neoliberal e na globalização, porém, a educação superior (a universidade) passa a ser vista como parte do problema econômico de cada país, entendido este como falta de competitividade internacional” (SGUISSARDI, 2003, p. 203).

A partir dessa premissa, percebemos que a educação superior é vista como um bem privado e não público e que, ao seguir a teoria do capital humano, efetiva-se a universidade como um suporte para o mundo empresarial, para superar os distanciamentos com o mundo do trabalho.

Situação esta que contribui para que diminua cada vez mais a distinção entre a universidade pública e a universidade privada, desqualificando o seu papel social, pois essa instituição é entendida como uma empresa mercantil, como enfatiza Santos.

[...] uma entidade que não produz apenas para o mercado, mas que se produz a si mesma como mercado, como mercado de gestão universitária, de planos de estudo, de certificação, de formação de docentes, de avaliação de docentes e estudantes [...] (SANTOS, 2005, p. 18).

No processo de ajustamento da educação superior aos moldes empresariais, evidencia-se que a universidade pública sofre o processo de mercadorização, em nível nacional e transnacional, que, no final da década de 1990, “[...] é transformada em solução global dos

problemas da educação por parte do Banco Mundial e Organização Mundial do Comércio. Ou seja, está em curso a globalização neoliberal da universidade” (SANTOS 2005, p. 17).

Os direcionamentos da educação superior, na perspectiva da privatização, incluem mercado e quase-mercado educacional, onde a avaliação da educação superior é uma das políticas de suporte para o planejamento financeiro, e são legitimados, oficialmente, no Brasil, com a reforma do Estado “[...] que vai exigir, de forma imperiosa, a disciplina fiscal, a privatização e a liberalização comercial” (BEHRING, 2003, p. 172).

Sobre a reforma do Estado brasileiro, aprofundaremos nossa análise, a seguir, com a intenção de compreendermos esses direcionamentos das políticas públicas para a educação superior, em específico quanto à avaliação institucional.

1.4 A reforma do Estado brasileiro, nos anos de 1990, e a dimensão mercadológica da educação superior

A história recente do Brasil é permeada por freqüentes continuidades e rupturas, impondo alterações na estrutura do Estado, na sociedade civil e na constituição do cidadão brasileiro.

(SILVA JÚNIOR, 2005, p.11)

Silva Júnior (2005), no enunciado acima, faz referência ao processo dinâmico de mudanças e continuidades das políticas vivenciadas pelo Estado brasileiro, a partir da década de 1990, cujas imposições governamentais re-direcionam a sociedade, em seus diversos aspectos, e influenciam a formação do cidadão.

Essa inferência do autor reforça a necessidade de, ao abordarmos os aspectos da avaliação institucional da educação superior, discorrermos sobre alguns pontos relevantes, relacionados à implementação da reforma do Estado e suas reais intenções, acordadas com os direcionamentos da política internacional, e às implicações mercadológicas da educação superior.

Para tanto, resgatamos, como marco histórico, os anos de 1990, por serem considerados o momento em que, no Brasil, o neoliberalismo se fortalece como ideologia norteadora da política do Estado, dentro do governo de Fernando Henrique Cardoso, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), que, após compor o ministério no governo de Itamar Franco, assumindo o cargo de Ministro das Relações Exteriores, em 1993, e o de Ministro da Fazenda, em 1994, foi eleito para um primeiro mandato, que ocorreu de 1994 a 1998, sendo re-eleito para o período de 1999 a 2002.

Esse presidente incorporou a ideologia neoliberal do “desenvolvimento” do país, no sentido de fortalecer a economia do Brasil para que pudesse se “modernizar” e ser bem colocado na disputa de mercado internacional, saindo do temeroso “atraso” para ser considerado um dos países aliados em prol da consolidação do capital mundial e colaborador para a saída da crise capitalista.

Como um dos fios condutores da hegemonia neoliberal, a reforma do Estado é consentida, pois já existia um atrelamento do país à política internacional que disponibilizou empréstimos financeiros, desde anos anteriores, considerados agravantes da grande dívida externa que, a cada ano, tem seus juros aumentados. Também somou, no seu fortalecimento, o posicionamento dos grupos políticos com reconhecimento nacional que saíram em sua defesa.

Assim, a reforma do Estado passa a ser implementada por meio de

[...] uma agenda política de implementação de uma reforma administrativa, uma reforma tributária e uma reforma previdenciária, ou seja, tinha a tarefa de consolidar as reformas necessárias para que o país retomasse a trajetória do desenvolvimento (LIMA, 2000, p. 260).

De acordo com a autora, assumiu-se a continuidade das políticas intencionadas desde o governo de Fernando Collor de Melo e que vinha se articulando com as determinações dos acordos estabelecidos com os organismos internacionais, sob o discurso do desenvolvimento do país, na verdade, para acompanhar o ritmo da mundialização do capital. Isso porque, na visão neoliberal, o Brasil se encontrava entre os países atrasados e sem poder de competição no mercado internacional e, além disso, na condição de grande devedor ao capital internacional.

O Brasil adentra o re-ordenamento das políticas do Estado, implementando reformas nos diversos setores e ampliando-se para o mercado interno e externo, inclusive na educação superior, como pretendiam o Consenso de Washington e o Banco Mundial. Nessa jornada política, o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) assume os encaminhamentos das reformas, sob comando de Bresser-Pereira.

De acordo com Behring (2003), Bresser-Pereira assumia a “cadeira” de Ministro na época da elaboração do “Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado”, em 1995. Auto-intitulando-se um social-liberal, defendeu um Estado moderno e flexível com a função de coordenador suplementar.

Acreditando na crise fiscal, objetivou a superação da mesma que, na sua compreensão, estava situada no interior do Estado, pois, como os demais neoliberais, atribuiu as causas da crise à gestão do Estado e não às contradições internas do sistema capitalista.

Percebemos que os neoliberais, como Bresser-Pereira, deslocam o entendimento acerca da origem da crise, ao anunciarem que sua causa sai da esfera do sistema e se localiza no Estado. Analisamos que essa foi uma estratégia utilizada pelos grupos hegemônicos para a permanência do Estado como administrador de conflitos existentes entre as classes sociais, porém, defensor dos interesses do grupo dominante, adequando-se ao modelo de capital financeiro em contraposição à gestão democrática e aos direitos civis.

Bresser-Pereira reforçava essa postura pregando, de acordo com Behring (2003), que a crise fiscal perpassava o excesso de regulação e a ineficiência do serviço público, herança de modelos estatais anteriores, como o do Estado de Bem-estar Social, que era burocrático demais e promoveu o inchaço da máquina administrativa, além de contrair dívidas com gastos desnecessários no setor social.

Posicionando-se a favor da reconstrução do Estado, para superar a crise do capital, propõe, dentre outros direcionamentos, a “[...] recuperação da governabilidade (legitimidade) e a *governance* (capacidade financeira e administrativa de governar)” (BEHRING, 2003, p.173).

Chama-nos a atenção, em particular, o aspecto da *governance*, pois, como coloca o próprio mentor do projeto, Bresser-Pereira (1995), é este princípio da reforma que dá ao

Estado o poder de efetivar as suas decisões, por meio do ajuste fiscal e da reforma administrativa pública gerencial, delimitando, inclusive, as atividades exclusivas do Estado, que não incluem a educação superior.

Isso respalda a redefinição de gestão do Estado, que passou a ser inspirada pelo modelo empresarial da racionalidade e eficientismo, aspectos inerentes à concepção gerencial de administração.

Tais diretrizes colaborariam para que o governo tivesse reconhecimento e respaldo político, sendo forte na gestão das políticas públicas, e planejasse suas ações visando a produtividade e não o desperdício de recursos humanos e financeiros, uma vez que entendia que os problemas eram decorrentes da ineficiência na gestão e da incompetência em gerir os recursos financeiros. Esses redirecionamentos repercutiram na educação superior, em muitos aspectos, como gestão, financiamento e avaliação, enquanto elementos interligados e necessários à concepção de universidade heterônoma.

O discurso do ideário social-liberal de Bresser-Pereira se propagou, pois ganhou espaços e adesão da direita pragmática, por esta defender um Estado moderno e democrático, ao mesmo tempo que possibilitou a abertura ao mercado, que passou a incorporar, também, o setor educacional. Argumentavam, nesse sentido, que o Estado gastava muito com as universidades públicas, que eram tidas como ineficientes e improdutivas, contribuindo para o inchaço da máquina administrativa e o déficit nos cofres públicos.

Behring (2003) enfatiza que o Estado neoliberal cometeu grandes desastres para a sociedade, com o discurso político de democracia assumida como condutora do processo da reforma e suas finalidades, uma vez que ocorre um reducionismo acerca do entendimento sobre a democracia, detectado no discurso de Bresser-Pereira.

A autora aprofunda suas críticas, dizendo que o Ministro se equivocou ao anunciar que o neoliberalismo possibilitaria a vivência profunda da democracia, pois o que denominou-se de democracia não passou de pragmatismo. Como afirma Behring (2003, p. 174), “Não poderia haver visão mais instrumental e reducionista da democracia, que é lateral ao processo de condução da “reforma”, sendo suplantada pelo reiterado pragmatismo!”.

Com isso, compreendemos a complexidade dos discursos proferidos pelos “arautos” neoliberais, em defesa da política de reformas estruturais. Esses discursos protegiam não o interesse da sociedade civil, mas, sim, o do grupo aliado em torno da hegemonia do capital nacional e internacional.

Outra dimensão preocupante, inerente à reforma, é percebida por Oliveira (2002), em relação ao entendimento e à delimitação que foi dada à reforma do Estado. Ao analisar o Plano Diretor, a autora menciona que a expressão “reforma administrativa” é designada para a “reforma do Estado”, sinal de contradição e reducionismo acerca da função e dimensão do Estado, uma vez que o mesmo passa a ser concebido, apenas, como estrutura ou máquina administrativa, perdendo seu poder soberano.

Esse “jogo” de expressão e práticas políticas “[...] possibilita a transição da concepção de Estado de Direito para o entendimento do Estado como aparato estatal ou conjunto de órgãos governamentais” (OLIVEIRA, 2002, p. 47). Evidencia o reducionismo na função que o Estado deve exercer, pois a soberania perde o sentido e o poder legislativo²² torna-se uma instância de governo enfraquecida, como acrescenta a autora:

O Estado de Direito teria sua base estabelecida em sua condição jurídica e se caracterizaria pela tutela dos direitos fundamentais individuais. No campo social, pela garantia do direito de participação no poder político e pela distribuição das riquezas socialmente produzidas. A participação social se apresentaria, de um lado, na representatividade do poder legislativo, concebido constitucionalmente como o poder soberano, e, de outro, por meio do governo, o poder executivo e judiciário, isto é, o aparelho administrativo do Estado (OLIVEIRA, 2002, p. 48).

Ao enfatizar a perda da condição de Estado de Direito, que defende os direitos fundamentais dos cidadãos além de proteger o patrimônio e os interesses coletivos, ou seja, públicos, e não individuais de uma dada sociedade, a reforma do Estado neoliberal, privilegia o “privado”, o benefício particular, restringe a participação da sociedade nos direcionamentos da nação.

A reforma fortalece a relação entre Estado e mercado, respaldando a “onda” de políticas centralizadas no desenvolvimento mercadológico que transpassa as fronteiras nacionais e coloca a educação superior em nível mundial, como enfatiza Sguissardi (2005),

²² Considerado por Oliveira (2002) a principal base de sustentação do Estado de Direito democrático.

além de ser provocada a se privatizar interna e externamente como meio de sobrevivência econômica, para viabilizar seus programas e projetos.

É importante que ressaltemos, embora o tenhamos mencionado anteriormente, o fato de essa relação Estado-mercado ser marcado pela mediação, em nível planetário, pela presença dos organismos internacionais como o Banco Mundial²³, o Fundo Monetário Internacional, a Organização Mundial do Comércio, que, embora tenham surgido em período anterior, são fortalecidos como mediadores na articulação da hegemonia do imperialismo dos grupos líderes do capital mundial, sob liderança dos Estados Unidos.

As reformas tributária e previdenciária, dentre outras, assim como a liberalização do comércio e o aumento de privatizações, no setor público, estão de acordo com as orientações dos organismos internacionais que, fundamentados no Consenso de Washington²⁴, “arquitetaram”, em 1989, determinações políticas aos países em desenvolvimento, como o Brasil, no sentido de ajustes econômicos, com intenção de ampliar a hegemonia do capital internacional e o fortalecimento ideológico do sistema capitalista mundializado.

Silva (2002) diz que as propostas do Consenso de Washington nortearam as ações do Estado que convergiram para a expansão do livre comércio e o fortalecimento dos vínculos financeiros internacionais entre países credores e devedores, atrelando-se os países em desenvolvimentos à lógica mercantil da tríade hegemônica.

Nesse processo de reforma do Estado, em que se libera o comércio e se controla as políticas públicas, a educação superior sofre mudanças significativas, como já mencionamos; mas entendemos que há necessidade de enfatizarmos melhor essa discussão, pois, em meio às rupturas, principalmente com a autonomia das instituições, é que esse nível educacional sofre o processo de expansão, diferenciação e diversificação. Sobre esse aspecto nos deteremos a seguir.

²³ Criado na Conferência de Bretton Woods, em 1944, que transformou o dólar na moeda-reserva mundial e vinculou com firmeza o desenvolvimento econômico do mundo à política fiscal e monetária norte-americana. (CASTELLIS, 2003, p. 131).

²⁴ O Consenso de Washington se configura como projeto hegemônico, objetivando respaldar ajustes neoliberais para atender os interesses das elites econômicas, políticas e ideológicas. (GENTILI, 1998).

1.5 Expansão, diferenciação e diversificação da educação superior

A educação superior, na assertiva reformista neoliberal, é considerada não-prioridade, nas políticas públicas, ao mesmo tempo em que é importante para a modernização do país, ao formar profissionais para atender a demanda de mercado e colocar o país em nível de competitividade internacional, como assinala Lima (2000).

Temos, então, gestada a concepção de educação como um elemento de competitividade [...]. As políticas sociais mudam de caráter, começando a ser trabalhada a relação competitividade x produtividade, que vai estar presente nos anos 90 (LIMA, 2000, p. 177).

A afirmação de Lima (2000) fortalece o entendimento acerca do processo competitivo instaurado pelo Estado, que se isenta de promover a educação como **direito público**, lançando-a como um **bem público**, ou seja, como um produto igual a tantos outros a serem comercializados no mercado.

Das universidades brasileiras é cobrada cada vez mais produtividade, que é valorizada quantitativamente sobrepondo-se à dimensão qualitativa, pois, para o mercado, não interessa a qualidade do produto, mas o quanto é produzido.

Como bem público, a educação superior é vislumbrada como algo possível somente para aqueles que têm condições econômicas de acesso, pois trata-se de um nível de estudo não obrigatório, podendo adentrá-la somente os que tiverem possibilidades de pagar pelo serviço. Esse serviço, considerado como público não-estatal, pode ser ofertado por qualquer instituição pública ou privada que atenda aos requisitos postos pelo Ministério da Educação (MEC).

Dessa forma, nos últimos anos, vem se expandindo o número de instituições de educação superior, no Brasil, ofertando cursos, cujo ensino ocorre em pouco tempo e, em alguns casos, à distância, por via tecnológica, como a internet, além de dissociado da pesquisa e da extensão.

Entendemos que a educação superior, nesse emaranhado de mudanças, além de não prioritária nas políticas educacionais, vai sendo submetida ao processo de privatização, publicização e terceirização. De acordo com Bresser-Pereira,

Privatização é um processo de transformar uma empresa estatal em privada. Publicização, de transformar uma organização estatal em uma organização de direito privado, mas pública não-estatal. Terceirização é o processo de transferir para o setor privado serviços auxiliares ou de apoio (BRESSER-PEREIRA, 1995, p. 19).

Na lógica de Bresser-Pereira, a dimensão do privado tem como mote central possibilitar a criação de diversas instituições, bem como a expansão das faculdades e institutos privados, o que evidencia, ainda mais, a condução da educação superior para o mercado como um bem a ser consumido pelos indivíduos “empreendedores”.

Sobre a política da educação superior, em nível nacional, Silva Júnior (2002) enfatiza que o mercado assume várias vertentes: uma delas dá-se quando Bresser-Pereira apresenta o “programa de publicização”, que transporta as entidades estatais para o setor das “organizações sociais”, ou seja, passam a ser assumidas como “entidades públicas não-estatais” ou “fundações públicas de direito privado”.

Na educação superior isso se manifesta no conjunto de medidas direcionadas no sentido de privatizar, diferenciar e diversificar as instituições de educação superior, inserindo-as num *ranking* de competitividade, ao mesmo tempo em que o Estado se desresponsabiliza de suas obrigações de promover a educação pública, gratuita e de qualidade.

Percebemos que a reforma do Estado fortalece, no âmbito da educação superior, uma crescente demanda na sua expansão e diversificação, em todos os âmbitos do ensino e da pesquisa. As instituições e os cursos de graduação sequenciais ou à distância de curta duração se proliferam, dado que existe um novo e promissor mercado.

O mercado da educação superior envolve desde os cursos de graduação até mesmo a pós-graduação, acarretando, segundo Silva Júnior (2005), gravíssimas conseqüências para a pesquisa e suas respectivas avaliações. Essa expansão gera fragilidades na qualidade da formação dos indivíduos.

São conseqüências da visão do “consenso” mercadológico impregnado nas políticas educacionais, haja vista que “O movimento reformista na educação é parte das mudanças sociais demandadas pela universalização do capitalismo” (SILVA JÚNIOR, 2002, p.51).

Nesse crescente movimento de reforma, o mercado privatista e o quase-mercado²⁵ são outras marcas da desresponsabilização estatal, dentre outras apontadas por Amaral (2003), na análise abaixo, como manifestação dos direcionamentos para a educação superior, em nível mundial, e, conseqüentemente, nacional.

[...] As mudanças ocorridas no ensino superior mundial após a crise do Estado de Bem-Estar Social europeu caracterizaram-se por uma uniformidade de políticas públicas fundamentadas nas seguintes linha básicas: expansão das atividades próprias do *quase-mercado* como agente importante na definição das ações institucionais, expansão e diversificação das instituições, compressão dos recursos do Fundo Público disponíveis ao desenvolvimento das atividades das instituições, ida ao mercado à procura de fontes alternativas de recursos financeiros e exigências de eficiência, qualidade e responsabilidade (AMARAL, 2003, p. 149-150).

O autor expõe que o processo de privatização ocorre de diversas formas e ressalta que o quase-mercado é uma das possibilidades de engendrar recursos para o desenvolvimento das instituições, pois estas são levadas a arrecadar recursos próprios, no mercado, devido à ausência do Estado em arcar com suas responsabilidades.

Tal situação está justificada, pelos neoliberais, por meio de argumentos que ressaltam as idéias de ineficiência e ineficácia dos serviços ofertados. E, em contrapartida, criou-se mecanismo de validação da expansão dos cursos superiores, por meio da iniciativa privada. Paralelamente, para as Instituições Federais de Educação Superior (IFES), a política vem respaldar a diversificação das fontes de financiamento privado, através das fundações de apoio, que exercem as mediações do quase-mercado educacional nas universidades públicas, como argumenta Chaves (2005):

A flexibilização do padrão de educação superior fortaleceu-se com a construção de um consenso sobre a ineficiência e a ineficácia dos serviços públicos em geral. No caso específico da universidade pública, ganha força o argumento da necessidade da diversificação das fontes de financiamento, via setor privado, e o fortalecimento da expansão do ensino superior privado, por meio da liberalização dos serviços educacionais (CHAVES, 2005, p.110).

A argumentação acima clarifica o quanto a educação superior faz parte da atual estratégia do não-investimento no setor social, ao mesmo tempo em que deve suprir as exigências de mercado.

²⁵ O quase-mercado se caracteriza pela ida das instituições ao mercado à procura de fontes alternativas de recursos financeiros. (AMARAL, 2003).

São fatores que refletem a articulação da economia mundializada, na qual a educação superior faz parte dos acordos “consensuais”, pois os organismos internacionais, como o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT), o Acordo Relativo aos Aspectos do Direito da Propriedade Intelectual Relacionados com o Comércio (TRIPS), a Organização Mundial do Comércio (OMC), incluem a educação na suas pautas de negociações (MOROSINI, 2004).

Morosini (2004) chama a atenção, ainda, para o problema do mercado globalizado que exige a transnacionalização da educação, por meio do credenciamento de instituições e(ou) reconhecimento dos cursos – processos esses designados *accreditation*, no jargão internacional – e a possibilidade da circulação de títulos de nível superior entre países. Para a acreditação tem-se como critério principal a qualidade universitária, institucional, verificada pela avaliação.

É oportuno enfatizar o que Lima (2000) analisa a qualidade requerida para as instituições educacionais dos diversos níveis escolares, que se aplica, também à educação superior.

Ressalto que a escola de qualidade para todos, difundida nos discursos políticos, é questionada pela prática escolar vivenciada com unidades escolares e limitada em recursos, com professores desqualificados, mal remunerados e em condições precárias de trabalho. Com isso, a lógica de mercado seleciona os mais capazes para atuarem na sociedade, fazendo entender aos demais que foram excluídos por uma seleção natural dadas as suas condições sociais (LIMA, 2000, p 329).

Pelo exposto, a autora chama a atenção para a política educacional materializada nos programas, diretrizes, enfim, nas legislações educacionais, em geral impregnadas da logicidade das teorias do capital humano que enfatizam a competitividade educacional: a igualdade, no ponto de largada, e a diferenciação, no ponto de chegada. Assim sendo, os desfavorecidos economicamente dificilmente conseguem permanecer no processo educacional sistemático.

A seguir, enfatizaremos as políticas de avaliação institucional da educação superior, como um ponto importante nos debates políticas dos anos de 1990, pois está relacionada à regulação do Estado e à diminuição dos gastos públicos, como mencionamos anteriormente, pois os neoliberais instigam as instituições ao *ranking* de mercado e vêem a educação como “bem” de consumo individual, deixando de ser “direito”, já que ocorre a negação de seu caráter social e transformador.

1.6 A avaliação institucional da educação superior como centralidade na política do Estado gestor

No embate das orientações políticas para a educação superior, a partir dos anos 1990, a avaliação vem ganhando espaços, se destacando como eixo central das reformas desencadeadas nos diversos países, como o Brasil.

Na agenda das Reformas neoliberais do Estado capitalista a avaliação tem assumido um papel central e decisivo. Como parte essencial da Reforma do Estado a avaliação é concebida a partir das funções de *regulação* e *controle* da *eficácia* e *eficiência* das políticas, das instituições e dos serviços públicos (MAUÉS; PAVÃO; CHAVES, 2004, p.94).

Pelo exposto, entendemos que as reformas respaldaram uma avaliação com a função de auxiliar o Estado gestor no controle dos setores públicos. Para o Estado, a avaliação deveria ser capaz de medir, com objetividade, as instituições e detectar as competências e habilidades profissionais que os cursos estão oferecendo aos alunos, se estão ou não de acordo com as necessidades de produtividade que o mercado, os organismos internacionais e o próprio governo apresentam.

As avaliações foram pensadas como instrumentos para auxiliarem os Estados a se modernizar e a se lançar no desafio de alcançar maior competitividade internacional, empreendendo políticas de transformação da educação, entendida como fator de desenvolvimento de um dado país por preparar profissionais para o mercado de trabalho e desenvolver conhecimentos para o setor produtivo. É com essas finalidades que a avaliação ultrapassa os limites educativos e adentra os planos políticos e econômicos.

Nesse universo de relações políticas, econômicas e educacionais brasileiras, a avaliação veste oficialmente a “roupagem” de controle da eficiência e da produtividade, que vem sendo utilizada em outros países que adotaram a política neoliberal, como a Inglaterra e os Estados Unidos. Dessa forma, no Brasil, é fortemente influenciada pelas orientações e imposições externas desses países imperialistas.

Com a finalidade maior de servir ao Estado, na sua busca de fortalecer o capital internacional, por meio das reformas educacionais, a avaliação institucional apresenta-se como uma política de interesse do neoliberalismo. A partir de 1995, com o Exame Nacional

de Cursos, o popular “provão”, ela assume a função de reguladora e controladora da educação superior, fornecendo subsídios ao “Estado gestor” e descaracterizando o Programa de Avaliação das Universidades Brasileiras (PAIUB), que começou a ser implantado nas universidades, desde 1993; e atualmente, tal função vem se desenvolvendo com o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

De acordo com Dias Sobrinho (2003), desses fatos decorre a denominação “década da avaliação” para os anos de 1990, uma vez que é a partir do seu início que a avaliação recebe maior centralidade, nas políticas públicas, como estratégia de monitoramento das reformas implementadas pelos governos neoliberais. Disso deriva sua regulamentação, por meio de aparatos legais como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996) e demais documentos, como a Lei nº 9.131/1995, que instituiu o “provão”.

Os ordenamentos do Estado gestor visavam adequar as universidades públicas à lógica produtivista e funcionalista, gerando como conseqüências, também, fragilidades no ensino, na pesquisa e na extensão, impedindo as missões institucionais daquelas, de contribuir para o desenvolvimento social de acordo com as peculiaridades regionais.

Como argumenta Dias Sobrinho (2006), a busca de novos conhecimentos por meio da pesquisa perde a importância, em muitas instituições, sendo um privilégio somente daquelas poucas que conseguiam atingir o nível de “excelência”. Portanto, cresceu o número de faculdades e institutos superiores de educação para ministrar somente o ensino.

O ensino é assumido como prioridade e se reduz à formação de profissionais, de acordo com as intenções do mercado, seguindo a concepção de formação eficiente e aligeirada, ou seja, atendimento de uma demanda mais ampla, em menos tempo e com menores custos. O princípio da indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão sofreu flexibilização e desqualificação.

Também, devido à falta de recursos para as universidades públicas, essas instituições tiveram a necessidade de buscar meios alternativos de sobrevivência, seja pelo aumento das matrículas, instalação de classes mais numerosas, utilização de professores substitutos e em caráter provisório e com contratos flexíveis, seja pela venda de serviços, aluguel de espaços, medidas oficiais ou não de complementação salarial, procura de convênios rentáveis, entre outros.

Essa nova face da educação superior, caracterizada pelas dicotomias entre o público e o privado, pela diferenciação entre universidades, faculdades e institutos superiores, e pela expansão das instituições por meio de cursos sequenciais e à distância, atribui à avaliação um papel protagonista no controle das IES.

No bojo das políticas públicas educacionais, advindas da reforma do Estado, de acordo com Dias Sobrinho (2003), a avaliação vem exercendo sua função, permeada por duas intenções distintas. Por um lado, a avaliação é utilizada como **proativa**, com característica formativa e objetiva o aperfeiçoamento qualitativo da instituição, ao mesmo tempo em que é **retroativa**, por ser somativa e utilizada como mecanismo de prestação de contas e regulação do Estado.

A avaliação institucional, ao inserir-se na educação superior com a função de verificar a qualidade, é assumida como mecanismo de controle, fiscalização e intervenção. Nesses moldes, o Estado gestor alia os resultados quantitativos e objetivistas aos processos de credenciamento e descredenciamento de cursos e instituições, como explicita Dias Sobrinho.

[...] se reduz a hierarquização institucional com base em resultados de testes de rendimentos e quantificação de produtos, (re)credenciamento de cursos e accreditation (*sic*). Em geral, são avaliações externas, somativas, orientadas para o exame dos resultados e seguem prioritariamente os paradigmas objetivistas e quantitativistas (DIAS SOBRINHO, 2003, p.60).

De acordo com o autor, o sentido de qualidade impregnada na educação superior associa-se à fórmula empresarial sob concepções racionalistas da eficiência. Para o Estado, cabe à universidade pública priorizar ações que a direcionem a aumentos significativos de rendimento; para tanto, deve ser produtiva. Para produzir cada vez mais, deve buscar espaços nos projetos econômicos do governo e nas empresas privadas, ao mesmo tempo em que viabiliza a contenção dos gastos, investindo menos na sustentabilidade qualitativa da instituição.

Em nosso entendimento, uma outra problemática que essa visão de avaliação suscitou diz respeito à autonomia das universidades, que se relativizou mediante a implementação do controle dos resultados. Pois, ao ser imposta a avaliação, retira-se da instituição a oportunidade de criar seus mecanismos de auto-avaliação e conduzir sua política interna de acordo com a sua cultura peculiar.

Além do que, ao ser associada à política de financiamento, a avaliação é reduzida à prestação de contas, para demonstrar se o emprego dos recursos públicos estão ou não sendo aplicados de forma eficiente. “Como questão de Estado, a avaliação vem sendo utilizada com vistas à restrição da autonomia e ao controle de resultados. A finalidade é a medição da eficácia e eficiência, demonstrando a produtividade na utilização dos recursos recebidos” (MAUÉS; PAVÃO; CHAVES, 2004, p. 94).

Verifica-se que isso ocorre num momento em que as universidades públicas buscavam defender seus direitos como serviço público, gratuito e qualidade e, em particular, seu conceito de autonomia, pois muitas instituições se negaram a assumir as mudanças que as novas políticas indicavam. Barriga (2003) confirma nosso entendimento, afirmando que a avaliação foi associada estrategicamente ao financiamento para ser utilizada como um instrumento eficaz de indução das mudanças requeridas pelo Estado.

Entendemos que a avaliação da educação superior, promovida pelos Estados neoliberais reformistas, atrela-se, também, à concepção de *accountability*, que significa, para Dias Sobrinho (2003), prestação de contas e responsabilização, pois a avaliação é uma atividade de fiscalização e controle sob a ótica utilitarista, estando a serviço dos grupos hegemônicos no poder e dos “clientes” e não da melhor formação e da produção do conhecimento.

Assim, as políticas avaliativas vêm funcionando como instrumentos da modelação legal do sistema, visando o credenciando e descredenciando cursos; alterando a imagem social das instituições, mediante os ranqueamentos, intervindo na distribuição de recursos financeiros e, de modo, geral na cultura da instituição.

As intenções mencionadas contribuem para o fortalecimento da concepção de universidade funcional e instrumentalista, que se pauta pelo desenvolvimento da formação técnica e racional, distanciada do compromisso com o desenvolvimento social e político.

Nessa perspectiva, cabe à educação superior atender a demanda de vagas, mesmo se, para tanto, for necessário criar instituições privadas, pois há limitações das universidades públicas para abarcar tal demanda. Ao atender a lógica de mercadorização da educação, coloca-se em dúvida a qualidade da formação que, além de ser balizada por competências e habilidades, dá-se em curto espaço de tempo.

Reforçando esse mercado educacional, a lógica reguladora da avaliação institucional impede o desenvolvimento autônomo das instituições, incentivando ao ranqueamento, num momento de crise, principalmente, devido aos cortes de verbas para as universidades públicas.

Sobre as políticas avaliativas vivenciadas a partir dos anos de 1990 até os dias atuais, discutiremos no capítulo seguinte, pois os encaminhamentos políticos advindos da reforma do Estado, nos anos de 1990, são reflexos do processo de reestruturação do capital internacional. Portanto, a avaliação institucional não somente permanece na pauta política dos países desenvolvidos, como a Inglaterra, mas expande-se para os países em desenvolvimento, uma vez que colabora para adequação das políticas educacionais aos ditames do capital internacional.

CAPÍTULO 2

A AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL POR MEIO DO PAIUB, DO PROVÃO E DO SINAES: CONSTRUÇÃO COLETIVA OU CONTROLE?

Toda avaliação tem um forte significado político e uma importante dimensão ética e técnica.

(DIAS SOBRINHO, 2003, p. 36).

Neste capítulo, partimos do enunciado de Dias Sobrinho (2003), ao expor que a avaliação não é neutra, pois carrega consigo significados relacionados a diversos interesses. Sendo assim, constitui-se como um campo de disputas. Nesse campo multifacetado de disputas políticas convivem, ora divergindo, ora convergindo, diferentes interesses de emancipação ou controle da educação superior, por meio da avaliação institucional.

Em meio a esses conflitos, percebemos que há, por um lado, objetivos de consolidação das Instituições de Educação Superior – IES, a serviço dos interesses do desenvolvimento social; e por outro, de expansão do mercado capitalista. Nesse sentido, a avaliação institucional, de acordo com o autor, não se apresenta meramente na dimensão técnica, mas carrega uma gama de questões éticas e políticas.

As Instituições de Educação Superior se desenvolvem num espaço social de valores e disputas de poder; daí a avaliação institucional se constitui, a partir dos últimos anos, como o centro das discussões de políticas públicas, exercendo um forte poder de transformação, a partir da concepção que a embasa e dos resultados que gera.

Todavia, essa transformação poderá ser no sentido de possibilitar às IES, especialmente às públicas, exercitarem sua autonomia ou no de contribuir para que as mesmas continuem subjugadas aos ditames do Estado capitalista.

Como política de interesse dos grupos políticos e acadêmicos que buscam adequá-las aos seus propósitos, a partir da década de 1990, as IES, como a Universidade Federal do Pará, vêm vivenciando políticas como: a) o Programa de Avaliação Institucional das Universidades

Brasileiras (PAIUB), que, ao ser instituído, em 1994, pelo MEC, implementa a avaliação como política regulatória do Estado; b) o Exame Nacional de Cursos, conhecido como “provão”, que, imposto a partir de 1995, veio reduzir a dimensão de avaliação institucional, pois centrou-se num “exame nacional” aplicado aos estudantes; e c) o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), institucionalizado a partir de 2004, que apresenta a avaliação em três eixos: a avaliação institucional, a avaliação dos cursos de graduação e o Exame Nacional de Avaliação do Desempenho Discente (ENADE).

Este capítulo visa apresentar essas três políticas avaliativas. Analisaremos como foram elaboradas dentro de um contexto social e educacional em transformação, articulada esta à lógica neoliberal, e quais as suas reais finalidades, em particular, aquelas relacionadas às universidades públicas, pois, nessa dimensão de ente público estatal, está a Universidade Federal do Pará.

Seguindo a ordem cronológica de institucionalização das políticas avaliativas, iniciamos a abordagem com o PAIUB, focalizando os embates em torno da elaboração de um programa, cujos principais autores são a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Educação Superior (ANDIFES) e, à época assim denominado, o Ministério da Educação e Desporto (MEC) (VASCONCELOS, 1996), além de expressarmos os principais aspectos desta política avaliativa contida no documento “Programa PAIUB” (MEC/SESu, 1994).

Posteriormente, analisaremos o Exame Nacional de Cursos, como política avaliativa central do governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), que foi instituída no sentido de reduzir a compreensão acerca da avaliação institucional, negando os processos implementados que foram balizados no PAIUB e atender a lógica do neoliberalismo.

Em seguida, finalizando o capítulo, trataremos do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), que é uma política avaliativa atual e em processo de consolidação nas Instituições de Ensino Superior do país. Para uma melhor compreensão, abordaremos, primeiramente o seu processo de implementação, discutindo as suas finalidades, detalharemos alguns aspectos do Exame Nacional do Desempenho Discente (ENADE), pela

centralidade que vem recebendo conforme a legislação que o rege. Finalmente, vamos nos deter na política de avaliação institucional proposta pelo SINAES, por ser nosso principal “foco” de análise nesse estudo.

Este capítulo foi construído com base em documentos como o Programa PAIUB, institucionalizado em 1994, as Leis nº 9.131/95, que cria o Exame Nacional de Cursos, e nº 10.861/04, que institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, e o caderno-base “SINAES: Da concepção à regulamentação”.

2.1 A avaliação na perspectiva do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras – PAIUB.

No que concerne à avaliação institucional, verificamos que ela se constitui em aliada estratégica do processo de reformulação da universidade brasileira.

(VASCONCELOS, 1996, p. 222).

De acordo com Vasconcelos (1996), no enunciado acima, a avaliação por meio do PAIUB foi utilizada como possibilidade de contribuir para a reformulação da universidade brasileira, num momento de expansão do neoliberalismo e internacionalização do capital. Nessa perspectiva, foi explicitada como uma estratégia para o ajustamento da educação superior aos padrões de uma sociedade inserida numa nova ordem mundial.

Ao discorrermos sobre a política avaliativa adotada no Brasil, por meio do PAIUB, enfatizamos que o seu processo de institucionalização aconteceu no início dos anos de 1990. No entanto, não é precisamente nessa década que se inicia a implantação de políticas avaliativas, no país, embora seja o período de sua maior centralidade, devido ao desencadeamento da reforma do Estado neoliberal, conforme afirmamos no primeiro capítulo.

Ao recorrermos aos estudos de Dias Sobrinho (2003), detectamos que a avaliação da educação superior, no Brasil, vem ocorrendo, desde a década de 1960, quando os grupos

militares que ocupavam o poder central do país a utilizaram como mecanismo de controle e obtenção de informações que pudessem contribuir na implementação de ações destinadas a adequar as instituições à política vigente naquela época.

Dias Sobrinho (2003) destaca alguns marcos importantes, que antecederam os anos de 1990, durante as décadas de 1970 e 1980, sob a responsabilidade da Coordenação de Aperfeiçoamento do Pessoal do Nível Superior (CAPES), a avaliação ganhou maior visibilidade, pois esse órgão assumiu a política avaliativa da pós-graduação das universidades brasileiras por meio de visitas “in loco” e da análise da produção na área da pesquisa.

Nos anos de 1980, a avaliação da educação superior alcançou maior dimensão ao ser um assunto de debate nos órgãos governamentais, como na Secretaria de Ensino Superior do MEC (MEC-SESu), assim como nas entidades representativas da gestão da educação superior, principalmente entre os dirigentes congregados na Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), e no movimento docente organizado, como o ANDES-Sindicato Nacional²⁶. Essas entidades são representativas de segmentos acadêmicos das IFES, mas se caracterizam por lutas diferenciadas e embates internos, devido aos conflitos que envolvem interesses e lugares institucionais distintos. (VASCONCELOS, 1996).

Destaca-se, no ano de 1982, a atuação do Conselho Federal de Educação (CFE), que aprovou, na Câmara de Ensino Superior, o Programa da Reforma Universitária- PARU²⁷. Esse Programa provocou vários debates objetivando incentivar as instituições a efetivar processos de avaliação institucional.

Sobre os posicionamentos do MEC-SESu, ANDIFES e ANDES-SN, acerca da avaliação institucional, discorreremos a seguir.

²⁶ A ANDES – Associação Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior – foi criada em julho de 1982, aglutinando as Associações Docentes existentes, nas universidades brasileiras, desde a década de 1970. Foi transformada em Sindicato Nacional, em 1991. Constitui-se como entidade sindical representativa dos docentes, autônoma em relação a governos e partidos políticos e capaz de expressar posicionamentos contrários ao Estado sempre que necessário (VASCONCELOS, 1996).

²⁷ Esse programa objetivava contribuir para a reforma universitária. Para tanto, almejava conhecer as reais necessidades de realização das atividades de produção e disseminação do conhecimento na educação superior. (DIAS SOBRINHO, 2003).

2.1.1 Principais atores no debate da avaliação institucional brasileira

O ANDES-SN foi a entidade que mais vivenciou conflitos com o MEC-SESu, no que concerne à reforma universitária e, especificamente, à avaliação institucional. Desde 1982, o Movimento Docente (MD) vem debatendo o assunto, contrapondo-se às políticas avaliativas que visam atender aos interesses do mercado, pois

O aprofundamento das discussões permitiu que, em razão das diferentes conjunturas, se demarcassem as diferenças fundamentais entre a concepção do Movimento Docente e a do governo: enquanto as propostas de avaliação de sucessivos governos têm-se caracterizado pela lógica empresarial, visando a rentabilidade imediata do investimento em educação e salientando a quantificação, o Movimento Docente vem construindo uma concepção de avaliação que tem como foco a qualidade do trabalho universitário, visando ao estabelecimento de um padrão unitário de qualidade para o ensino, a pesquisa e a extensão que deve ser cultural e cientificamente significativo e socialmente comprometido com a maioria da população (ANDES-SN, 2003, p. 85).

O Movimento Docente, inicialmente, buscou construir uma política de pessoal docente, definindo as atividades de docência, deveriam ser avaliadas considerando o ensino, a pesquisa e a extensão. Os parâmetros para a avaliação do trabalho docente foram incluídos já na “Proposta das Associações de Docentes e da ANDES para a Universidade Brasileira”, de 1982²⁸ (ANDES-SN, 2003).

Desde então, o MD vem buscando mais espaços no debate, em nível nacional²⁹, em eventos onde

[...] as discussões ultrapassaram o significado e as perspectivas políticas da avaliação e configuraram reflexões profundas, com propostas claras sobre o assunto. [...] Outras dimensões fundamentais da avaliação também foram discutidas, tendo como referência a relação entre a avaliação, a autonomia e democratização, de modo a projetar uma universidade pública, autônoma e de qualidade (VASCONCELOS, 1996, p. 82).

Nos debates realizados, nesses eventos, o ANDES-SN divergia dos órgãos governamentais e dos dirigentes das universidades acerca da implementação da avaliação institucional. Pois, para o Movimento Docente, a crise das instituições não se resolveria com a

²⁸ De acordo com a publicação **Cadernos ANDES**, n.2, do ANDES-SN, essa proposta foi revisada, em 1986.

²⁹ O Movimento Docente realizou seminários nacionais que enfatizaram o “Trabalho Intelectual e Avaliação Acadêmica” (Curitiba/PR, 1986; Rio de Janeiro/RJ, 1987) e “Avaliação e Autonomia”, em Londrina/PR, em 1990. (Cf. ANDES-SN, 2003).

institucionalização de avaliações. Embora reconhecendo a necessidade de avaliação interna, como aliada para detectar problemas e colaborar para revertê-los, mantinham-se contrários a uma avaliação reguladora e atrelada ao financiamento, como propunham os órgãos governamentais.

O MD se preocupava com os processos avaliativos centrados nos resultados, a exemplo do que vinha se institucionalizando em outros países, como a Inglaterra, no contexto de difusão da política neoliberal, que caminhava em concomitância com a lógica de modernização da educação superior para acompanhar o desenvolvimento do mercado (VASCONCELOS, 1996).

Entendemos que procede a preocupação do Movimento Docente, pois a avaliação, como política governamental, situa-se num contexto sócio-econômico emblemático e de disputas políticas. Sendo assim, pode servir a diferentes interesses. Visualizava-se, naquele momento, dois interesses polarizados: por um lado, aqueles manifestados nas políticas neoliberais e, por outro, aqueles engendrados com a finalidade de contribuir para a autonomia, principalmente das universidades públicas.

O MD, ao contrário do posicionamento dos grupos governamentais, buscava processos avaliativos construídos coletivamente, onde os sujeitos pudessem participar de sua elaboração e execução. Tais processos deveriam ter como finalidade maior a construção autônoma da universidade, além de experienciar a cultura da avaliação. Deveria ser uma avaliação articulada ao cumprimento de sua missão científica, política e social, e não ao desenvolvimento do mercado.

Para tanto, necessário se fazia construir uma avaliação na perspectiva emancipatória, voltada para a melhoria e a autonomia da universidade, cujo projeto institucional deveria ser comprometido com o desenvolvimento social (SAUL, 1999).

Porém, o governo, ao assumir a postura neoliberal que ora se expandia, e na iminência de implantar a reforma da educação superior, criou, em 1985, a Comissão Nacional de Reformulação da Educação Superior, conhecida como “Comissão de Alto Nível”.

Essa Comissão orientou o MEC a implantar amplas discussões acerca de uma nova política para as universidades brasileiras. Dentre outras propostas, sugeriu a necessidade de

avaliação das instituições, com parâmetros explicitadores da qualidade e indicadores de uma política nacional para alocação de recursos públicos.

A partir de março de 1986, o MEC/SESu instituiu o Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior (GERES), objetivando encaminhar a reforma universitária. O GERES defendia a universidade de ensino, posicionamento este que gerou conflito com o ANDES-SN (VASCONCELOS, 1996).

Para expandir e implantar a sua proposta de avaliar as instituições, o MEC-SESu, estrategicamente, incentivou o debate sobre o assunto, em eventos acadêmicos, além da ampliação da produção, nessa área de conhecimento.

A ANDIFES, enquanto entidade representante dos dirigentes das IFES, também protagonizou espaços de debates, no sentido de elaborar uma proposta de avaliação para as universidades brasileiras, com a finalidade de fazer diagnósticos da real situação das mesmas e combater as constantes ameaças de privatizações das instituições públicas, concebendo a avaliação como auxiliar no planejamento e gestão da instituição, com vistas à promoção da autonomia institucional e do aprimoramento da qualidade educacional (VASCONCELOS, 1996).

Com essa finalidade, a ANDIFES se antecipou ao MEC-SESu, dispondo-se a protagonizar a construção de um programa de avaliação institucional que pudesse ser referência para as universidades brasileiras. Tal programa deveria se adequar às peculiares de cada instituição, respeitando sua identidade, ao mesmo tempo que, de forma abrangente, incorporasse as experiências já existentes, nas universidades, a exemplo da realizada pela CAPES, e articulasse todos os âmbitos da vida acadêmica, como o ensino, a pesquisa, a extensão e a administração.

Analisando a perspectiva da ANDIFES, compreendemos que, para os dirigentes, a avaliação deveria ser global e contínua, subsidiada por uma metodologia com critérios claros e bem definidos, capaz de envolver os sujeitos internos e externos e de fortalecer a identidade da instituição e seu estágio de desenvolvimento.

Nessa perspectiva, a ANDIFES adentrou os anos de 1990 debatendo o assunto em alguns espaços de discussão acadêmica³⁰. Esses eventos contaram com a participação de acadêmicos e representantes do MEC- SESu.

Antecipando-se à ANDIFES, o MEC-SESu se apropriou da proposta elaborada pelos dirigentes das instituições e assumiu-a como de sua autoria, formalizando-a, em 1994. A partir de então, o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB) tornou-se um marco regulatório, além de atrelar-se ao financiamento da educação superior, em correspondência às expectativas exigidas pelo cenário político da época. Tal cenário gerou vários embates acerca da institucionalização do PAIUB, de que trataremos a seguir.

No cenário em que se institucionalizou o PAIUB, enquanto uma avaliação regulatória e atrelada aos recursos financeiros, enfatizamos a atuação de atores como o ANDES-SN que vinha amplamente combatendo e denunciando, desde a década anterior, essa política.

No I Seminário Internacional sobre Avaliação, promovido pelo MEC, em 1988, Vasconcelos (1996) afirma que o Movimento Docente, mediante argumentos de que a regulamentação e o financiamento eram estratégicos, denunciou os vínculos estabelecidos entre a avaliação e as políticas governamentais:

[...] a) a adesão de muitas universidades à proposta ministerial, tendo como contrapartida justamente aquilo que elas necessitavam, mais verbas; b) a miopia das universidades em relação ao controle embutido na concessão de recursos aos projetos apresentados; c) o comprometimento da autonomia universitária; d) a adesão, mesmo que involuntária e indireta à política de hierarquização/exclusão, produzindo efeitos perversos sobre o movimento docente como um todo; e) a quebra da unidade do movimento docente que independia das diferenças de regime jurídico das universidades; e f) a consequência mais funesta, sintetizando as anteriores: o risco de êxito desta nova tentativa de legitimar o “ranking” das universidades através da “meritocracia” (VASCONCELOS, 1996, p. 150).

Podemos inferir que os argumentos do ANDES-SN procediam, uma vez que o MEC, concebia a avaliação das instituições como um mecanismo cujos processos e resultados poderiam transformar as universidades em organizações “modernizadas”, ajustando-as ao modelo empresarial para atender aos “ditames” dos organismos internacionais.

³⁰ A ANDIFES realizou seminários para debater o assunto, em Recife, Brasília e no Rio de Janeiro. Aprovaram o documento-síntese resultante desses debates na reunião da entidade, em Florianópolis, em 1993. (VASCONCELOS, 1996).

O que está em foco, mais uma vez, não são os modos de participação no processo de mudança da universidade brasileira, mas a crença no poder transformador da avaliação e, sobretudo, o ajuste estrutural – exigido pelos “países de ponta” – que mantém os países endividados sob a mira permanente da avaliação ‘global’ (VASCONCELOS, 1996, p. 207).

Pelo enunciado acima, observa-se que, segundo a autora, os países hegemônicos visavam dominar os países periféricos, mantendo-os sob controle por meio da dívida externa. Para tanto, a avaliação era central para exercer o controle da educação e, assim, poder implantar uma política educacional com vistas a formar cidadãos competitivos e submissos à lógica do mercado consumidor, como aprofundamos no capítulo anterior.

Dessa forma, o Brasil adentrava a política neoliberal como balizadora ideológica do Estado e, por meio da adoção de políticas de avaliação, as universidades poderiam exercer função estratégica para a modernização da educação superior e, assim, atender às exigências internacionais, bem como, as nacionais.

No momento da institucionalização do PAIUB, além das pressões internacionais, o Estado brasileiro era pressionado, internamente, pela sociedade e pelo movimento social organizado para prover melhorias à população. Além disso, o governo vivia um momento dramático, na política, com sucessivos escândalos de corrupção e mergulhado numa grande crise econômica (VASCONCELOS, 1996).

Esse cenário, por um lado, levava o governo a implementar políticas que desviassem a atenção do povo dessa problemática, principalmente dos estudantes, e assim o levasse a ganhar a confiança da população para exercer sua governabilidade. Por outro lado, provocava, nos movimentos sociais, em particular no movimento docente da educação superior, um sentimento de repúdio que os instigava a continuar pressionando o governo para que fossem tomadas providências no sentido de implementar políticas capazes de reparar os prejuízos causados às universidades, desde a década de 1970. Tais prejuízos, causados pelos cortes no financiamento, que culminaram na redução de suas despesas, em particular com a pós-graduação, comprometeram suas funções básicas e indissociáveis de ensino, pesquisa e extensão, limitando suas atividades ao ensino.

Nesse contexto, que gerou as condições favoráveis para a institucionalização do PAIUB, destacaram-se as propagandas veiculadas, na mídia, acerca da improdutividade das instituições de ensino superior públicas.

A intenção era a de convencer a sociedade de que essas instituições somente acarretavam despesas para o Estado, mas não davam retorno social e não eram produtivas, o que deveria ser confirmado por meio da avaliação. Ou seja, o governo pretendia utilizar a avaliação para atender os seus interesses de privatização da educação superior, pois esperava-se que, por meio dela, o diagnóstico demonstrasse a péssima qualidade das IES públicas. Com isso, justificava-se a necessidade de abrir essas instituições ao mercado, afastando o Estado da sua manutenção.

Em meio aos embates políticos, foi efetivada a institucionalização do PAIUB pelo MEC-SESu, e composta uma Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior. Sobre esse aspecto discorreremos a seguir.

2.1.2 A implementação do PAIUB nas universidades públicas

O Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras foi assumido, em 1993, como política do MEC, sob a responsabilidade da SESu. Esse programa apresentava as diretrizes para a elaboração de projetos de avaliação institucional e avaliação de cursos de graduação das IES do país.

No processo de institucionalização da política avaliativa, por meio do PAIUB, o MEC-SESu criou uma Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior, em julho de 1993, com objetivo de direcionar politicamente o processo de avaliação institucional das universidades brasileiras.

A comissão era coordenada pelo Departamento de Política do Ensino Superior, da SESu, e composta por membros representativos dos setores das universidades brasileiras, como a já mencionada ANDIFES, a Associação Brasileira das Universidades Estaduais e Municipais (ABRUEM), a Associação Nacional das Universidades Particulares (ANUP), a Associação Brasileira das Escolas Católicas (ABESC), o Fórum Nacional de Pró-Reitores de

Graduação (FORGRAD), Fórum de Pró-Reitores de Pesquisa e Pós-Graduação (FOPROP), Fórum dos Pró-Reitores de Planejamento e Administração (FORPLAD) e Fórum de Pró-Reitores de Extensão (FORPROEX) (BRASIL, 1994).

As entidades representativas de docentes, técnicos-administrativos e estudantes não participaram dessa composição. Portanto, percebemos que essa comissão se compôs de dirigentes e não de representantes de todos os segmentos da comunidade acadêmica.

Também, foi criado o Comitê Técnico Assessor³¹, com função de assessorar a Comissão Nacional e analisar os projetos de avaliação advindos das Universidades, como menciona o documento “PROGRAMA PAIUB” (1994).

Após compostas essas comissões e definido o Programa PAIUB, o MEC-SESu lançou, por meio do Ofício-Circular nº 251/93, datado de 21 de dezembro de 1993, um Edital, “chamando” as universidades a apresentar seus projetos de avaliação para o período de 1994-1995. Os projetos seriam apreciados pela Comissão, e os aprovados seriam financiados pelo MEC. Dos 40 (quarenta) projetos apresentados, em 1993, 17 (dezessete) foram aprovados.

O mesmo ofício informava o objetivo do MEC em implantar a avaliação institucional nas universidades, destacando a criação e as funções da Comissão Nacional e do Comitê Assessor. Mencionava, ainda, o processo de elaboração do Programa, afirmando que o mesmo se baseara na proposta encaminhada pela ANDIFES, e anunciava, também, que o Programa continuava aberto a sugestões.

Analisando o documento “Programa PAIUB”, detectamos que, oficialmente, o MEC/SESu conduziu o processo político que culminou no programa nacional. Entretanto, Vasconcelos (1996) nos chama a atenção para a similaridade existente entre o texto discutido e elaborado pela ANDIFES e o documento PAIUB, oficializado pelo MEC. Descreve a autora:

³¹ Esse comitê era composto por representantes das seguintes Instituições de Educação Superior: Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC); Universidade de Brasília (UnB); Universidade Federal de Pernambuco (UFPe); Universidade Estadual de Londrina (UEL), Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Universidade Estácio de Sá (UNESA) e Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC-RS). (MEC. SESu, 1994).

[...] é notória a similaridade de ambos os textos no todo de seu conteúdo-forma, haja vista que o texto do PAIUB é idêntico ao da ANDIFES com escassos e esparsos acréscimos, em alguns dos parágrafos, para justificar a incorporação de contribuições das universidades e assim, alardear o caráter participativo desta produção textual (VASCONCELOS, 1996, p. 131).

O relato da autora, ao tecer comparação entre ambos os textos, nos remete ao entendimento de que o MEC forjou a autoria do programa, pois a ANDIFES vinha protagonizando a discussão e havia elaborado a proposta, mas, num determinado momento, o texto e sua autoria foram apropriados pelo governo. Deixa claro que o órgão ministerial, ao assumir a proposta, deu andamento na construção do Programa, descaracterizando como seu verdadeiro autor a “ANDIFES”. Desconsiderava que essa entidade, constituída pelos dirigentes das IFES, já vinha incentivando as universidades a implementar programas de avaliação institucional.

Esse fato contribuiu para que o grupo hegemônico do governo garantisse politicamente a sua autoria e não possibilitasse qualquer forma de negociação sobre aspectos da proposta e nem se expusesse a debates e questionamentos. Para Vasconcelos (1996), essa estratégia anti-ética foi utilizada como uma manobra política do dito “Autor da Proposta”, como afirma a seguir.

[...] implica e explica tanto um modo de garantir politicamente que o pensamento do grupo hegemônico (ligado ao poder) ecoasse em todas as instâncias decisórias oficiais, preservando os pontos não negociáveis de seu projeto de avaliação institucional, quanto o caráter ético e político desse grupo que, para fazer ressoar a voz do lídimo Autor da Proposta, não se expôs a debates mais amplos e adotou estratégias de cerceamento da voz de outros segmentos que não expressassem a dos dirigentes das universidades (VASCONCELOS, 1996, p. 132).

Pelo enunciado da pesquisadora, observa-se que o órgão ministerial, ao descartar a presença e a contribuição das demais entidades, buscou se antecipar aos dirigentes das IES no processo de inserção da avaliação institucional como prática, nas universidades, e, com isso, ganhar credibilidade na academia e desviar a atenção da problemática nacional.

A postura do MEC escondia os reais interesses políticos, enquanto órgão governamental que usava o Programa como estratégia para inserir-se nas universidades e desviar a atenção da sua crise e dos problemas políticos que a sociedade brasileira vivia, no momento.

É importante ressaltarmos que o governo pretendia promover uma avaliação reguladora e instrumentalista, ao mesmo tempo em que almejava pudesse ela ser aceita pelas instituições como um importante instrumento que possibilitasse o aperfeiçoamento do desempenho acadêmico. Dessa forma, por meio da avaliação, a Universidade poderia prestar contas de suas atividades à sociedade, além de ser uma ferramenta utilitária aliada ao planejamento e à gestão universitária, como enfatiza Vasconcelos (1996):

[...] a universidade contemporânea deve cumprir, além da prestação de contas à sociedade, duas outras exigências nacionais: a) a de servir como “um processo contínuo do aperfeiçoamento do desempenho acadêmico”; e b) a de ser “uma ferramenta para o planejamento da gestão universitária” (VASCONCELOS, 1996, p.206).

Nessa dimensão abordada por Vasconcelos (1996), está evidente que, enquanto mecanismo de regulação, a avaliação não era valorizada no seu processo, mas usada como contribuidora para o ajustamento da universidade às exigências do mercado, impostas em âmbito nacional e internacional, por meio dos organismos internacionais como o Banco Mundial. Porém, como o MEC-SESu tinha a clareza que não era qualquer avaliação que seria aceita pela comunidade acadêmica, encaminhou a proposta elaborada pela ANDIFES e compôs a comissão central com representantes de entidades ligadas às instituições, pois teria, desse modo, uma probabilidade ínfima de ser rejeitada.

O Programa PAIUB encaminhado às universidades apresentava a avaliação institucional em três âmbitos. A seguir registramos nossa análise quanto a avaliação interna, avaliação externa e avaliação da avaliação como esses âmbitos avaliativos.

2.1.3 A dimensão avaliativa do PAIUB

A avaliação apresentada no Programa PAIUB, que objetivava ser um processo contínuo de aperfeiçoamento do desempenho acadêmico, uma ferramenta para o planejamento da gestão universitária e um processo sistemático de prestação de contas à sociedade, aborda a avaliação sob três perspectivas: interna, externa à instituição e, ainda, a avaliação da avaliação ou meta-avaliação (BRASIL, 1994).

A **avaliação interna** deveria se dar por meio de um processo de auto-crítica, considerando as peculiaridades institucionais, num processo que requer a participação de todos os sujeitos que compõem o cotidiano acadêmico, de forma voluntária, para, juntos, no exercício da **autonomia**, construir seus projetos acadêmicos e avançarem nas suas missões institucionais.

Analisando a dimensão da avaliação interna, detectamos que o documento dá maior destaque aos cursos de graduação, pois a pós-graduação já possuía seu processo de avaliação, por meio da CAPES, e ainda, pelo fato de o ensino de graduação ter maior universo de abrangência, no interior das instituições, e, também, pelos “[...] seus grandes efeitos multiplicadores e desdobramentos na sociedade [...] através de formação de pessoas que passarão a melhor desempenhar os seus papéis profissionais, técnicos ou sociais” (BRASIL, 1994, p. 15).

Por não ser suficiente somente a avaliação interna, ampliou-se a dimensão, pois buscou-se realizar **avaliação externa**, como menciona o documento. Nesse sentido, afirma que essa dimensão avaliativa seria processada por comissões externas, a convite da instituição, para diagnosticar, junto à sociedade, as contribuições e limites da instituição. Essa comissão utilizaria informações advindas da avaliação interna, realizaria visitas “*in loco*”, cujos dados constariam num relatório que, por sua vez, receberia um parecer.

Os dados advindos dos dois processos (interno e externo) seriam cruzados, discutidos, consolidados na **meta-avaliação** ou **avaliação da avaliação** e dispostos no relatório avaliativo para, num processo contínuo, serem estudados, e buscadas as proposições para a melhoria da qualidade da instituição, que deveriam constar do Plano de Desenvolvimento Institucional. Tal proposta encontra respaldo nas argumentações de Dias Sobrinho e Balzán, ao afirmarem que:

Há necessidade de se avaliar para se desenvolver a qualidade e há necessidade de se avaliar e inovar a própria avaliação. Isolar, aqui pode significar ‘rodar em falso’ visto que o risco de não se chegar a lugar nenhum é muito grande (DIAS SOBRINHO; BALZÁN, 2005, p. 12).

Assim, os autores expressam que a qualidade é, também, uma produção e um atributo social; por isso, deve ser compreendida no processo e nas relações internas e externas, e a

avaliação deve atingir esses espaços. Dias Sobrinho aprofunda o significado de qualidade, ao propor que:

A noção de qualidade é uma construção social, variável conforme os interesses dos grupos organizados dentro e fora da universidade. Os juízos de valor a respeito dessa instituição poderão divergir conforme os grupos e segmentos considerem que a universidade responde ou não às suas respectivas prioridades e demandas (DIAS SOBRINHO, 2005a, p.60).

Pelo enunciado, percebemos que a qualidade almejada pela instituição e pela sociedade poderá ser desvelada por meio de um processo de avaliação interna, externa e da avaliação da própria avaliação, continuamente, protagonizada por todos os sujeitos comprometidos com uma educação promotora do desenvolvimento social. Essa intenção avaliativa é detectada no objetivo geral do Programa PAIUB, que visava

[...] Rever e aperfeiçoar o projeto acadêmico e sócio-político da instituição, promovendo a permanente melhoria da qualidade e pertinência das atividades desenvolvidas. A utilização eficiente, ética e relevante dos recursos humanos e materiais da universidade traduzida em compromissos científicos e sociais, assegurar a qualidade e a importância dos seus produtos e a sua legitimação junto à sociedade (BRASIL, 1994, p. 13).

Pelo exposto, o seu objetivo buscava o aperfeiçoamento da instituição, no sentido de atender os seus compromissos científicos e sociais, melhorar a qualidade e se legitimar junto à sociedade.

Verificamos que, para o alcance desse objetivo, necessita-se de legitimidade política e técnica. Para tanto, o documento expõe a necessidade de aplicar uma metodologia clara e consistente, que deveria ser construída com indicadores adequados e utilizando-se de procedimentos quantitativos e qualitativos (BRASIL, 1994). Uma metodologia capaz de envolver todos os segmentos da instituição, desde o processo de elaboração do projeto até a implantação de medidas para melhorar o desempenho institucional. Nesse sentido “[...] o desenvolvimento de uma metodologia global pode iniciar-se como ênfase na área de ensino de graduação ainda que incluindo, nos instrumentos e indicadores aspectos relativos ao conjunto da instituição” (BRASIL, 1994, p. 15).

O Programa PAIUB (1994) esclarece que a elaboração e a aplicação da metodologia deve acontecer por etapas, sendo as mesmas independentes ao mesmo tempo que harmoniosas e complementares entre si. Ou seja, não é uma avaliação pronta e determinada, que aconteça

num único momento, mas é processual; sendo assim, criam-se possibilidades de avaliar todas as dimensões da instituição, inclusive a gestão.

A complexidade de se empreender a avaliação global da instituição acadêmica, aliada às peculiaridades de cada uma delas, orienta a proposta no sentido de que a elaboração e a implementação de uma metodologia de avaliação para as universidades ocorram por etapas, com desenvolvimento simultâneo, interdependentes e complementares. A harmonia do processo de avaliação contempla uma dinâmica diferenciada de evolução e implementação no interior de cada instituição, assim como no sistema universitário como um todo. Considera, também, as características e finalidades do projeto institucional de cada IES (BRASIL, 1994, p. 14).

A partir do exposto no Programa PAIUB (1994), no que tange aos objetivos e às dimensões, a avaliação institucional requer um diagnóstico profundo da instituição, ressaltando as suas inter-relações com as demais instituições e com a sociedade em geral, verificando os seus pontos fortes e fracos, detectando os traços comuns e suas diferenças no aspecto da organização didático-pedagógica, gestão, missão, dentre outros.

Entendemos, do documento, que os resultados devem fomentar os ajustes necessários, a partir do repensar de suas ações, para que a instituição cresça qualitativamente, cobrando das instâncias governamentais responsáveis o cumprimento de suas obrigações. Nessa perspectiva caberá à comunidade acadêmica realizar estudos e apresentar propostas que possibilitem a melhoria das atividades inerentes ao ensino, à pesquisa, extensão e gestão acadêmica e a formulação de projetos pedagógicos e institucionais coerentes com as necessidades da instituição.

Detectamos como princípios que fundamentam o programa: a globalidade, a comparabilidade, o respeito à identidade institucional, a não-premiação ou punição, a adesão voluntária, a legitimidade e a continuidade. Esses princípios, segundo o Programa PAIUB (1994), se estiverem articulados, permitirão a construção de um processo sólido e participativo de avaliação.

O princípio da **globalidade** requer que a avaliação atinja o conjunto de elementos inter-relacionados que fazem parte do cotidiano acadêmico, como suas diversas atividades no âmbito da pesquisa, do ensino e da extensão, bem como da administração, enfatizando, dentre outras questões, a infra-estrutura e os aspectos didático-pedagógicos.

A **comparabilidade** possibilita que, por meio de indicadores institucionais e do ensino de graduação, se busque relacionar as “línguas” das diferentes universidades, encontrando os pontos comuns a todas as instituições. Acredita-se na viabilidade de compreender as universidades, a partir da dimensão relacional.

Ao tratar de **respeito à identidade institucional**, enfatiza o Programa a afirmação do reconhecimento e do resgate das características próprias de cada instituição, em meio às suas diferenças, nos aspectos da sua natureza, pretensões, qualificação e no seu estágio de desenvolvimento. A perspectiva é de que as instituições reflitam suas “vocações” e elaborem metodologicamente o caminho a percorrer para o alcance de seus objetivos.

O documento, ao discorrer sobre o princípio de **não-punição ou premiação**, destaca que o processo de avaliação não está vinculado a punições ou premiações, mas deve colaborar para auxiliar na identificação e na formulação de políticas, ações e medidas institucionais, no sentido de alcançar o seu aperfeiçoamento, superando as problemáticas encontradas.

Adesão voluntária, no PAIUB, indica que a política avaliativa não é impositiva e não deve ocorrer de forma homogênea em todas as instituições, que devem aderir ao programa quando desejarem e se sentirem maduras para tanto. Mas enfatiza-se a importância, para a instituição, de instalar a cultura da avaliação, entendida “[...] como um conjunto de valores acadêmicos, atitudes e formas coletivas de conduta que tornem o ato avaliativo parte integrante do exercício diuturno de nossas funções” (BRASIL, 1994).

O princípio da **legitimidade** requer uma boa metodologia que envolva todos os sujeitos na construção de indicadores e suas análises, para que as informações sejam aceitas pela comunidade universitária.

A **continuidade** é importante, porque a avaliação não deve ser pontual e fragmentada, mas processada de forma contínua, possibilitando a comparação dos dados levantados, em momentos diferentes, e, ainda, admitindo a construção da confiabilidade tanto dos instrumentos de coleta de informação quanto dos dados obtidos. Esse princípio valoriza a avaliação externa bem como a reavaliação ou “avaliação da avaliação ou meta-avaliação”.

O PAIUB foi implementado em dezessete universidades brasileiras, como a Universidade Federal do Pará, que aderiu ao Programa. Todavia, o seu desenvolvimento foi estagnado com a implantação do Exame Nacional de Cursos em 1995, que veio como um padrão uniforme para todas as instituições brasileiras, sufocando o processo de avaliação das instituições por adesão voluntária e construção interna dos projetos.

Como nos colocamos na perspectiva de resgatar as políticas nacionais de avaliação institucional da educação superior, prosseguiremos abordando as características, no nosso entendimento, relevantes do Exame Nacional de Cursos, e o que este representou para as universidades públicas.

2.2 A Lei nº 9.131/1995 e a institucionalização do “provão”.

[...] A avaliação torna-se um dos pilares que fundamenta a reforma da educação superior implementada pelos governos de FHC, cujo modelo é reduzido ao estabelecimento de metas e indicadores de desempenho com vistas à redução dos gastos.

(CHAVES, 2002, p.110).

No processo de implementação da reforma do Estado brasileiro, como discorremos no capítulo anterior, a avaliação da educação superior se destaca como política imposta às instituições, visando diagnosticar seus desempenhos e reduzir gastos, como menciona Chaves (2002) no enunciado acima.

O Exame Nacional de Cursos, popularmente conhecido como “provão”, foi instituído no governo de Fernando Henrique Cardoso, sob a Lei nº 9.131, de 24 de dezembro de 1995, e reforçado pela Lei nº 9.394 /96 (LDB), cujo artigo 46 afirma:

Art. 46 A autorização e o reconhecimento de cursos, bem como o credenciamento de instituições de educação superior, terão prazos limitados, sendo renovados, periodicamente, após processo regular de avaliação.

Pelo exposto, Lei nº 9.394/96 (LDB), como um marco legal da avaliação da educação, ratifica o teor da Lei nº 9131/1995, enfatiza que os processos de credenciamento ou descredenciamento de cursos e instituições sejam definidos pela avaliação, pois a existência dos mesmos tem prazos limitados. Esclarece, no parágrafo 1º, do artigo 46:

Art. 46. [...]

§ 1º Após um prazo para saneamento de deficiências eventualmente identificadas pela avaliação a que se refere este artigo, haverá reavaliação, que poderá resultar, conforme o caso, em desativação de cursos e habilitações, em intervenção na instituição, em suspensão temporária de prerrogativas da autonomia, ou em descredenciamento.

Percebemos que, se as condições dos cursos da instituição forem consideradas inadequadas, os mesmos terão um determinado prazo para se reestruturarem e passarem por uma nova avaliação, ficando à mercê do seu resultado para permanecer ou não funcionando.

O parágrafo 2º do mesmo artigo enfatiza que, se forem detectadas ineficiências, caberá ao Poder Executivo acompanhar o processo de melhoria, além de prover recursos adicionais para a melhoria da instituição, quando for o caso.

Destacamos, dentro do marco legal que trata da avaliação, reforçando as lei nº 9.131/95 e nº 9.394/96, o Decreto 2.306/97 que “Regulamenta, para o Sistema Federal de Ensino, as disposições contidas no art. 10 da Medida Provisória nº 1.477-39, de 8 de agosto de 1997, e nos arts. 16, 19, 20, 45, 46 e § 1º, 52, parágrafo único, 54 e 88 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências”. Esse documento expõe que a natureza das instituições de ensino superior do Sistema Federal de Ensino pode ser pública ou privada, além de enfatizar a diversificação das IES em universidades, centros universitários, faculdades integradas, faculdades e institutos superiores ou escolas superiores.

Quanto à avaliação dos cursos e instituições, esse Decreto determina, no artigo 14, que a autorização dos cursos e credenciamento das instituições são concedidos temporariamente e suas renovações dependem dos resultados do processo de avaliação.

Anuncia, no parágrafo 1º, do artigo 14, que haverá reavaliação, após o período concedido para o melhoramento dos cursos e instituições diagnosticados como deficientes ou irregulares.

Define que poderiam resultar da reavaliação punições, como suspensão temporária de atribuições de autonomia, desativação de cursos e habilitações, descredenciamento, ou intervenção na instituição, caso os cursos e instituições não apresentassem melhorias.

Em 2001, o Decreto nº 3.860, de 09 de julho, enfatiza, no art. 17, que a avaliação, em nível nacional, será organizada e coordenada pelo INEP; reforça a diversificação das instituições e os processos de avaliação para o seu funcionamento; além de atribuir aos resultados avaliativos as condições de credenciamento. As Portarias nº 1.465 e nº 1.466, de 12 julho de 2001, complementam esse Decreto. A primeira expõe os critérios e procedimentos para o processo de credenciamento das instituições de educação superior do sistema federal de ensino. A segunda indica os procedimentos de autorização de cursos fora de sede por Universidade.

Entretanto, dado o descaso do poder central em prover recursos para a melhoria dos cursos, essa política foi compreendida por entidades representativas dos segmentos acadêmicos, como o movimento estudantil e o movimento docente, como um mecanismo destinado a corroborar os processos de ranqueamento entre as instituições, além de incentivar a privatização das IES públicas, dentre outras questões.

Nesse sentido, a Executiva Nacional dos Estudantes do Curso de Comunicação Social (2001) enfatiza que este foi um dos cursos que mais se manifestou contra o “provão”. Para expressar a contrariedade com relação a essa política, realizaram boicotes. Dos poucos alunos que compareceram ao exame, a maioria não respondeu às questões, pois queriam apenas garantir o recebimento do diploma no final do curso.

O “provão” vigorou como exame dos estudantes, no período de 1996 a 2003, envolvendo os cursos de graduação de todas as Instituições de Educação Superior do país. Foi defendido pelo Ministério da Educação como mecanismo avaliativo acompanhado pela Análise de Condições de Oferta (ACO), instituída pelo Decreto nº 2.021, de 10 de outubro de 1996, fator este que gerou um reducionismo na dimensão do entendimento acerca da avaliação institucional, principalmente se comparada com o formato assumido pelo PAIUB, apresentado na subseção anterior. A seguir, discorreremos sobre a dimensão avaliativa do “provão”, baseado no conteúdo expresso da Lei nº 9.131/95.

2.2.1 A dimensão avaliativa do “provão”

Impregnado pela concepção neoliberal de avaliação, o Exame Nacional de Cursos, nos aspectos procedimentais de execução metodológica, previa a realização periódica de avaliações dos cursos de nível superior, por meio de testes aplicados aos alunos “[...] fazendo uso de procedimentos e critérios abrangentes dos diversos fatores que determinam a qualidade e a eficiência das atividades de ensino, pesquisa e extensão” (BRASIL. Lei 9131/85, art. 3º).

Todavia, concordamos com o pensamento de Rothen (2006) sobre o Provão, quando enfatiza que esse instrumento centrava-se em considerar as informações como elementos que retratam, por si mesmos, a realidade das instituições, pois

Na sistemática do Provão se tomava como unidade os cursos de graduação ao invés da instituição. Na opção de enfatizar o curso, transparece a compreensão de que as IES resumiam-se a federações de cursos que eventualmente ocupavam o mesmo espaço (ROTHEN, 2006, p. 112).

Para o autor, a instituição era avaliada a partir de um ângulo: a formação dos alunos, nos cursos de graduação, considerada como único indicativo de avaliação institucional. Os resultados dos “exames” vislumbrados como os fornecedores dos indicadores do desempenho dos estudantes e, respectivamente, da instituição são explicitados no parágrafo 1º, do art. 3º, da Lei 9.131/95, destacado a seguir, que trata dos procedimentos da aplicação e objetivos do teste.

Os procedimentos a serem adotados para as avaliações [...] incluirão, necessariamente, a realização, a cada ano, de exames nacionais com bases nos conteúdos mínimos estabelecidos para cada curso, previamente divulgados e destinados a aferir os conhecimentos e competências adquiridos pelos alunos em fase de conclusão dos cursos de graduação (BRASIL. Lei 9131/95, art.3º, §1º).

Observa-se que a dimensão a ser avaliada é o processo ensino-aprendizagem e o processo avaliativo representado pelo “provão” buscava detectar, de forma reducionista, os conteúdos mínimos de cada curso. Tal processo tinha por finalidade identificar se os conteúdos estavam em consonância com as habilidades e competências que o mercado esperava do egresso, procedimento esse que retirava das instituições a autonomia, negando a sua cultura. Uma cultura que deve ser expressa, também, nos Projetos Pedagógicos dos Cursos que, embora seguindo uma diretriz nacional, podem estabelecer traços peculiares de

acordo com as diversidades regionais, para se adequar à missão de cada instituição em particular.

Detectamos que o artigo 1º, da Lei 9.131/95, altera os artigos 6º, 7º, 8º e 9º da Lei 4.024/61 (a LDB aprovada em 20 de dezembro de 1961). Dentre esses artigos alterados, destacamos que o artigo 6º assegura a responsabilidade de prover a avaliação da educação superior ao Ministério da Educação e Desporto (MEC). O parágrafo 1º, desse artigo, enfatiza que esse órgão governamental, em matéria de avaliação, será auxiliado pelo Conselho Nacional de Educação (CNE.) E o parágrafo 2º, do artigo 9º, explicita as atribuições das Câmaras de Educação Superior e de Educação Básica, em relação aos encaminhamentos da política avaliativa.

É mister mencionarmos que cada uma das Câmaras, de acordo com a Lei era composta por doze conselheiros, além do Secretário de Educação Fundamental e do Secretário da Educação Superior³², com atribuições “[...] normativas, deliberativas e de assessoramento ao Ministro de Estado da Educação e do Desporto, de forma a **assegurar a participação da sociedade no aperfeiçoamento da educação nacional**” (BRASIL. Lei 9131/95, Art. 7º. Grifos nossos).

Ao analisarmos a expressão destacada por nós – “*assegurar a participação da sociedade no aperfeiçoamento da educação nacional*” –, questionamos o que o governo considera “sociedade”, uma vez que os integrantes a que se refere a Lei são dirigentes ou pessoas indicadas pelo próprio governo e não representam entidades organizadas da sociedade civil.

Como atribuições da Câmara de Educação Superior, a alínea “a”, do 2º parágrafo, do artigo 1º destacamos, dentre outras:

- a) analisar e emitir parecer sobre os resultados dos processos de avaliação da educação superior; [...]
- d) deliberar sobre os relatórios encaminhados pelo Ministério da Educação e do Desporto sobre o reconhecimento de cursos e habilitações oferecidos por instituições de ensino superior assim como sobre autorização prévia daqueles oferecidos por instituições não universitárias; e)
- deliberar sobre a autorização, o credenciamento e o reconhecimento periódico de instituições de educação superior, inclusive de universidades,

³² Os secretários, de acordo com o art. 8º., da Lei 9.131/95, são do MEC e nomeados pelo Presidente da República (BRASIL, Lei nº 9.131/95, art. 8º).

com base em relatórios e avaliações apresentados pelo Ministério da Educação e do Desporto (BRASIL. Lei 9.131/95).

Constata-se a centralidade nos órgãos governamentais, aos quais são atribuídos poderes para emitir parecer final sobre o funcionamento de cursos e instituições, baseados nos dados constantes dos relatórios resultantes das avaliações.

Instituído na gestão do Ministro da Educação, Paulo Renato de Souza, o “provão” se reduzia apenas a medir o rendimento dos cursos de graduação, por meio de aplicação de testes aos alunos das turmas concluintes, como determinava o parágrafo 1º, do artigo 3º, da Lei 9.131/95.

Art. 3º [...]

§ 1º [...] Os procedimentos a serem adotados para as avaliações a que se refere o caput incluirão, necessariamente, a realização, a cada ano, de exames nacionais com bases nos conteúdos mínimos estabelecidos para cada curso, previamente divulgados e destinados a aferir os conhecimentos e competências adquiridos pelos alunos em fase de conclusão dos cursos de graduação (BRASIL. Lei nº 9131/95).

A Lei assegurava que o aluno que não comparecesse ao exame teria o seu diploma retido, mas o resultado obtido na prova não influenciaria na sua aprovação ou retenção no curso, assim como não constaria do histórico escolar. Esse documento informaria somente a data em que o aluno se submeteu ao exame. O MEC não divulgaria publicamente a nota que era encaminhada, a cada aluno individualmente, mas o resultado de cada curso era publicizado.

O “provão” foi obrigatório para todas as IES e, com isso, negava os processos avaliativos construídos coletivamente e com adesão voluntária, como era o PAIUB. Essa imposição advém da centralidade do MEC no controle dessa política, pois coube ao órgão ministerial “[...] exercer as atribuições do poder público federal em matéria de educação, cabendo-lhe formular e avaliar a política nacional de educação, zelar pela qualidade do ensino e velar pelo cumprimento das leis que o regem” (BRASIL. Lei 9.131/95, art. 1º).

Analisamos que a forma como foi direcionado o “provão” se caracteriza como imposição porque as instituições não participaram das discussões, elaboração e eram obrigadas a realizarem os exames.

Com isso, o governo buscava retirar as possibilidades do exercício da autonomia política e pedagógica das instituições, uma vez que as universidades deveriam ser rigorosamente controladas, além do que, dependendo do resultado da prova, as mesmas poderiam ser punidas ou premiadas. Isso nos mostra um processo que desconsiderava a organização das universidades e os processos avaliativos internos existentes e definidos de forma autônoma.

Ao promover a avaliação do ensino superior, por meio desse exame, o governo pretendia utilizá-lo como instrumento da modelagem oficial do sistema, desestabilizando o perfil de instituição social, principalmente das universidades públicas. Isso se fez notar, também, pela finalidade avaliativa maior que eram os processos de credenciamento e descredenciamento de cursos.

Desse modo, se o curso e a instituição fossem avaliados como ineficientes e improdutivos, eram tidos pelos pareceristas do MEC/SESu como incapazes de continuar funcionando. Aos mesmos era dado um determinado prazo para se reestruturarem, ao final do qual eram submetidos à nova averiguação para adquirir ou não o credenciamento. Vê-se, com isso, o seu caráter punitivo ou de premiação, pois os cursos e instituições poderiam sofrer penalidades, como advertências e até mesmo o descredenciamento.

Todavia, somos instigados a pensar que esta foi uma forma de forçar as instituições públicas a firmarem acordos, até mesmo com empresas, para conseguirem financiamento para os seus programas e projetos, já que o Estado se esquivava de alocar recursos que colaborasse para a melhoria institucional, em todos os seus âmbitos.

Quanto aos conceitos, os relatórios do INEP, até 2001, apontam que os mesmos eram agrupados a partir da média geral de desempenho dos participantes para os cinco grupos, cujos percentuais eram pré-fixados em: conceito E, para os 12% de cursos com baixo desempenho; conceito D, para 18%; conceito C, para 40% com desempenho médio; e para 18%, com desempenho mais alto, o conceito B; e os demais 12% com melhor desempenho, o conceito A. (INEP, 2007).

Sobre essa distribuição conceitual, cujo, parâmetro é a curva de Gauss, Chaves (2002) esclarece:

Os critérios utilizados na definição dos conceitos têm como parâmetro a média geral de cada curso avaliado e o desvio padrão calculado a partir das notas de cada curso. Através dessa sistemática quantitativa, sempre teremos cursos que obterão conceitos A e B, independentemente do desempenho e das notas obtidas no provão, assim como outros obterão os conceitos C, D e E (CHAVES, 2002, p. 112).

Portanto, baseados na explicação da autora, podemos inferir que os conceitos obtidos pelos cursos poderiam não corresponder à real situação dos mesmos. E ainda, mesmo que, nos anos de 2002 e 2003, tivesse ocorrido uma leve mudança, por retirar o foco da média e do desvio padrão dos cursos, pois começou a vigorar um “novo” padrão que considerou cada área avaliada, manteve-se o cerne quantitativo dos resultados.

Com esses conceitos, esperava-se premiar ou punir as instituições de educação superior, como afirmam Araújo e Ristoff (2003, p. 1): “[...] com esses conceitos nada confiáveis, premiamos e punimos instituições, concedemos ou negamos crédito educativo a alunos e “orientamos” a sociedade”. Pois o objetivo maior, como mencionamos, anteriormente, era credenciar ou descredenciar cursos e instituições que o Estado considerava improdutivos e, ainda, premiar com bolsas de estudos os alunos com maior conceito.

A seguir, discorreremos sobre o “provão” como uma política colaboradora da difusão da lógica neoliberal na educação superior.

2.2.2 O “provão” como o “motor” impulsionador das mudanças na educação superior, pela lógica neoliberal

A avaliação, no governo neoliberal de Fernando Henrique Cardoso (1994 a 2002), exerceu um papel preponderante no controle das políticas para a educação superior, pois “[...] a avaliação exerce um papel de motor das transformações nos sistemas e nas instituições de educação superior e, por consequência, na sociedade” (DIAS SOBRINHO, 2004, p.704).

Enquanto “motor”, como menciona Dias Sobrinho (2004), na expressão acima, a avaliação impulsiona os ajustes dos programas das instituições aos ditames da ordem do capital mundial, assumida pelo Estado neoliberal.

Assim sendo, o “provão”, que era organizado e coordenado pelo INEP³³, consolidou-se como principal “motor” dos ajustes das políticas educacionais, pois foi parte integrante do processo de avaliação das Instituições de Educação Superior que, ao ser instituído, “sufocou” a consolidação do PAIUB nas universidades brasileiras.

Juntamente com a Análise das Condições de Oferta e da avaliação dos cursos de Pós-graduação pela CAPES, o “Provão” substituiu o Programa de Avaliação Institucional da Educação Superior- PAIUB. Foi legalizado como um instrumento para avaliar o ensino, envolvendo os alunos concluintes dos cursos de graduação, por meio da resolução de um teste. Porém, transgrediu esse plano teórico, desmobilizando a expansão e o fortalecimento do PAIUB, pois transformou-se impositivamente na própria avaliação institucional, como afirma Dias Sobrinho (2003b):

Trata-se de um instrumento de avaliação que passou a representar a própria avaliação. No fundo, trata-se de uma prova que acabou se transformando em instrumento que assume o significado de avaliação, como se a avaliação fosse só um instrumento (DIAS SOBRINHO, 2003b, p.1).

Desse modo, o programa que pretendia articular as três vertentes avaliativas – Análise das Condições de Oferta (ACO), pós-graduação e o “provão” –, no plano prático deu ênfase ao teste, que, no entendimento de Dias Sobrinho (2003b), passou a ser referência central para a avaliação dos cursos e das Instituições.

A avaliação institucional, nos moldes proferidos pelo “provão”, como afirma esse autor, se resumiu na aplicação de um instrumento de coleta de dados para detectar determinada quantidade de informações retidas pelos alunos concluintes, advindas do processo de ensino ocorrido no curso de graduação.

O exame, que incentivou a competição entre os cursos e as instituições, tinha como expressão maior da classificação os conceitos e seus significados que, ao serem publicizados, promoviam o ranqueamento das instituições.

³³ O INEP, desde a década de 30, vem assumindo a responsabilidade pela avaliação das instituições e dos cursos. Esse Instituto é um órgão do MEC sendo-lhe atribuídas atividades de documentação, investigação e disseminação de informações. Foi transformado em autarquia federal, em 1997, por meio da Lei nº 9.448, fato este que lhe conferiu, oficialmente, maior autonomia, responsabilidade, e ampliou a incorporação de vários departamentos ligados às estatísticas educacionais da educação básica e superior, com exceção da pós-graduação, por ser atribuição da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). (MEC. INEP, 2007).

Cada conceito era representado por uma das cinco letras iniciais do alfabeto da língua portuguesa, que representava uma escala de valores numéricos. Assim sendo: A=5, B=4, C=3, D=2, E=1.

Concordamos com Dias Sobrinho (2006), quando afirma que uma avaliação centrada no resultado advindo de um único instrumento ou procedimento não pode ser considerada emancipatória e, até mesmo, não pode ser concebida como avaliação, pois é uma pseudo-avaliação, ou quase avaliação, por se ater apenas à dimensão do controle, da averiguação e da verificação. Dessa feita, não contém elementos suficientes que possa demonstrar o diagnóstico real de uma dada situação de ensino-aprendizagem e muito menos da instituição na sua globalidade.

Ao ser considerado o “provão” como o ponto central dessa política avaliativa, os dados coletados no processo de ACO e da pós-graduação, constituíram-se como meros elementos complementares ao resultado do exame, ou seja, foram indicadores subsidiários das decisões de governo de renovar ou não o credenciamento das instituições (ARAÚJO; RISTOFF, 2003).

Chaves (2002) menciona que os dados da ACO não possibilitavam uma conclusão sobre o quadro da educação superior. E justifica:

A ACO se baseia em um padrão de qualidade pré-determinado e não da real situação da instituição. A avaliação se dá através de professores de outras IES que visitam a Instituição por dois ou três dias e fazem análise através do preenchimento de um questionário feito pelo MEC (CHAVES, 2002, p. 111).

Portanto, demonstra a autora que o resultado da ACO nem sempre era o mesmo resultado do PROVÃO, ou seja, quando um determinado curso recebia o conceito máximo na ACO não havia, necessariamente, correspondência com o conceito obtido no “provão”, o que demonstrava a falta de interação entre os mecanismos de avaliação utilizados pelo MEC.

Soma-se a isso, o esclarecimento que a autora profere acerca da noção de qualidade impregnada nesse modelo avaliativo imposto às instituições que era uma qualidade medida por meio de dados quantitativos e já pré-determinados pelo MEC.

Compreendemos que essa qualidade é revestida de princípios respaldados pelo neoliberalismo e adentrou as universidades como sinônimo das expressões contidas nos resultados quantitativos. Todavia, estudiosos sobre a “qualidade em educação” nos alertam acerca da percepção de que

[...] qualidade da educação é um fenômeno complexo, abrangente, e que envolve múltiplas dimensões, não podendo ser apreendido apenas por um reconhecimento da variedade e das quantidades mínimos de insumos considerados indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino aprendizagem [...] (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p.9).

Essa complexidade inerente à qualidade da educação envolve múltiplas dimensões e não apenas um levantamento de elementos materiais, didáticos, tecnológicos variados e quantitativos, que são requeridos no processo de ensino e aprendizagem do graduando.

Dada essa dimensão do entendimento acerca da qualidade, é possível afirmar que o “provão” não apresenta elementos coerentes que assegurem o nível qualitativo da aprendizagem do aluno, dos cursos e instituições. Esse pensamento é reforçado por Dias Sobrinho, ao esclarecer:

A qualidade deve ser buscada na dinâmica integradora das diversas esferas e estruturas internas e nas relações entre elas e a sociedade. A qualidade deve ser entendida no dinamismo das ações educativas que buscam a realização de um conjunto de propostas e compromissos que no interior da universidade se articulam e se organizam em formas e conteúdos mais ou menos coerentes (DIAS SOBRINHO, 2005a, p. 61).

De acordo com Dias Sobrinho (2005a), a qualidade do ensino é detectada em meio à dinâmica construída, coletivamente, no cotidiano das instituições e, assim, se produzem as múltiplas relações, propostas e se estabelecem as articulações e as políticas internas das instituições, uma vez que a universidade exerce também a função de reguladora de muitas ações políticas e pedagógicas.

Dessa forma, os mecanismos para detectar a qualidade do ensino não devem ser impostos de forma arbitrária, pois, além de não corresponder à realidade vigente, tal imposição fere a cultura de uma dada instituição, pois, como menciona Dias Sobrinho (2005), a noção de qualidade é uma construção coletiva que ocorre de acordo com a cultura local onde está assentada a instituição. Continua o autor, acrescentando:

A qualidade é fortemente concernida pelas prioridades, pelas diretrizes políticas de inserção, compromissos e projetos sociais dos departamentos, dos institutos, das faculdades, dos centros, não só nas suas dimensões específicas, mas sobretudo nas suas relações dentro das áreas, com o conjunto da universidade e com a sociedade mais ampla (DIAS SOBRINHO, 2005a, p. 61).

Analizamos, a partir do enunciado do autor, que, para se entender a dimensão da qualidade da instituição, necessário se faz “mergulhar” no cotidiano acadêmico para que se conheça, primeiramente, como é constituída e como se sustenta, não só, estruturalmente, no aspecto físico, mas nas missões, finalidades, organização didático-pedagógica, administração e, especialmente, como ocorrem as relações entre as áreas (faculdades, centros, conselhos, sindicatos, gestão superior) de modo a se perceber se as prioridades, diretrizes, programas e projetos promovem a integração do conjunto da instituição com a sociedade na qual está inserida, contribuindo para o seu desenvolvimento.

Assim, a partir da compreensão de Dias Sobrinho (2005a) sobre a definição e processo de busca da qualidade como possibilidade de crescimento educacional e social, percebemos que o “provão” não prima pela qualidade, nesses moldes, uma vez que essa tentativa de diagnosticar a instituição é unilateral, pois julga-se a qualidade dos cursos e da própria universidade somente a partir do desempenho dos discentes. Os demais sujeitos como docentes, servidores, gestores são alijados do processo, portanto é uma construção distanciada da cultura da instituição avaliada.

Todavia, corresponde à concepção neoliberal de qualidade, também, presente, dentre outros aspectos, no produtivismo quantitativo, uma vez que tanto o processo quanto o produto/resultado dessa “consulta” são construídos de forma individualizada e distanciadas das realidades acadêmicas, além de contribuir para a competição entre os alunos, cursos e instituições. Percebemos que, dessa forma, a realização do provão não é compartilhada com os sujeitos que fizeram parte da “consulta”, dadas as “ondas” crescentes de boicotes por parte dos estudantes nas muitas universidades, principalmente as públicas.

O produtivismo impregnado na avaliação não contribuiu para a real melhoria da qualidade do ensino, contribuindo para o expansionismo do “provão” enquanto parâmetro único de avaliação das Instituições de Educação Superior, impondo-se de fora e de cima, sem que a comunidade universitária pudesse atuar como sujeito crítico e participativo.

O produtivismo, segundo Dias Sobrinho (1998), caracteriza-se pela ênfase no produto e não no processo; no quantitativo e não no qualitativo; na fragmentação, em detrimento da participação e da visão de conjunto. Enfim, essa visão se reveste de instrumentos de medida e controle em atendimento aos interesses mercadológicos, uma vez que

[...] corresponde às expectativas de eficiência e produtividade que os Estados controladores têm a respeito da educação superior. Os sistemas educacionais superiores massificados pela explosão de matrículas são agora compelidos a se tornarem mais eficientes e produtivos, em situações de crescentes restrições orçamentárias [...] (DIAS SOBRINHO, 1998, p.2).

Nessa lógica racionalista-empresarial de eficiência e produtividade, onde o “provão” exerce a função de orientação de mercado, em detrimento de orientações pedagógicas Dias Sobrinho (1998) enfatiza que o mesmo corresponde às expectativas do Estado neoliberal, que massifica a educação superior, causando estrangulamento nos números de vagas ofertadas, propiciando a superlotação de alunos nas salas de aula, a diminuição das condições de trabalho docente, dentre outras questões problemáticas e conseqüências do projeto governamental de desvalorização, principalmente, do serviço público e da oferta da educação com qualidade.

Colocada como ponto de destaque nas políticas educacionais, a avaliação implementada, nesse governo de Fernando Henrique Cardoso, seguiu a lógica da política neoliberal, por meio da reforma do Estado, implementada nos meados dos anos de 1990. Conforme tratamos no capítulo anterior, esta última buscou atender aos interesses dos organismos internacionais, acarretando redirecionamentos políticos que alteraram a função das instituições, subjugando-as à cultura da desvalorização do humano, coisificando o homem no processo de mercadorização (SILVA JÚNIOR, 2005).

A avaliação produtivista, presente nesse governo neoliberal, aliou-se ao planejamento educacional e ao financiamento, sufocando as possibilidades de as instituições se desenvolverem com autonomia, como veremos a seguir.

2.2.3 O “provão” e a negação da autonomia das IES.

No contexto gerado, principalmente, a partir da reforma do Estado, como mencionamos no primeiro capítulo, as instituições vivenciam crises no cenário da racionalidade científica, quando a produção do conhecimento é concebida da mesma forma como se concebe produção de mercadoria, tornando-se um produto comprável no mercado educacional, num momento marcado por um *boom* de privatizações e publicizações.

Nessa dimensão da reforma, o planejamento educacional segue os padrões racionalistas do mundo empresarial, e a autonomia das instituições é limitada ao gerenciamento dos recursos financeiros que devem ser providos por meio de fontes alternativas. Dessa forma, a autonomia não é concebida como fator para o cumprimento da responsabilidade social de cada instituição, embora o art. 207 da Constituição Federal assegure que "As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão" (BRASIL. CF, 1988). Todavia, percebemos que, para o Estado neoliberal, a centralidade da autonomia está na gestão financeira.

Esse modelo de “autonomia”, defendido pelo Estado neoliberal, objetiva transformar as universidades em instituições semi-públicas, como requer o Plano da Reforma do Estado do MARE (BRASIL. MARE, 1995), que aponta a possibilidade de transformar as universidades em instituições públicas não-estatais.

Nesse sentido, analisamos que os resultados da avaliação padronizada, com ênfase nos resultados quantitativos, visa instigar as Instituições de Educação Superior ao ranqueamento no mercado e aos diversos meios de privatização.

Nessa perspectiva de ranquear as instituições, o governo federal desejava demonstrar o quanto as universidades públicas estariam distantes de alcançar os resultados positivos esperados. Caso isso viesse a ocorrer, o governo teria justificativa para excluir do rol de instituições para as quais o Estado deveria prover recursos financeiros. Além disso, o governo pretendia estimular as instituições particulares a se expandirem como empresas educacionais.

Na perspectiva da competição e da alocação de recursos para as instituições, temos que considerar que o Exame Nacional de Cursos (“provão”) mostrou-se um importante elemento do planejamento educacional, principalmente para as universidades públicas, porque se articulava diretamente ao financiamento. Isso se dava por meio do uso dos resultados para planejar o financiamento e o ranqueamento entre as instituições públicas, numa situação em que vigoram os interesses privatistas, além de legitimar o paradigma político-produtivista emergente: a eficiência e a produtividade que são elementos apreciados quantitativamente nos resultados avaliativos, com fins classificatórios, como aponta Chaves (2002).

[..] ao analisarmos o seu conteúdo, as formas de elaboração, aplicação e o contexto no qual está inserido, veremos que se trata, na verdade, de um precário instrumento destinado a classificar ou “RANKEAR” as Instituições de Ensino Superior brasileiras [...] (CHAVES, 2002, p. 111-112).

A autora afirma que o “provão” é utilizado como instrumento de ranqueamento das IES, num contexto em que o Estado concebia as universidades públicas como instituições ineficientes, portanto não acompanhando o desenvolvimento do mercado. Com o “provão”, foi instaurado o mecanismo de competição entre as instituições de ensino superior, em especial nas IES privadas, que passaram a criar “cursinhos preparatórios” e a premiar seus alunos pelo bom desempenho na prova.

Essa situação causou descontentamentos sucessivos entre os sujeitos das instituições que criticaram o modelo de autonomia imposta com o auxílio do reducionismo avaliativo. Isso pode ser percebido nas manifestações de estudantes e notas de repúdio a essa política, realizadas pelos sindicatos e movimentos organizados, como o ANDES-Sindicato Nacional, pois, para essa entidade, a avaliação

[...] deve ser interna e externa e direcionar-se para avaliar o papel da universidade na sociedade e a qualidade do ensino, da pesquisa e da extensão desenvolvidos pela instituição, bem como da gestão financeira e patrimonial. Tal avaliação deve ser estabelecida por critérios definidos pública e democraticamente e que considere a real situação em que a instituição se encontra, em termos de condições adequadas para o desenvolvimento do trabalho acadêmico de qualidade (CHAVES, 2002, p.113).

Entendemos que a concepção de avaliação defendida pelo Movimento Docente representado pelo ANDES-SN visa a emancipação da instituição e valoriza a construção participativa, pois a avaliação não deve ser mecanismo de controle e, tampouco, incentivadora

de ranqueamento institucional. Pelo exposto por Chaves (2002), a avaliação deve estar a serviço da instituição, contribuindo para a sua autonomia. Portanto, percebemos que aquela entidade não concorda com a concepção avaliativa do “provão”.

Uma das questões que essa concepção nos suscita é o impedimento do exercício da autonomia nas instituições. Nesse sentido, concordamos com Chauí (2003), ao mencionar que as universidades, embora vinculadas ao Estado, não devem ficar expostas a todos os seus mandos e desmandos, aceitando as conseqüências dos cortes de verbas e a falta de condições de trabalho, dentre outras questões relacionadas à falta de autonomia no processo de planejamento que se pauta apenas por dados resultantes de um exame.

Para a autora, as universidades devem ser valorizadas como instituições sociais autônomas, expressando o funcionamento da sociedade. Isso se faz notar pela diversidade de opiniões, atitudes e projetos que exprimem as diferenças e conflitos sociais. A relação entre a universidade e a sociedade que advém desde o surgimento das Instituições de Educação Superior, coloca a universidade pública como instituição social. Enquanto instituição social, a universidade externa uma prática social, cujo fundamento se pauta pelo

[...] reconhecimento público de sua legitimidade e de suas atribuições, num princípio de diferenciação, que lhe confere autonomia perante outras instituições sociais, e estruturada por ordenamentos, regras, normas e valores de reconhecimento e legitimidade internos a ela (CHAUÍ, 2003, p. 10).

Pelo conteúdo da expressão da autora, compreendemos que as universidades, como instituições sociais, embora sofrendo regulações estatais, possuem culturas peculiares que as diferenciam e requerem autonomia para poder corresponder com suas atribuições às necessidades sociais. Quanto à sua legitimidade somente será obtida se for reconhecida como instituição, interna e externamente.

Todavia, sabemos que, com a reforma do Estado, a universidade pública sofre redefinição na sua função, passando de instituição social, como defende Chauí, a prestadora de serviços que tem a autonomia garantida não no exercício político, mas no sentido de alocar recursos para implementar os seus projetos e programas. Para garantir esses recursos, lança-se no mercado promovendo, inclusive, a privatização interna.

A seguir, focalizaremos nossas análises sobre o SINAES, enfatizando com maior destaque a avaliação institucional que, sendo um dos eixos dessa política avaliativa, é nosso principal objeto de investigação.

2.3 A institucionalização da avaliação da educação superior por meio do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES.

[...] o exame do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES revela a continuidade com as políticas heteronômicas vigentes na última década que se valem da avaliação para conformar o sistema educacional aos preceitos utilitaristas.

(MAUÉS; PAVÃO; CHAVES, 2004, p. 94).

De acordo com as autoras, no excerto acima, a avaliação da educação superior por meio do SINAES, corresponde às exigências lançadas pelas políticas dos grupos hegemônicos, para conformar a educação superior aos preceitos utilitaristas, como discorremos no primeiro capítulo.

No atual governo de Lula da Silva, vem ocorrendo o continuísmo desse posicionamento político. Isso se fez notar quando, ainda no início do seu primeiro mandato (2003-2006), colocou como ponto programático central a avaliação, em atendimento aos direcionamentos dos organismos internacionais como o Banco Mundial, dando continuidade à reforma da Educação Superior, iniciada na gestão de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002).

O Banco Mundial (BM), no documento *La enseñanza superior: Lãs lecciones derivadas de la experiencia* (1995), afirma que os governos devem criar programas avaliativos para estimular a competição entre as instituições de modo a melhorar sua qualidade e atrair para si os estudantes. Vincula o desempenho e o resultado da avaliação, como expressões da qualidade institucional; o Banco registra: “*El principal factor determinante del desempeño académico es, quizás, la capacidad de evaluar y vigilar la calidad de los resultados de la enseñanza y la investigación*” (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 78).

Nesse sentido, a avaliação das instituições é necessária no amplo e complexo processo de averiguar o desempenho das mesmas, classificá-las e ranqueá-las segundo esse desempenho, e diferenciá-las para que se adequem à lógica do mercado privatista, como recomenda o Banco Mundial.

La introducción de una mayor diferenciación en la enseñanza superior, la creación de instituciones no universitarias y el aumento de instituciones privadas, puede contribuir a satisfacer la demanda cada vez mayor de educación postsecundaria y hacer que los sistemas de enseñanza se adecuen mejor a las necesidades del mercado de trabajo (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 31).

Sendo assim, os governos devem, segundo o BM, ter maior capacidade para elaborar programas avaliativos mais completos, que forneçam as informações para a utilização eficiente dos recursos financeiros e subsidiem a gestão da instituição.

Seguindo essas orientações, o governo de Lula da Silva, procedeu à elaboração de um programa avaliativo para as IES. Com esse propósito, uma de suas primeiras medidas foi criar a Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior (CEA) “[...] com prazo de 120 dias para elaborar propostas e subsídios para alteração da Avaliação da Educação Superior” (BARREYRO; ROTHEN, 2006, p.114). Essa comissão foi instituída por portaria ministerial, em abril de 2003.

Ressaltamos que o processo de elaboração do programa foi marcado por conflitos internos sobre o papel que a avaliação deveria assumir, se voltada para a formação ou para a regulação (BARREYRO; ROTHEN, 2006).

Partia, teoricamente, de um processo de construção com base nas experiências do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), vivenciadas a partir de 1993 e suprimida pelo “Provão”, como abordamos anteriormente. Essa perspectiva de avaliação se fez notar, nessa comissão, devido a estarem presentes alguns especialistas que acompanharam o desenvolvimento do PAIUB.

Todavia, a proposta apresentada por essa Comissão sofreu modificações, pois o governo³⁴, por meio da Medida Provisória nº 147, de 15/12/2003, criou o Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior (SINAPES), “com a finalidade de avaliar a capacidade institucional, o ensino, a produção do conhecimento, a aprendizagem e as responsabilidades sociais das instituições de ensino superior”, conforme art. 1º da referida MP.

Para encaminhar o SINAPES, a Medida Provisória previa, no art. 4º/I, a criação da Comissão Nacional de Orientação da Avaliação (CONAV) e, no art. 4º/II, a Comissão Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior (CONAPES). As atribuições da CONAV, previstas no art. 5º, referem-se a estabelecer as linhas acadêmicas de avaliação, e as da CONAPES, objeto do art. 7º, a deliberar sobre os critérios, métodos de análises e procedimentos de avaliação do sistema.

Essa Medida Provisória foi convertida na Lei 10.861, em 24 de abril de 2004, que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior visando

[...] a melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da educação superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social e, especialmente, a promoção do aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de educação superior, por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional (BRASIL. Lei nº 10.861/2004, art. 1º/§ 1º).

Ao analisar esse artigo que determina as finalidades desse sistema avaliativo, percebemos que as intenções estão voltadas para a qualidade da educação superior. Entretanto, é uma qualidade racionalista, nos moldes do sistema capitalista e prevista pelo Banco Mundial.

Essa visão de qualidade foi concebida como medida para detectar a eficácia das instituições, a partir, principalmente, de medidas quantitativas que fornecerão indicadores de produtividade institucional que servirão de subsídios para os repasses orçamentários e “[...] o

³⁴ Ressaltamos que, entre os governistas, havia disputas de concepções, a exemplo de Cristóvam Buarque (Ministro da Educação, à época) que defendia uma avaliação que mantivesse o Provão, e outros, como o então Presidente do INEP, que a avaliação tivesse um caráter emancipador. (BARREYRO; ROTHEN, 2006).

processo de credenciamento e renovação de credenciamento de instituições, e a autorização, o reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos de graduação” (BRASIL. MEC. Portaria 2.051/04, art. 31).

O credenciamento, recredenciamento de instituições, assim como a autorização, o reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos de graduação é a finalidade maior desse sistema avaliativo regulador e supervisor, demonstrando a concepção ranqueadora de que está impregnado o SINAES.

O ranqueamento é explicitamente disposto, no art. 9º, da Lei nº 10.861/04; e é reforçado pela Portaria MEC nº 2.051/04:

Art. 34 Os pareceres conclusivos da CONAES serão **divulgados publicamente** para conhecimento das próprias IES avaliadas e da sociedade e encaminhados aos órgãos de regulação do Ministério da Educação (BRASIL. MEC. Portaria nº 2.051/04. Grifos nossos).

Enfatizamos que os pareceres conclusivos apresentam os resultados das avaliações internas e externas³⁵, por meio de conceitos. Os conceitos são dispostos em uma escala de cinco níveis, sendo: 4 e 5 – indicativos de pontos fortes; 3 – mínimo aceitável para efeitos de credenciamento ou recredenciamento; 1 e 2 – indicativo de que a instituição tem aspectos deficientes.

Esses resultados ao serem **divulgados publicamente**, promovem o *ranking* na educação superior, uma vez que explicitam os cursos fortes e fracos. Esse nível educacional torna-se, assim, uma mercadoria, já que permitirá ao “consumidor” ou “cliente” a escolha do melhor curso e/ou instituição a ser “adquirido”.

A Lei e a Portaria que regulamentam o SINAES foram complementados por outros documentos, como as “Diretrizes para Avaliação das Instituições de Educação Superior”, expedido pelo MEC e assinado pelo presidente da Comissão Nacional da Educação Superior

³⁵ O parecer da avaliação externa é resultado dos dados advindos dos relatórios de todos os processos avaliativos determinados pela Lei 10.861/04, como: avaliação interna, Censo da Educação Superior e do Cadastro de Instituições de Educação Superior, ENADE, avaliação dos cursos de graduação, questionários sócio-econômicos dos estudantes, CAPES, documentos acerca do credenciamento e recredenciamento. (BRASIL. MEC. Portaria 2.051/04).

(CONAES), e o intitulado “Orientações Gerais para o Roteiro da Auto-Avaliação das Instituições”, elaborado pelo INEP.

É mister ressaltarmos que a visão contida no programa é basicamente unilateral, por expressar os interesses do governo, pois o processo de elaboração que culminou no conteúdo expresso na Lei 10.861/04 desconsidera os posicionamentos de entidades, como o ANDES-SN, que defendem a avaliação interna e externa sob a concepção emancipatória (MAUÉS; PAVÃO; CHAVES, 2004) e mantém uma visão de avaliação produtivista, compartimentada em três eixos: avaliação institucional, avaliação de cursos e com maior ênfase, o exame dos estudantes que é uma versão “renovada” do “provão”, como especificaremos posteriormente.

Esse fato expressa o argumento de que a avaliação institucional da educação superior apresenta-se envolvida numa teia de complexidades, pois são muitos e divergentes os interesses que a norteiam, como os advindos do Estado, em cumprimento das determinações dos organismos internacionais, e os reclamados pela comunidade acadêmica organizada (DIAS SOBRINHO, 2003).

O SINAES, nas suas três dimensões, é resultado de um processo de acumulação e da metamorfose de experiências avaliativas anteriores “[...] a) a Avaliação Institucional, do PAIUB, b) a Avaliação dos Cursos de Graduação, da Avaliação das Condições de Ensino e c) o Exame Nacional do Desempenho dos Estudantes, do Provão” (BARREYRO; ROTHEN, 2006, p.11).

Portanto, a configuração do SINAES é complexa, dadas as diversas e divergentes características atribuídas a cada uma de suas dimensões. Ao ser elaborado, não se consideraram as contradições de paradigmas e que cada um deles é produto de valores diferentes. Foi-lhe atribuída a visão formativa do PAUIB, fundada na construção participativa, na visão somativa da Avaliação das Condições de Ensino e o mecanismo de ranking do “provão”.

A seguir explanaremos sobre a CONAES, enquanto órgão responsável pelos encaminhamentos da política avaliativa nos moldes do SINAES.

2.3.1 A estrutura organizacional da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior – CONAES.

De acordo com o disposto no artigo 6º, da Lei 10.861/2004, a CONAES foi instituída e vinculada ao Gabinete do Ministro de Estado da Educação, com a finalidade de coordenar e supervisionar o SINAES, competindo à mesma

Art. 6º [...]

I – propor e avaliar as dinâmicas, procedimentos e mecanismos da avaliação institucional, de cursos e de desempenho dos estudantes;

II – estabelecer diretrizes para organização e designação de comissões de avaliação, analisar relatórios, elaborar pareceres e encaminhar recomendações às instâncias competentes;

III – formular propostas para o desenvolvimento das instituições de educação superior, com base nas análises e recomendações produzidas nos processos de avaliação;

IV – articular-se com os sistemas estaduais de ensino, visando a estabelecer ações e critérios comuns de avaliação e supervisão da educação superior;

V – submeter anualmente à aprovação do Ministro da Educação a relação de cursos a cujos estudantes será aplicado o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes – ENADE (BRASIL. Lei 10.861/2004).

Pelo disposto nos incisos, acima, inferimos que a CONAES, no exercício de controle dos encaminhamentos desse sistema avaliativo, estabelecerá os procedimentos, mecanismos, diretrizes, propostas, articulações para o desenvolvimento das avaliações nas instituições, bem como o estabelecimento das diretrizes para a constituição das Comissões Próprias de Avaliação (CPA).

É uma comissão composta por 13 (treze) representantes, advindos das seguintes instituições: INEP (um), CAPES (um), MEC (três), mais cinco membros indicados pelo Ministro da Educação, um representante dos docentes, um representante dos estudantes e um dos técnico-administrativos.

A CONAES, de acordo com a legislação, é presidida por um dos membros referidos no inciso VII, do artigo 7º³⁶, eleito pelo colegiado, para mandato de 1 (um) ano, permitida 1 (uma) recondução. Logo, já está predeterminado pela Lei que a presidência será exercida por

³⁶ Esse inciso assim reza: “VII – 5 (cinco) membros, indicados pelo Ministro de Estado da Educação, escolhidos entre cidadãos com notório saber científico, filosófico e artístico, e reconhecida competência em avaliação ou gestão da educação superior.”

um dos membros da “confiança” do ministro, posicionamento este que restringe a autonomia da Comissão em fazer a indicação para a ocupação dos cargos.

É uma Comissão composta por maioria de representantes do governo, à qual são conferidos poderes para centralizar a condução da avaliação, em nível nacional, e, conseqüentemente, interferir na autonomia das instituições. Uma de suas atribuições é analisar os resultados das avaliações das instituições e, caso alguma seja “reprovada” por apresentar deficiências, solicitará que a mesma assine um protocolo de compromisso, responsabilizando-se por sanar os problemas. Se isso não ocorrer, serão aplicadas as penalidades previstas nos incisos I a III, do parágrafo 2º, do artigo 10, que indicam:

Art. 10 [...]

I- suspensão temporária da abertura de processo seletivo de cursos de graduação;

II- cassação da autorização de funcionamento da instituição de educação superior ou do reconhecimento de cursos por ela oferecidos;

III- advertência, suspensão ou perda de mandato do dirigente responsável pela ação não executada, no caso de instituições públicas de ensino superior (BRASIL. Lei 10.861/2004).

Esse protocolo, que deve ser publicizado e tornado disponível a todos os interessados, é uma das expressões do tolhimento da autonomia das instituições, pois se o estabelecido no mesmo não for cumprido, dentro dos termos e dos prazos indicados pela CONAES, serão aplicadas as punições citadas acima. Embora as instituições possam se defender, emitindo recursos ao Ministro de Estado da Educação, a decisão final é de parecer deste órgão governamental.

Como procedimento operacional para a implementação do SINAES, no aspecto da avaliação institucional, ou auto-avaliação, nas universidades, como se deu no caso da Universidade Federal do Pará, a Portaria MEC nº 2051/2004 registra, em seu art. 7º, que deve ser constituída a Comissão Própria de Avaliação (CPA), que tem por finalidade coordenar os processos internos de avaliação institucional, de sistematização e de prestação das informações ao INEP.

Dentre as comissões, poderá ser criada uma Comissão Central de Avaliação (CCA), vinculada ao órgão superior que oficialmente represente a instituição nos assuntos referentes

à avaliação, e Comissões Setoriais de Avaliação (CSA), que são os elos de ligação entre a Comissão Central de Avaliação e a comunidade de cada setor (BRASIL. MEC: INEP, 2007).

O caderno-base intitulado “SINAES: Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior: da concepção à regulamentação” (BRASIL. MEC: INEP, 2007) assegura que a institucionalização é de responsabilidade do dirigente máximo da instituição. Quanto ao formato das comissões, este é de competência decisória da instituição, mas recomenda que deve garantir a representação dos segmentos que a constituem, como docentes, discentes, técnicos, gestores.

Porém, quando o mesmo documento enfatiza que deve ser vinculada ao órgão superior evidencia a restrição de autonomia da Comissão, podendo sofrer interferências dos órgãos deliberativos e dirigentes da instituição e ter sufocado o processo de escolha participativa para que realmente tenha representação legitimada para servir de porta-voz dos segmentos no processo de elaboração e tomada de decisão.

Quanto à avaliação institucional externa, que deve acontecer após a auto-avaliação, é mister enfatizarmos que o artigo 5º, da Portaria nº 2.051/04, aborda a responsabilidade desse processo avaliativo como incumbência das Comissões Externas de Avaliação Institucional indicadas pelo INEP. Todavia, chama-nos a atenção o fato de a legislação não esclarecer os critérios adotados para a escolha dos mesmos.

A responsabilidade de encaminhar a avaliação dos cursos de graduação cabe às Comissões Externas, designadas pelo INEP. Essas comissões devem ser constituídas por especialistas em suas áreas de conhecimento, além de serem cadastrados e capacitados pelo INEP o qual, também, determina a orientação e os encaminhamentos para a efetivação do ENADE.

Sobre a avaliação institucional, de cursos e dos estudantes, continuaremos a aprofundar na subseção seguinte, enfatizando a fragmentação da avaliação da educação superior e o sentido impositivo que nega a autonomia universitária de que estão imbuídas a política do SINAES.

2.3.2 A fragmentação e o controle contidos no SINAES.

O SINAES nas suas três dimensões – avaliação institucional (interna e externa), avaliação de cursos de graduação, Exame Nacional do Desempenho Docente (ENADE), não apresenta uma proposta original de avaliação por ser resultado de um processo de acumulação e da mesclagem de experiências avaliativas anteriores como “[...] a) a Avaliação Institucional, do PAIUB, b) a Avaliação dos Cursos de Graduação, da Avaliação das Condições de Ensino e c) o Exame Nacional do Desempenho dos Estudantes – Provão” (BARREYRO; ROTHEN, 2006, p.11).

Essas características levam os autores a considerar a proposta uma metamorfose, pois resgata os princípios do PAIUB ao mesmo tempo em que valoriza o resultado dos exames dos estudantes. Por outro lado, enfatiza a autonomia da instituição, como uma finalidade e, contraditoriamente, afirma a avaliação como um mecanismo de regulação do Estado.

Após as idas e vindas no decorrer da elaboração do documento, o conteúdo da Lei 10.861/04 apresentou essas três dimensões de avaliação numa lógica de compartimentação ou fragmentação, como aponta o seu primeiro artigo:

Art. 1º Fica instituído o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, com o objetivo de assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes [...] (BRASIL. Lei 10.861/04).

Verificamos que é concebida como um sistema que deveria articular as três dimensões; no entanto, o documento não expressa como isso deve ocorrer. Podemos inferir que, da forma como é abordada a relação entre as três dimensões na Lei 10.861/04, compartimentaliza-se a instituição como se a mesma fosse composta pela instituição em si – um ente distinto dos demais, pelos cursos de graduação e pelos estudantes

Para a Lei 10.861/04, a avaliação da instituição “[...] terá por objetivo identificar o seu perfil e o significado de sua atuação, por meio de suas atividades, cursos, programas, projetos e setores, considerando as diferentes dimensões institucionais [...]”, como dispõe seu artigo 3º.

Pelo exposto, a avaliação institucional volta-se para perceber a universidade nas suas diferentes dimensões, buscando entender o perfil da instituição e o seu significado; para tanto, precisará visualizar e analisar os seus aspectos.

No entanto, o documento especifica um processo diferente para avaliar os cursos, as instituições e outro para avaliar os estudantes, incorrendo na dificuldade mencionada por nós, anteriormente, que diz respeito ao distanciamento das informações, pois não se especifica, na Lei, como os dados fornecidos pelos diferentes relatórios seriam computados e integrados.

Um tal objetivo, da forma como está redigido, é bastante amplo e quer externalizar a necessidade de se perceber a universidade, tanto interna como externamente, envolvendo: a missão e o plano de desenvolvimento, a política para o ensino, a pesquisa e a extensão, a responsabilidade social da instituição, organização e gestão.

Todavia, ao apresentar uma outra perspectiva para a avaliação dos cursos e centrar grande destaque no exame dos estudantes, inferimos que a avaliação institucional é apenas uma pseudo-avaliação, pois busca avaliar uma parte do todo chamado **instituição**. Por isso, afirmamos que este modelo avaliativo é fragmentado.

A avaliação de cursos, segundo o art. 4º da referida Lei, objetiva “[...] identificar as condições de ensino oferecidas aos estudantes, em especial as relativas ao perfil do corpo docente, às instalações físicas e à organização didático-pedagógica”.

Inerente a esse aspecto, chama-nos a atenção uma questão muito importante que é, justamente, o interesse do governo em avaliar os cursos e instituições públicas, sem que ofereça condições para assegurar a qualidade da infra-estrutura, do corpo docente e os recursos necessários para uma boa organização didático-científica das atividades acadêmicas.

Entendemos, com isso, que a avaliação é parte de uma política difundida pelos organismos internacionais para restringir a obrigatoriedade do Estado na alocação de recursos para as instituições, conforme enfatizamos anteriormente.

Assim, o governo remete às instituições o provimento das condições para que as mesmas funcionem e sejam bem conceituadas, de modo a obterem “clientela”. Para os

organismos internacionais, isto é, distorcidamente, denominado “autonomia”. Evidentemente, essa postura vem reforçar a retirada do Estado da responsabilidade de assegurar a educação superior pública.

Os parágrafos do 4º artigo mencionam que, para proceder a essa avaliação dos cursos, serão utilizados variados instrumentos, mas enfatiza a obrigatoriedade de realizar visitas de comissões compostas de profissionais externos à instituição para verificação do curso “*in loco*”. Esse enunciado nos leva à confirmação de que esse procedimento avaliativo aproxima-se da Análise das Condições de Oferta que já vinha sendo implementada pelo governo de Fernando Henrique Cardoso.

A análise dos relatórios geram um resultado disposto em conceitos, que são publicizados. A ordenação dos conceitos segue uma escala de cinco níveis. Todavia, o curso que não se apresentar bem conceituado terá um prazo de três anos para se re-estruturar e continuar credenciado; caso continue sendo avaliado como insatisfatório, será descredenciado, embora possa recorrer; a decisão final é do órgão responsável pela educação, em nível nacional.

Essa avaliação não é construída coletivamente. Ao contrário, fere o princípio da participação coletiva e nega o desenvolvimento autônomo da universidade não contribuindo para a melhoria dos cursos. Inclusive prevê, como já mencionamos, punições aos cursos e, conseqüentemente, às instituições se não corresponderem às expectativas, responsabilizando, inclusive, os dirigentes.

Por sua vez, o ENADE, como registra o § 1º, do art. 5º, tem como instrumento uma “prova” que

§ 1º [...] aferirá o desempenho dos estudantes em relação aos conteúdos programáticos previstos nas diretrizes curriculares do respectivo curso de graduação, suas habilidades para ajustamento às exigências decorrentes da evolução do conhecimento e suas competências para compreender temas exteriores ao âmbito específico de sua profissão, ligados à realidade brasileira e mundial e a outras áreas do conhecimento.

Este nos parece ser o ponto mais preocupante do documento, porque ocorre a retomada do Exame Nacional de Cursos com pequenas diferenças procedimentais, pois passa

a ser aplicado não apenas um teste, mas dois, sendo um no início do curso e outro, no final, a uma amostragem de alunos.

Pelo exposto no parágrafo citado da Lei, o que se espera com os resultados da aplicação dessas provas não é diferente do que se almejava com o “provão”: quer-se verificar o nível de aprendizagem adquirido pelos alunos; e se esses conhecimentos estão em concomitância com as diretrizes nacionais dos cursos e correspondendo às habilidades e competências exigidas do profissional pelo mercado.

Os documentos regulatórios do SINAES apresentam muitas semelhanças encontradas entre o ENADE e o “PROVÃO”. Embora a Lei do SINAES disponha de um maior número de parágrafos (onze) que lançam explicações sobre questões referentes a avaliação dos estudantes (ENADE), para a avaliação de cursos dispõe do artigo 4º com seus dois parágrafos e, para a avaliação institucional, alguns incisos e três parágrafos.

A leitura dos documentos não nos deixa dúvida quanto à expectativa em relação a avaliação dos estudantes, pois percebe-se, nos textos, uma maior atenção ao conteúdo do ENADE.

Detectamos, a partir da análise comparativa das Leis (9.131/95 e 10.861/04), que entre o “provão” e o ENADE não se encontram diferenças substanciais, somente em pequenos aspectos como o fato de o “provão” ser aplicado a um determinado curso, somente uma vez e à turma toda, enquanto o ENADE acontecerá duas vezes durante o curso e aplicado a uma amostragem de alunos.

Dentre suas semelhanças destacamos: a) a obrigatoriedade aos alunos, pois se não fizerem o exame terão seus diplomas retidos; b) a exposição da data em que realizou a prova, no histórico escolar; c) a publicização do conceito do curso; d) a competição estabelecida entre os alunos, pois aos melhores é dada premiação, como bolsas de estudos; d) a responsabilidade dos dirigentes da instituição em inscreverem os alunos habilitados à prova junto ao órgão competente; caso isso não ocorra, a instituição sofrerá punições; e) o resultado da prova constará de uma escala de conceitos atribuídos, em de cinco níveis; f) cabe ao órgão responsável (INEP) a determinação anual dos cursos de graduação a serem avaliados.

Com isso, percebemos que o SINAES mantém uma postura retrógrada de avaliação compartimentada, quantitativista, punitiva, centrada no Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE), contrariando os interesses dos sujeitos das instituições que vêm se organizando em suas categorias representativas e se manifestando contrários a essa política.

A seguir discutiremos a avaliação institucional como uma política prevista pela lógica neoliberal, que serve de regulação e controle das IES.

2.3.3 A avaliação institucional na perspectiva da política neoliberal.

A avaliação institucional, que se subdivide em interna e externa, continua exercendo a função de regulação do Estado e auto-regulação institucional, pois,

[...] a auto-avaliação será o instrumento básico obrigatório e imprescindível para todos os atos de regulação, cujo exercício é prerrogativa do Estado. Por outro lado, toda regulação se fará de modo articulado à auto-avaliação (BRASIL. MEC: INEP, 2007).

Como processo regulatório, a avaliação institucional é exigida de todas as instituições. Compreendemos que, dessa forma, o princípio da autonomia das universidades, assegurado na Constituição Federal de 1998, é flexibilizado e perde força na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (9.394/96), e em outros documentos legais.

A avaliação institucional por meio do SINAES representa a legalização da ação do Estado com os poderes de credenciar e descredenciar cursos; de intervir no sistema educacional e na imagem social das instituições, principalmente, quando promove o seu ranqueamento, tornando a educação superior um objeto de comercialização e não de “direito” social com desenvolvimento humano e promoção dos valores de cidadania.

Na dimensão de comercialização de educação como “bem”, a avaliação institucional, nos moldes do SINAES, se constitui em política avaliativa que serve aos interesses do Estado “avaliador” em controlar a “qualidade” das instituições e restringir a sua autonomia³⁷.

A avaliação institucional é apresentada, na Lei 10.861/04, como componente de um *sistema* avaliativo. Para entendermos a intensidade almejada por uma política avaliativa organizada como um sistema, buscamos no documento básico “SINAES: Sistema Nacional da Educação Superior: da concepção à regulamentação” (2007) o seguinte esclarecimento:

Essa proposta de um “Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior” (SINAES) busca assegurar, entre outras coisas, a integração das dimensões interna e externa, particular e global, somativo e formativo, quantitativo e qualitativo e os diversos objetos e objetivos da avaliação (BRASIL. MEC: INEP, 2007, p. 88).

A avaliação institucional, no enunciado acima, ao apresentar-se articulada à idéia de um sistema avaliativo, nos remete ao entendimento de que se deve buscar a integração entre os elementos que a envolvem como a concepção, objetivos, metodologia, dentre outros, num processo de interação entre a universidade e a comunidade na qual está inserida, pois, de acordo com o mesmo documento,

[...] avaliação é uma construção a ser assumida coletivamente, com funções de informação para tomadas de decisão de caráter político, pedagógico e administrativo, melhoria institucional, auto-regulação, emancipação, elevação da capacidade educativa e do cumprimento das demais funções públicas (BRASIL. MEC: INEP, 2007, p. 88).

No entanto, a finalidade do SINAES não se diferencia da do Exame Nacional de Cursos (“provão”) que é ajustar a educação superior aos moldes mercadológicos, uma vez que ambos são concebidos para atender aos interesses da política neoliberal, mediada pelos organismos internacionais, no processo de expansão do mercado educacional, como abordamos no primeiro capítulo.

Percebemos que o conteúdo do documento, embora apresente avanço na perspectiva de se buscar vivenciar um sistema de avaliação pautado, teoricamente, pela concepção emancipatória, está situado como um dos elos da política neoliberal que se reveste da

³⁷ É mister ressaltar que algumas universidades estaduais como a USP- Universidade Estadual de São Paulo e a UNICAMP- Universidade Estadual de Campinas não aderiram ao SINAES. Isso demonstra que essas instituições alcançaram um nível de autonomia para se contrapor à essas políticas do Estado e assim, instituem seus próprios marcos regulatórios.

concepção de racionalidade instrumental e serve de regulação e controle da qualidade, na educação superior. Este detalhe importantíssimo nos leva à compreensão de que há um hiato entre a concepção anunciada e a finalidade assumida.

Um dos hiatos é verificável quando, na sua finalidade, anuncia a melhoria da qualidade, a valorização de sua missão pública, a afirmação da autonomia institucional. Entretanto, vem difundido o ranqueamento institucional, a desvalorização do público, o controle institucional por meio do credenciamento e descredenciamento das instituições e seus cursos pelo MEC, como enfatiza a Lei 10.861/2004.

Assim, a finalidade mais abrangente do MEC, em relação às instituições, que é o processo de credenciamento e descredenciamento dos cursos e das instituições, antes observada na implementação do “provão”, continua vigorando com seu caráter ranqueador e punitivo, pois o ideário competitivo se reflete no caráter quantitativo e produtivista do SINAES, uma vez que pretende ajustar a educação superior brasileira às exigências transnacionais.

Isso ocorre em razão de as políticas de avaliação institucional instituídas no Estado neoliberal estarem relacionadas ao desenvolvimento econômico e renegarem a construção do ser humano como sujeito social e político, uma vez que “A educação é avaliada sob o ponto de vista econômico e tecnocrático de gasto e eficiência e não como fator de desenvolvimento humano e promoção de valores da cidadania” (MAUÉS; PAVÃO; CHAVES, 2004, p.95).

O posicionamento das autoras é respaldado por Dias Sobrinho (2004, p. 705), quando afirma que “Nenhuma avaliação é neutra, tampouco nenhuma concepção de educação superior se isenta de visões de mundo e idéias de sociedade ideal”. O enunciado do autor nos remete ao entendimento de que a avaliação expressa os posicionamentos políticos e ideológicos de grupos; sendo assim, traz em si visões de mundo e de sociedade.

Desta feita, assim como os modelos avaliativos que o antecederam, o SINAES foi instituído em meio à crise política e econômica, buscando corresponder à necessidade de “desenvolvimento” da educação superior para acompanhar as exigências impostas pelo capitalismo mundializado, portanto colocando-se a serviço do desenvolvimento econômico.

Essa lógica sobressai no sistema avaliativo do governo de Lula da Silva (2003 aos dias atuais), mas vem perdurando desde o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) –

ambos conduzidos pelo neoliberalismo – e continua se legitimando como medida de ajuste educacional à lógica do mercado.

No governo de Lula da Silva percebemos que a avaliação institucional foi institucionalizada em meio à existência de fortes contradições, entre as intenções anunciadas para a educação e como elas se materializam.

De acordo com Lima (2004), no Programa de governo de Lula da Silva para a educação intitulado “Uma escola do tamanho do Brasil” destaca-se a defesa da educação como prioridade, no novo modelo de desenvolvimento econômico, por ser concebida como um direito social básico e universal, além do que o documento critica o processo de privatização da educação vigente no governo anterior.

Completa Lima (2004) que, para a educação superior, o documento anuncia: autonomia universitária, indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão; expansão da oferta de vagas, principalmente das instituições públicas e no horário noturno; ampliação do financiamento público para o setor público; ampliação do crédito educativo; criação de programas de bolsas universitárias; ao mesmo tempo, em que defende os princípios da gratuidade do ensino superior público, entre outras proposições.

No entanto, percebemos que existe um hiato entre o anúncio das diretrizes e as ações de materialização dessas políticas, pois, para a educação superior, o que vem acontecendo é uma série de reformas nos moldes do Banco Mundial, seguindo o modelo do governo anterior.

Essas reformas são traduzidas por políticas assistencialistas e compensatórias, manifestadas em programas como: o Programa Universidade para Todos (PROUNI)³⁸, A Lei de Inovação Tecnológica³⁹, as Parcerias Público-Privadas (PPP)⁴⁰, Educação à distância (EAD)⁴¹, SINAES, entre outros.

³⁸ Este programa foi instituído pelo atual presidente pela Medida Provisória (MD) no. 213, de 10 de setembro de 2004, transformado na Lei no. 11.096/05 de 13 de janeiro de 2005. De acordo com o Artigo 1º da referida Lei, o PROUNI sob gestão do MEC, destina-se à concessão de bolsas de estudo integrais e parciais (50%) para cursos de graduação e seqüenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos (BRASIL, Artigo 1º da Lei 11.096/05).

³⁹ Instituído pela Lei 10.973, de 02 de dezembro de 2004. Estabelece no seu artigo 1º mediadas que venham a incentivar a inovação e à pesquisa científica e tecnológica, visando a capacitação e o alcance de autonomia tecnológica e ao desenvolvimento industrial do país. No Inciso I do Parágrafo 2º esclarece que a agência de fomento podem ser órgão ou instituição de natureza pública ou privada que objetivem o financiamento de ações com a finalidade de estimular e promover o desenvolvimento da ciência, da tecnologia e da inovação; O Artigo. 4º afirma que as ICT

Assim, dando continuidade à reforma do Estado neoliberal, o atual governo Lula da Silva mantém o controle centrado por meio da avaliação. A implementação da avaliação das instituições vem na perspectiva de reforçar a política educacional pautada pelo desenvolvimento mercadológico da educação superior.

Podemos inferir que, embora alguns argumentos governamentais demonstrem a necessidade de democratizar, dar autonomia e qualificar a universidade, no entanto, o processo avaliativo é utilizado, contraditoriamente, para atrelar cada vez mais a instituição ao poder público.

Esse nosso posicionamento é enfatizado por Dias Sobrinho (2003a), ao afirmar que as políticas neoliberais determinam as avaliações, definem seus objetos e objetivos, não possibilitando o questionamento pela sociedade, fator este que reduz a credibilidade das avaliações, pois servem aos interesses do capital mundializado.

Esse fator gera, também, descrença e descontentamentos entre acadêmicos e grupos progressistas organizados em movimentos representativos dos seus segmentos, que almejam um processo de avaliação emancipatória.

Dentre as entidades, destacamos o ANDES-SN, que denunciou a regulação da educação superior por parte do Estado, por meio do SINAES, destacando que a CONAES, ao assumir a função central da avaliação e regulação, passou a exercer o poder de interferir na autonomia, anunciando seus limites, bem como as condições de financiamento e gestão, além de interferir indiretamente nos conteúdos, currículos e parâmetros da vida acadêmica e da carreira docente (ANDES-SN, 2004).

poderão, se forem remuneradas e por prazo determinado, nos termos de contrato ou convênio “ I - compartilhar seus laboratórios, equipamentos, instrumentos, materiais e demais instalações com microempresas e empresas de pequeno porte em atividades voltadas à inovação tecnológica, para a consecução de atividades de incubação, sem prejuízo de sua atividade finalística (BRASIL, Lei 10.973).

⁴⁰ Respalhada pela Lei 11.079, de 30 de Dezembro de 2004 que de acordo com o seu artigo 1º institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (BRASIL, Lei 11.079).

⁴¹ De acordo com Decreto 5622, de 19 de dezembro de 2005, que regulamenta o artigo 80 da Lei 9.394/96. O seu Artigo 1º caracteriza a educação à distância como modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino aprendizagem ocorre com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com estudantes e professores desenvolvendo atividades educativas em tempos e lugares diversos. O inciso V, do Artigo 2º assegura a educação à distância na educação superior e pode ser utilizada nos cursos seqüências, de graduação, especialização, mestrado e doutorado (BRASIL, Decreto 5.622 de 19.12.2005).

Portanto, discorda das posturas deterministas que nortearam os processos de elaboração, institucionalização e materialização das ações das políticas avaliativas que não corroboram para a autonomia institucional.

Como vimos, ao longo deste capítulo, as políticas de avaliação da educação superior conduzem as instituições a se colocar de acordo com o padrão almejado pelos governos, em atendimento ao Banco Mundial. Nessa perspectiva, a avaliação vem sendo utilizada como um mecanismo de fortalecimento do projeto educacional, nos moldes neoliberais.

No capítulo seguinte discorreremos sobre as políticas avaliativas implantadas no âmbito da Universidade Federal do Pará, por meio do PAIUB, do “provão” e do SINAES, destacando alguns pontos de maior relevância para a compreensão de seu desenvolvimento nesta Instituição.

CAPÍTULO 3

A AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ

Em primeiro lugar é importante ressaltar que a avaliação não se dá no abstrato. Ela se estabelece em relação a um modelo tornado como padrão de referência.

(MAUÉS, PAVÃO, CHAVES, 2004, p.94)

O enunciado das autoras evidencia que a avaliação da educação superior carrega consigo referências, pois não acontece de forma abstrata, mas num determinado contexto. Desta feita, seus objetivos correspondem ao projeto que se quer fortalecer ou implantar.

A partir dessa reflexão, discorremos, neste capítulo, acerca da implantação da avaliação institucional, na Universidade Federal do Pará, tendo como referência o PAIUB, o “Provão” e o SINAES, uma vez que essas políticas institucionalizadas em nível nacional se refletem nessa IFES, envolvendo seus sujeitos e influenciando suas finalidades.

Compreendemos que essas políticas apresentam especificidades, no âmbito da UFPA, pois poderiam e podem estar se desenvolvendo em ritmo e intensidade peculiares. Buscamos, pois, aprofundar nossas análises, para verificarmos como se deram seus processos de implementação e a que concepção de avaliação correspondem.

Como mencionamos, inicialmente, a avaliação, de acordo com Maués, Pavão e Chaves (2004), não acontece no abstrato, mas se apóiam em concepções, a partir das quais delineiam suas finalidades, princípios e operacionalidade, pois

O processo avaliativo conduz à institucionalização do padrão de desempenho compatível com o padrão de instituição almejado. Assim, a avaliação da universidade transforma-se em mecanismo de implantação ou fortalecimento de um dado projeto de IES ou de política educacional (ANDES-SN, 2003, p. 86).

A compreensão do ANDES-SN, que reforça o entendimento das autoras, nos remete a detectar e refletir sobre que visão de avaliação e de educação a UFPA vem respaldando as avaliações desenvolvidas, nessa instituição, a partir da década de 1990.

É mister salientarmos que nossas análises não podem descaracterizar o contexto político e educacional no qual a UFPA e seus processos avaliativos estão inseridos. Assim, buscaremos estabelecer relação com as políticas nacionais, pois compreendemos que a vivência avaliativa da UFPA atrela-se aos direcionamentos nacionais para a educação superior, refletindo o padrão de instituição almejado.

A materialização dessas políticas, na UFPA, ocorre num momento em que o neoliberalismo impregnou-se no universo da educação superior. Sendo assim, os programas avaliativos foram produzidos em meio à complexidade do ideário de educação superior eficiente, eficaz e produtiva, podendo influenciar a lógica sobre a autonomia da instituição.

Para fundamentar nossas análises, no âmbito da instituição, recorreremos a documentos como relatórios, portarias, atas de reuniões, programas de avaliação, que apresentam dados sobre o PAIUB, o “Provão” e o SINAES, desenvolvidos na UFPA.

No que tange ao PAIUB, analisamos, principalmente, o Projeto de Avaliação Institucional (PROAVI), da UFPA. A partir dos relatórios do MEC/INEP, investigamos o envolvimento e o desempenho da UFPA no “Provão. Quanto ao SINAES, no aspecto da avaliação institucional (interna), buscamos subsídios nos documentos produzidos internamente, como: o Programa de Avaliação Interna, Relatório de Auto-avaliação, portarias, atas de reuniões do Conselho Universitário (CONSUN) e Conselho Superior de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE) e ofícios.

Primeiramente, buscamos apresentar o local onde se desenvolve a pesquisa, que é a Universidade Federal do Pará, situando-a no espaço geográfico e cultural do estado do Pará, que faz parte da Amazônia brasileira, na qual está inserida. Enfatizamos, também, os aspectos mais relevantes que caracterizam o perfil organizacional dessa instituição. Optamos por relatar a sua gênese, para compreendermos a importância de sua implementação na região amazônica já que, em 2007, comemoramos seu “jubileu de ouro”, para, em seguida, apresentar como se constitui, nos dias atuais. Para tanto, buscamos, em fontes da própria instituição e do MEC-INEP, informações documentais sobre a sua estrutura organizacional.

Após esse momento, discorreremos sobre a concepção de avaliação emancipatória, pautadas pela visão teórica de José Dias Sobrinho, pois nos auxiliará em nossas análises seguintes.

Em seguida, nossas análises se debruçam sobre as políticas avaliativas implementadas na UFPA. Inicialmente, focalizamos o desenvolvimento do PAIUB, por meio do PROAVI, detectando a concepção, os objetivos e a abrangência. E ainda, a relação existente entre o PROAVI e o neoliberalismo.

Posteriormente, centramos nossas investigações na avaliação processada a partir da Lei nº 9.131/95, que institui o “provão” que é um exame aplicado aos alunos dos cursos de graduação da UFPA, cujos conceitos nos instigaram a investigar o significado dos mesmos.

E, finalmente, analisamos, a partir de documentos (já mencionados anteriormente) , a implementação do SINAES, no âmbito da avaliação interna da UFPA, buscando detectar o processo de constituição das duas CPA~~s~~ existentes, até o momento, o conteúdo do Programa de avaliação interna, bem como do Relatório “Auto-avaliação” e o que versa o Regimento Interno da CPA. Buscamos compreender se há relação entre o que a legislação aborda e o desencadeamento operacional desse processo avaliativo, bem como a concepção que o embasa, no âmbito da instituição.

3.1 A Universidade Federal do Pará como o “lócus” de pesquisa

[...] a UFPA [...] surgiu com o compromisso de desenvolver educação, ciência e tecnologia apropriadas ao contexto amazônico e com o objetivo de atender às expectativas de desenvolvimento regional.

(CHAVES, 2005, p. 162).

Ao buscar estabelecer compromisso educacional que colabore para o desenvolvimento social, da região amazônica, especialmente, do estado do Pará, como menciona Chaves (2005), a Universidade Federal do Pará foi criada em 1957, como uma instituição de educação

superior, com caráter público, destinada ao oferecimento e à realização do ensino, da pesquisa e da extensão para corresponder às necessidades específicas do contexto no qual está inserida. Ou seja, é importante considerar que o Pará é um estado carente de desenvolvimento econômico e social, dadas as mazelas sociais que envolvem a população amazônica. Por outro lado, está localizado numa região com um grande potencial de crescimento social e com características peculiares que se fazem notar na riquíssima exuberância natural e cultural dos povos que aqui vivem.

Como podemos observar no mapa ao lado, a região Amazônica engloba todos os estados do norte do Brasil – Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima; grande parte do Tocantins e do Mato Grosso; e o oeste do Maranhão.

Estende-se por uma por uma área de 5.217.423 km², correspondendo a cerca de 61% do território brasileiro⁴² e 85% de toda a região Pan-Amazônica⁴³, segundo dados do IBGE (2000).

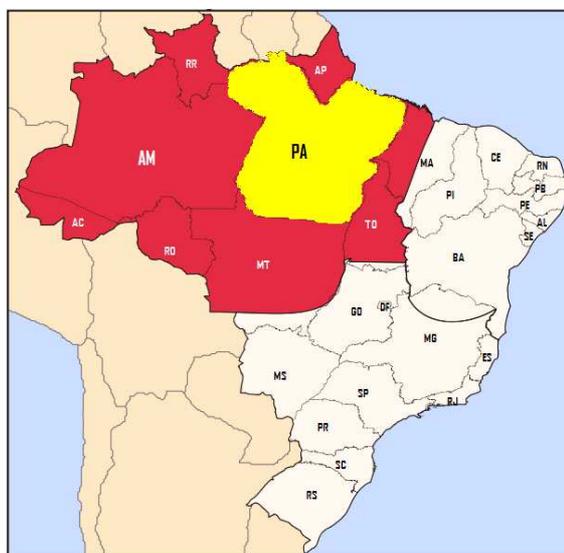


FIGURA 1. Mapa da Região Amazônica Brasileira

Fonte: IBGE, 2000.

É uma região dotada de uma paisagem natural exuberante, manifestada, dentre outros aspectos, na maior bacia hidrográfica do planeta, com mais de 7 milhões de quilômetros quadrados, subdividida em Amazônica, Tocantins e Atlântico Norte. Destaca-se, na Bacia Amazônica, o rio Amazonas, como o maior rio do mundo, com 6.500 km.

Dentre os estados que a compõem, o Pará, com uma população estimada de 7.065.573 (sete milhões, sessenta e cinco mil e quinhentos e setenta e três) habitantes⁴⁴, se destaca por possuir as maiores reservas de água doce do planeta, cujo potencial estimado de geração

⁴² Essa superfície equivale a mais de 30 países da Europa.

⁴³ Brasil, Bolívia, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela.

⁴⁴ De acordo com contagem da população realizada em 2007 (IBGE, 2008).

hídrica é de 60 mil MW, que corresponde a totalidade de energia consumida no Brasil e mais da metade do potencial da região, estimado em 112 mil MW (CHAVES, 2005).

Além da bacia hidrográfica, com seu potencial energético, ressaltamos, como importante contribuição para a existência da região e do planeta, a predominância da floresta nativa, que ocupa uma área de 284.917.524 hectares, com sua densa e diversificada fauna e flora, onde são encontradas madeiras nobres como angelim da mata, louro, mogno, maraçanduba, sucupira, entre outras. No entanto, a exploração predatória e ilegal de madeira nobre é uma constante. Estudos realizados pelo Ministério do Meio Ambiente (2005) apontam que 80% desses produtos são retirados de forma indevida de terras públicas e contrabandeadas por meio do comércio internacional.

No aspecto econômico, a região possui o terceiro Produto Interno Bruto (PIB), do país⁴⁵. É uma economia com base no extrativismo animal, vegetal e mineral. Tem o privilégio de deter a maior reserva mineral do planeta, constituída de uma vasta reserva de minerais metálicos, como: bauxita (2.173.699.944 ton.), cobre (1.348.303.941 ton.), ferro (16.414.199.382 ton.), ouro (1.490.935.511 ton.), cassiterita (367.230.064 ton.) e prata (48.092.349 ton.) (CHAVES; LIMA, 2006).

Essa mineração, também, é explorada, de forma desordenada, por multinacionais que, gradativamente, se instalam na região, sobretudo na Serra dos Carajás, no Pará, de onde extraem e exportam, principalmente, o minério de ferro.

Em meio à riqueza natural da região, contraditoriamente, convivem milhares de brasileiros com índices elevados de pobreza que é fortalecida por um crescimento econômico dirigido, essencialmente, para o mercado exterior, por meio da produção dos grandes projetos de industrialização e exportação de minério. Por outro lado, a maioria da população local está alijada do processo de “desenvolvimento econômico” e mantém como base produtiva um modelo econômico primário-exportador.

⁴⁵ Dados do IBGE (2000).

O Estado do Pará apresentava, em 2000, um IDH-M (Indicador de Desenvolvimento Humano-Municipal) de 0,723; no aspecto da longevidade: 0,725; mortalidade infantil: 27,3/ mil nascimentos; educação: 0,815. Em 2003, o PIB total atingiu R\$ 28.062.242.000 e a renda *per capita* o montante de R\$ 4.443,00 (IBGE, 2000).



FIGURA 2. Mesorregiões do Pará.
Fonte: Albuquerque, 2007.

O Pará apresentava percentual inferior à média nacional que, no ano de 2000, era de 0,766. Apesar do desenvolvimento econômico, atribuído à produção mineral, efetuada pelos grandes projetos multinacionais, a população continuava – e continua – com baixo padrão de vida, indicado pelos índices acima.

No aspecto educacional, o Pará convive com índices elevados de analfabetismo, de acordo com dados da Pesquisa Nacional de Amostra e Domicílio (2004), realizada pelo IBGE. No ano de 2004, o Brasil possuía uma taxa de 24,8% de analfabetos funcionais, com mais de 15 anos de idade; destes, 23,6% faziam parte da população paraense (CHAVES, 2005).

Na educação superior, segundo o Relatório de Cadastro das Instituições de Educação Superior do INEP, foram registrados, em 2007, 03 (três) centros universitários; 07 (sete) institutos superiores ou escolas superiores; 19 (dezenove) faculdades e 04 (quatro) universidades.

Do total de 33 (trinta e três) instituições, 29 (vinte e nove) são de categoria administrativa **privada** e somente 04 (quatro) são **públicas**, como indica o quadro abaixo:

INSTITUIÇÃO DE ENSINO SUPERIOR	CIDADE	ORGANIZAÇÃO ACADÊMICA	CATEGORIA ADMINISTRATIVA
Centro Federal de Educação Tecnológica do Pará- CEFET/PA	Belém	Centro Federal de Educ. Tecnológica	FEDERAL
Centro Universitário do Estado do Pará- CESUPA	Belém	Centro Universitário	PRIVADA
Centro Universitário Luterano de Santarém- CEULS	Santarém	Centro Universitário	PRIVADA
Escola Superior da Amazônia- ESAMAZ	Belém	Instituto Superior	PRIVADA
Escola Superior Madre Celeste- ESMAC	Ananindeua	Instituto Superior	PRIVADA
Faculdade da Amazônia- FAMA	Ananindeua	Faculdade	PRIVADA
Faculdade de Belém- FABEL	Belém	Faculdade	PRIVADA
Faculdade de Castanhal	Castanhal	Faculdade	PRIVADA
Faculdade de Ensino Superior da Amazônia Reunida- FESAR	Redenção	Faculdade	PRIVADA
Faculdade de Estudos Avançados do Pará- FEAPA	Belém	Faculdade	PRIVADA
Faculdade de Itaituba- FAI	Itaituba	Faculdade	PRIVADA
Faculdade de Tecnologia da Amazônia- FAZ	Belém	Faculdade de Tecnologia	PRIVADA
Faculdade de Tecnologia Ipiranga	Belém	Faculdade	PRIVADA
Faculdade de Teologia, Filosofia e Ciências Humanas GamalielFATEFIG	Tucuruí	Faculdade	PRIVADA
Faculdade do Pará- FAP	Belém	Faculdade	PRIVADA
Faculdade do Tapajós- FAT	Itaituba	Faculdade	PRIVADA
Faculdade Ideal- FACI	Belém	Faculdade	PRIVADA
Faculdade Integrada Brasil Amazônia- FIBRA	Belém	Faculdade	PRIVADA
Faculdade Ipiranga-FA	Belém	Faculdade	PRIVADA
Faculdade Metropolitana da Amazônia- FAMAZ	Belém	Faculdade	PRIVADA
Faculdade Metropolitana de Marabá- METROPOLITANA	Marabá	Faculdade	PRIVADA
Faculdade Pan Americana- FPA	Capanema	Faculdade	PRIVADA
Faculdade Teológica Batista Equatorial- FATEBE	Belém	Faculdade	PRIVADA
Faculdades Integradas do Tapajós- ISES	Santarém	Faculdades Integradas	PRIVADA
Instituto de Educação Superior do Tapajós- ISET	Itaituba	Instituto Superior	PRIVADA
Instituto de Ensino Superior do Pará- IESP	Belém	Instituto Superior	PRIVADA
Instituto de Estudos Superiores da Amazônia- IESAM	Belém	Instituto Superior	PRIVADA
Instituto Esperança de Ensino Superior- IESPES	Santarém	Instituto Superior	PRIVADA
Instituto Paraense de Ensino e Cultura- IPEC	Belém	Instituto Superior	PRIVADA
Universidade da Amazônia- UNAMA	Belém	Universidade	PRIVADA
Universidade do Estado do Pará- UEPA	Belém	Universidade	ESTADUAL
Universidade Federal do Pará- UFPA	Belém	Universidade	FEDERAL
Universidade Rural da Amazônia- UFRA	Belém	Universidade	FEDERAL

QUADRO 1. Instituições de Educação Superior. Estado do Pará. 2007.

Fonte: MEC: INEP. 2008. Disponível em: http://www.educacaosuperior.inep.gov.br/funcional/lista_ies.asp

Visualizamos, no estado do Pará, um retrato da disseminação mercadológica, expressa na volumosa presença de instituições de Educação Superior privadas, possibilitada por determinação das políticas neoliberais, a partir de aparatos legais que institucionalizaram a diversificação das IES, como a Lei nº 9.394/96 (LDB), que assegura, no artigo 45, que “A educação superior será ministrada em instituições de ensino superior, públicas ou privadas, com variados graus de abrangência ou especialização”, em concordância com o teor do Plano Diretor da Reforma do Estado (1995).

Inserida nesse contexto, a UFPA comemorou, no ano de 2007, seus 50 anos de existência. Nesse meio século, houve uma expansão significativa no ensino, na pesquisa e na extensão. Esse crescimento é notado em vários aspectos, dentre eles, no ensino de graduação, que atualmente encontra-se implantado em todos os *campi* da capital e do interior, além da pesquisa e da pós-graduação que vêm, gradativamente, se ampliando e tornando-se realidade.

Mas muitos desafios são postos à expansão e à consolidação dessa instituição que luta para manter-se pública, em meio à difusão da mundialização do capital que, utilizando-se das políticas de Estado, introjeta ideologias mercantilistas no setor educacional, inclusive por meio de políticas avaliativas, ocasionando, para a educação superior, processos de privatização interna e externa, fator este que contribui para colocar em xeque a educação enquanto um bem de direito público.

Como menciona Chaves (2006), os processos de privatização da educação superior se expandem como fenômeno natural e atingem o interior das universidades públicas, interferindo, consideravelmente, nas suas organizações internas e ferindo o caráter público de atendimento às necessidades locais para a promoção do bem comum.

Buscando desenvolver os conhecimentos necessários para a melhoria de vida da população, sentimos a importância da existência dessa instituição, contribuindo para o crescimento da região na qual se encontra, ao oferecer educação, ciência e tecnologia adequadas às peculiaridades locais.

A seguir, apresentamos a criação, a organização e a estrutura organizacional da Universidade Federal do Pará, lócus de nossa pesquisa, onde se desenvolve nosso objeto de investigação: as políticas de avaliação institucional.

3.1.1. Perfil da Universidade Federal do Pará

A criação da UFPA remonta ao início do século XX, precisamente, a 1902, quando foi criada, no estado do Pará, a primeira instituição de ensino superior, a Faculdade Livre de Direito, seguida pela inauguração de outras faculdades que, reunidas, constituíram, em 1957, a Universidade do Pará, atualmente, Universidade Federal do Pará (CHAVES; LIMA, 2006).

Em relação às primeiras faculdades, salientamos que a Faculdade Livre de Direito era caracterizada como uma sociedade civil, formada por juristas, patrocinados pelo Instituto Teixeira de Freitas, e, posteriormente, pelo governo do estado do Pará. Em 1931, passou a ser considerada Faculdade Estadual e foi federalizada em 1950, sob a Lei nº 1.254, de 4 de dezembro de 1950 (CHAVES; LIMA, 2006).

A Faculdade Livre de Farmácia, com criação datada de 1903, foi reconhecida pelo governo federal, em 1949, e federalizada, em 1950. Em seguida, foram criadas as Faculdades de Odontologia (1914); Agronomia e Veterinária (1918); e a Faculdade de Medicina (1919)⁴⁶.

A Escola Livre de Engenharia⁴⁷ foi criada em 1934. Em 1947, ocorreu a fundação da Faculdade de Ciências Econômicas, Contábeis e Atuariais⁴⁸. Em 1948, foi instalada a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras⁴⁹ que implantou cursos de licenciatura, com o objetivo de formar docentes. De acordo com Chaves e Lima (2006), essa Faculdade apresentava o maior número de cursos na época.

Em meio às expectativas de se implementar uma universidade como instituição pública, que viesse a colaborar com o desenvolvimento peculiar da região amazônica, e pelas possibilidades de implantar essa instituição no estado do Pará, em 1952, foi encaminhado à Câmara Federal, pelo então Deputado Epílogo de Campos, um projeto de lei que tratava do assunto (CHAVES, 2005).

A justificativa do projeto pautava-se pela importância de capacitar a população local, a partir da aquisição de conhecimentos científicos, tecnológicos e artísticos capazes de auxiliar

⁴⁶ Essas Faculdades foram federalizadas, em 1950. (CHAVES; LIMA, 2006).

⁴⁷ Para a formação de engenheiros civis.

⁴⁸ Fundada pela Fênix Caixeiral Paraense.

⁴⁹ Criada pela sociedade civil “Centro Propagador das Ciências”.

no desenvolvimento da região em pleno momento histórico, político, econômico brasileiro de transição do ciclo da borracha para o desenvolvimento industrial (CAMARGO; MEDEIROS; MAUÉS; CHAVES, 2006).

Esse projeto tramitou por cinco anos, até 1957, quando o deputado João Lameira Bittencourt criou um projeto substitutivo, que foi aprovado pelo Congresso Nacional; e, em 02 de julho do mesmo ano, foi criada pela Lei nº 3.191, assinada pelo presidente da República, Juscelino Kubitschek de Oliveira, a primeira universidade do estado, a “Universidade do Pará”. Dois anos mais tarde (1959), ocorreu sua instalação, cuja sessão solene foi presidida pelo próprio presidente Kubitschek, no Teatro da Paz, após a posse do primeiro Reitor⁵⁰.

A UFPA foi a oitava instituição de Educação Superior de caráter público, no Brasil. Antecederam sua inauguração as seguintes Universidades: Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ, 1920); Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG, 1949); Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS, 1950); Universidade Federal da Bahia (UFBA, 1950); Universidade Federal do Paraná (UFPR, 1950); Universidade Federal do Ceará (UFC, 1954); UFPE- Universidade Federal de Pernambuco (UFPE, 1955) (MEC: INEP, 2007).

A Universidade do Pará recebeu a qualificação de Universidade Federal do Pará, por meio da Lei nº 4. 759, de 20 de agosto de 1965. Seu processo de organização interna apresenta, ainda, como marco histórico o ano de 1968 quando, por meio das Leis nº 5.539, de 27 de novembro, e nº 5.540, de 28 de novembro, deu-se a instituição dos centros e departamentos, além de serem criados órgãos deliberativos com função de coordenar e supervisionar o ensino, a pesquisa e a extensão (CAMARGO; MEDEIROS; MAUÉS; CHAVES, 2006).

Em 1967, recebeu aprimoramento estrutural, com o início da construção do primeiro campus, conhecido, na época, como Núcleo Pioneiro, localizado às margens do rio Guamá, na periferia da cidade de Belém. De acordo com Chaves (2005, p. 162) “Essa fase se caracterizou por uma ênfase na organização e na racionalização do espaço físico, da estrutura administrativa e dos serviços”, já que, inicialmente, era formada por vários prédios, situados

⁵⁰ Prof. Dr. Mário Braga Henrique.

no centro de Belém. A mudança de localização deu-se pelas exigências conjunturais da época, marcada pela ditadura militar, como explicita o trecho abaixo.

Sob a ideologia da ditadura militar, instalada no Brasil em 1964, foi iniciada uma Reforma Universitária inspirada nos Acordos MEC/USAID, no Plano Atcon e no Relatório Meira Mattos. Tal Reforma objetivava implantar o modelo de universidade norte americana no Brasil, cuja estrutura administrativa era baseada no modelo empresarial taylorista/fordista, voltado para obtenção do rendimento e eficácia, com ênfase na organização e na racionalização do espaço físico, da estrutura administrativa e dos serviços. Fazia parte dessa lógica, o afastamento da estrutura física das universidades dos espaços de decisão política que se localizavam nos centros das cidades (CAMARGO; MEDEIROS; MAUÉS; CHAVES, 2006, p. 186-187).

No ano de 1970, o Conselho Federal de Educação aprovou o primeiro Regimento Geral da Universidade Federal do Pará, por meio da Portaria nº 1.307/70, datada do dia 02 de setembro, do mesmo ano.

A criação do Conselho Superior de Administração, bem como da Pró-Reitoria de Administração Geral e da Coordenação dos Órgãos Suplementares advém com a revisão normativa que culminou na instituição de um novo Regimento Interno, exarado pelo Conselho Federal de Educação, por meio do Parecer nº 1.854/77.

No ano seguinte, devido à necessidade de revisar e atualizar o Regimento, instituiu-se um novo Estatuto, aprovado pelo Ministro de Estado da Educação e Cultura, por meio da Portaria nº 452, datada de 30 de maio de 1978. A versão do Regimento Geral teve sua aprovação pelo Conselho Universitário, no dia 11 de dezembro de 1978.

Importante ressaltar que, no seu primeiro ano de existência, a instituição tinha o total de 1008 alunos, matriculados nos cursos de graduação oferecidos naquele momento que eram: Direito, Medicina, Farmácia, Odontologia, Engenharia Civil, Ciências Econômicas, Ciências Sociais, Pedagogia, Matemática, Letras e Estudos Sociais (que unia a Geografia e a História) (CHAVES; LIMA, 2006).

A expansão dos cursos de graduação, considerada uma política significativa, deu-se, mais recentemente, em 1985, com a implementação do Projeto de Interiorização da UFPA, que assegurou legalmente o funcionamento dos cursos de graduação (licenciaturas) nos períodos intervalares, nos municípios-pólos do interior do estado.

Esses cursos encontraram muitas dificuldades para implementarem um ensino de qualidade, pois coexistiram com problemas de ordem financeira, infra-estrutura e recursos humanos. Destinaram-se, especialmente, à qualificação de professores para o ensino fundamental e médio (CAMARGO; MEDEIROS; MAUÉS; CHAVES, 2006).

O Projeto de Interiorização da UFPA, também, indicou a criação dos *campi* nos municípios-pólos das sub-regiões paraenses e um sub-projeto de Extensão que abarcaria a criação de projetos de pesquisas e elaboração de currículos e programas sintonizados com as peculiaridades da região.

A reunião dos 10 campi (um, na capital, e nove, no interior) configura a UFPA como a maior universidade da região Norte brasileira, que tem “ [...] o compromisso de desenvolver educação, ciência e tecnologia apropriadas ao contexto amazônico e com o objetivo de atender às expectativas de desenvolvimento regional” (CHAVES, 2005, p.162).

Ressaltamos que a interiorização da UFPA ganha maior desenvoltura, a partir dos meados dos anos de 1980, com a formulação do Projeto de Interiorização, ao visar a intensificação do processo de expansão da instituição para o interior do Estado, principalmente nas atividades de ensino e extensão. Nesse projeto, previsto para o período de 1986 a 1989 se “[...] previa a criação dos campi de Abaetetuba, Altamira, Bragança, Cametá, Castanhal, Marabá, Santarém e Soure” (CAMARGO, 1997).

De acordo com Camargo (1997), o projeto foi exitoso, haja vista que, no ano de 1996, no primeiro vestibular realizado, foram ofertadas 4.900 (quatro mil e novecentas) vagas, distribuídas nos 86 (oitenta e seis) cursos de licenciatura presentes nos diversos *campi* do interior.

Atualmente, a Universidade Federal do Pará tem sua sede central (*Campus* Universitário do Guamá) localizada na Rua Augusto Corrêa nº 01, na cidade de Belém-PA, em área construída de 215.984,83 m².

Ressaltamos que a Universidade Federal do Pará é uma Instituição Federal de Educação Superior (IFES), vinculada ao Ministério da Educação (MEC), com caráter de

autarquia especial. Juntamente com a Universidade Rural da Amazônia (UFRA)⁵¹, o Centro Federal de Educação Tecnológica do Pará (CEFET-PA)⁵² e a Universidade do Estado do Pará (UEPA)⁵³, constituem as instituições de ensino superior públicas, do estado do Pará (INEP, 2007).

Atualmente, a UFPA tem como “marcos legais”: a legislação federal, o Estatuto, o Regimento Geral, o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), as resoluções dos órgãos colegiados de deliberação superior e os regimentos das unidades (Incisos de I a VI, do Art. 4º, do Estatuto da UFPA).

O Estatuto atual foi aprovado pelo Conselho Universitário (CONSUN) por meio da Resolução nº 614, de 28 de junho de 2006, e homologado pela Portaria do MEC nº 337/06, de 10 de junho de 2006, e publicado no Diário Oficial da União, em 12 de julho de 2006.

Esse Estatuto afirma, no parágrafo 2º, do artigo 1º, que “A UFPA caracteriza-se como universidade multicampi [...]”, reforçando a legitimidade da sua estrutura articulada na Universidade Multi-Campi, que já havia sido institucionalizada por meio da Resolução do CONSEP nº 3.211, de 3 de novembro de 2004.

Em formato de “Rede Universitária”, a Universidade Multi-campi interliga o *campus* da capital e os demais nove *campi* do interior, sediados nas cidades de Abaetetuba, Altamira, Bragança, Breves, Cametá, Castanhal, Marabá, Santarém⁵⁴ e Soure, e tem como desafio promover a formação e a qualificação profissional da população da região na qual se insere, como informa o próprio Estatuto da UFPA.

Art. 3º [...].

II - Formar e qualificar continuamente profissionais nas diversas áreas do conhecimento, zelando pela sua formação humanista e ética, de modo a contribuir para o pleno exercício da cidadania, a promoção do bem público e a melhoria da qualidade de vida, particularmente do Amazônida (UFPA. ESTATUTO. 2006).

⁵¹ Sediada na Av. Presidente Tancredo Neves, nº 2501, na cidade de Belém, capital do estado do Pará. Criada pelo Decreto-Lei Federal nº 8290, datado de 05 de dezembro de 2002 e publicado no Diário Oficial da União, em 24 de dezembro de 2002.

⁵² A sede central está localizada em Belém-PA, à Av. Almirante Barroso, 1155. Criado em 2000, regulamentado pelo Decreto nº 2.208/97.

⁵³ Criada em 1993, por meio da Lei Estadual nº 5.747, de 18 de maio de 1993.

⁵⁴ Esse *campus* está em processo de ser transformado em Universidade Federal do Oeste do Pará, por meio da Resolução nº 620, de 29 de junho de 2007.

A expectativa para o desenvolvimento dos amazônidas, expresso nessa finalidade, projeta o aspecto da qualidade no âmbito da formação profissional e desenvolvimento social da região.

Além de expor as finalidades da UFPA, o Estatuto regulamenta os aspectos gerais da estrutura e organização da instituição. Por sua vez o Regimento Geral, publicado no Diário Oficial do Estado do Pará, no dia 29 de dezembro de 2006, disciplina a Estrutura, organização e funcionamento da UFPA, de acordo com o que versa no Estatuto.

A qualidade almejada no âmbito da instituição se estende a toda a sociedade amazônica para que possa exercer sua plena cidadania, como intenciona, também, o Plano de Desenvolvimento Institucional 2001-2010, que foi aprovado por meio da Resolução nº 604, de 21 de novembro de 2002.

Apresentamos, a seguir, o perfil da organização administrativa – e didático-pedagógico da UFPA, com base em dados dos anos de 2006/2007, extraídos do Estatuto da UFPA (2006), do Censo da Educação Superior (MEC/INEP, 2006/2007), do Relatório de Gestão 2006 (UFPA: PROPLAN, 2006a), entre outros documentos.

3.1.2 A organização administrativa e didático-pedagógica da UFPA

A UFPA possui os seguintes órgãos administrativos superiores:

a) Os Conselhos Superiores formados por: Conselho Universitário (CONSUN); Conselho Superior de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE) e o Conselho Superior de Administração (CONSAD);

b) a Reitoria, que é integrada por: Reitor(a), Vice-Reitor(a), a Secretaria Geral (SEGE) e Assessorias Especiais;

c) as Pró-Reitorias de: Ensino de Graduação; Pesquisa e Pós-Graduação; Extensão; Planejamento e Desenvolvimento Institucional; Administração; e Desenvolvimento e Gestão de Pessoal.

As unidades acadêmicas são formadas pelos institutos, que comportam as faculdades, as escolas, os programas de pós-graduação e pelos Núcleos que se dedicam à implementação de programas de pós-graduação, cujo caráter é transdisciplinar.

As Unidades Acadêmicas Especiais compreendem a Escola de Aplicação e os Hospitais Universitários. Por sua vez, os Órgãos Suplementares, são definidos como unidades com caráter técnico que poderão desenvolver atividades especiais colaborando nos programas de pesquisa, extensão e qualificação profissional das Unidades Acadêmicas.

Em 2006, às vésperas do ano em que comemorou meio século de existência, os *campi* da UFPA abrangiam cerca de 115 (cento e quinze) municípios do interior paraense, representando 80% de área atendida do estado (CAMARGO; MEDEIROS; MAUÉS; CHAVES, 2007). A necessidade da UFPA expandir suas ações para o interior do estado, ao longo desses anos, deu-se devido a

[...] um conjunto de condições que se fazem ainda presentes na realidade amazônica dentre essas: o imenso espaço demográfico e a fraca presença do estado na vida da população da região, em especial a qualificação de professores em nível superior. O pouco que havia era o resultado da presença das universidades das regiões sul e sudeste, com seus *campi* avançados, da experiência extensionista do Projeto Rondon e da oferta de cursos de licenciatura em sua maioria de curta duração em municípios como Santarém, Bragança, Castanhal e nos então territórios federais do Amapá, Roraima e Rondônia, a partir de iniciativas levadas em frente pelo Centro de Educação dessa Universidade (CAMARGO; MEDEIROS; MAUÉS; CHAVES, 2006, p. 192).

De acordo com as autoras, percebe-se a relevância da presença desta instituição para a qualificação dos profissionais do interior do estado, principalmente, do quadro de docentes que atuam nas redes municipais e estadual dos municípios.

No que diz respeito à sua estrutura organizacional acadêmica, a UFPA contempla 11 (onze) Institutos⁵⁵, sendo: Instituto de Filosofia e Ciências Humanas-IFCH, Instituto de Ciências Exatas e Naturais-ICEN, Instituto de Ciências da Saúde-ICS, Instituto de Ciências Jurídicas-ICJ, Instituto de Ciências Biológicas-ICB, Instituto de Tecnologia-ITEC, Instituto de Geociências-IG, Instituto de Ciências da Educação-ICED, Instituto de Ciências da Arte-ICA, Instituto de Letras e Comunicação-ILC, Instituto de Ciências Sociais Aplicadas-ICSA;

⁵⁵ Registra-se que essa estruturação corresponde ao que rege o novo Estatuto da UFPA, aprovado pela Resolução CONSUN nº 614, de 28 de junho de 2006, e Portaria do MEC nº 337/2006, de 10 de junho de 2006. As faculdades que compõem os institutos se encontram em processo de formação.

06 (seis) Núcleos de Produção e Integração de conhecimento: Medicina Tropical (NMT); Altos Estudos Amazônicos (NAEA); Meio Ambiente (NUMA); Pedagógico Integrado (NPI); Apoio ao Desenvolvimento Científico (NPADC) e Núcleo de Ciências Agrárias e Desenvolvimento Rural- NCADR; 01 (uma) Prefeitura do Campus; 02 (dois) Hospitais Universitários: o Hospital Universitário João de Barros Barreto e o Hospital Bettina Ferro de Souza; o sistema bibliotecário funciona com 32 (trinta e duas) Bibliotecas Universitárias, sendo: 01 (uma) Biblioteca Central, 22 (vinte e duas) setoriais, localizadas no Campus do Guamá, e 09 (nove) nos campi do interior; 01 (um) Sistema de Incubadoras de Empresas, em parceria com a Fundação de Amparo e Desenvolvimento da Pesquisa (FADESP) e 01 (um) Centro de Capacitação.

O seu quadro docente abrange 2. 436 (dois mil, quatrocentos e trinta e seis) professores⁵⁶, sendo 2.139 (dois mil, cento e trinta e nove) integrantes da carreira do magistério da educação superior, composto por professores efetivos, substitutos e visitantes. A tabela abaixo demonstra o quantitativo do quadro docente, por regime de trabalho, referente ao ano de 2006.

TABELA 1
Quadro de docentes da educação superior da UFPA – 2006.
Distribuição por regime de trabalho

DOCENTES POR REGIME DE TRABALHO / ANO 2006				
QUADRO	20 H	40H	DE ⁵⁷	TOTAL
EFETIVOS	87	264	1.432	1.783
SUBSTITUTOS	50	301	01	352
VISITANTES	-	-	04	04
TOTAL	137	565	1.437	2.139

Fonte: UFPA. PROPLAN. **Relatório de Gestão**. 2006a.

Percebemos que o quantitativo de professores efetivos ainda não supre a necessidade demandada pela instituição. Isso justifica a contratação de professores em regime temporário, perfazendo um total de 16,6% dos docentes da instituição.

⁵⁶ Entre efetivos do ensino superior, efetivos do ensino básico, substitutos e visitantes.

⁵⁷ DE- Dedicção Exclusiva

Quanto à qualificação (já concluída), o quadro de docentes efetivos da UFPA apresentou-se da seguinte forma, no período de 1998 a 2006.

TABELA 2
Qualificação dos docentes efetivos da UFPA, no período de 1998 a 2006

ANO	GRAD	ESPEC/APERF	MEST	DOUT	TOTAL
1998	235	560	586	246	1.629
1999	200	507	594	281	1.582
2000	181	466	602	315	1.564
2001	158	442	617	331	1.548
2002	112	367	667	415	1.561
2003	96	301	676	484	1.557
2004	97	280	684	538	1.599
2005	96	259	688	625	1.668
2006	87	242	709	745	1.783

Fonte: UFPA. PROPLAN. **Relatório de Gestão**. 2006a.

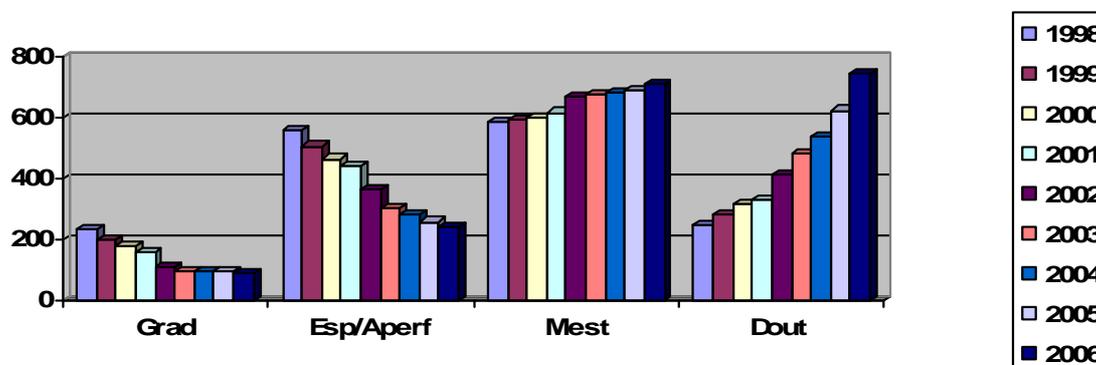


GRÁFICO 1. Qualificação do corpo docente efetivo da UFPA 1998-2006.

Fonte: UFPA. PROPLAN. **Relatório de Gestão**. 2006a.

É importante mencionar que é significativo o nível de qualificação dos docentes efetivos da UFPA, com 81,5% de mestres e doutores. Além desses, encontravam-se em estágio de qualificação, em 2007, 273 (duzentos e setenta e três) professores efetivos, sendo 19 (dezenove) pós-doutorandos, 155 (cento e cinquenta e cinco) doutorandos, 99 (noventa e nove) mestrandos.

Em se tratando dos servidores técnico-administrativos, o Relatório de Gestão (UFPA: PROPLAN, 2006a) revela que compõem o total de 2.370 (dois mil, trezentos e setenta) profissionais, dos quais: 217 (duzentos e dezessete) que concluíram o Ensino Fundamental, 999 (novecentos e noventa e nove) com Ensino Médio completo, 812 (oitocentos e doze) graduados, 289 (duzentos e oitenta e nove) especialistas, 53 (cinquenta e três) mestres e 07 (sete) doutores.

O quadro discente da UFPA, no ano de 2006, apresentou-se da seguinte forma quanto ao número de alunos matriculados, por nível de ensino na Educação Básica: a) na Educação Infantil: 140 alunos; no Ensino Fundamental: 1.177 alunos; no Ensino Médio: 643 alunos (UFPA. PROPLAN, 2006a).

No ensino de graduação, a UFPA, matriculou no ano de 2006, o total de 21.893 alunos, na capital, e 13.285, no interior (UFPA. PROPLAN, 2006a). Os cursos ofertados em 2006/2007 e cadastrados segundo dados do INEP (2007), foram: Administração, Agronomia, Arquitetura e Urbanismo, Biblioteconomia, Biomedicina, Ciências Agrárias, Ciências Biológicas, Ciências Contábeis, Ciências da Computação, Ciências Naturais, Ciências Sociais, Comunicação Social⁵⁸, Curso Superior de Tecnologia em Processamento de dados, Direito, Economia, Educação Artística⁵⁹, Educação Física, Enfermagem, Engenharia Civil, Engenharia da Computação, Engenharia de Alimentos, Engenharia de Materiais, Engenharia de Minas e Meio Ambiente, Engenharia de Pesca, Engenharia Elétrica, Engenharia Mecânica, Engenharia Naval, Engenharia Química, Engenharia Sanitária, Estatística, Farmácia⁶⁰, Filosofia, Física⁶¹, Geofísica, Geografia, Geologia, História, Letras⁶², Matemática, Medicina, Medicina Veterinária, Meteorologia, Nutrição, Oceanografia, Odontologia, Pedagogia, Psicologia⁶³, Química, Química Industrial, Serviço Social, Sistema de Informação e Turismo (INEP, 2007).

Quanto à pesquisa e à pós-graduação, até o final do ano de 2006, obtiveram credenciamento junto à CAPES 36 (trinta e seis) programas de pós-graduação *strictu sensu*,

⁵⁸ Com habilitação em Jornalismo; Publicidade e Propaganda.

⁵⁹ Com habilitação em Música; Artes Plásticas.

⁶⁰ Foi ofertada turma em Farmácia-Bioquímica.

⁶¹ Foi ofertada turma em Física-Ambiental.

⁶² Habilitação: Língua Portuguesa, Língua Espanhola, Língua Alemã, Língua Inglesa, Língua Francesa, Português e Literatura da Língua Portuguesa.

⁶³ Ofertou-se turma com Formação do Psicólogo.

que incluem: 01 (um) programa com doutorado, mestrado acadêmico e mestrado profissional (Engenharia Elétrica); 15 (quinze) programas de doutorado e mestrado acadêmico, 19 (dezenove) programas de mestrado acadêmico e, 81 (oitenta e uma) especializações *latu sensu*.

Quanto ao número de alunos matriculados na pós-graduação, em 2006, os programas de mestrado receberam 1.863 (um mil, oitocentos e sessenta e três), e os doutorados, 403 (quatrocentos e três) alunos, computando um total de 2.266 (dois mil, duzentos e sessenta e seis) alunos matriculados. Foram concluídas, até 2006, nos cursos de mestrado 426 (quatrocentos e vinte e seis) dissertações, e 55 (cinquenta e cinco) teses nos de doutorado.⁶⁴

Os cursos de especialização *latu sensu* totalizaram 3.652 (três mil, seiscentos e cinquenta e dois) alunos matriculados, sendo 3.121 (três mil, cento e vinte e um), na capital, e 531 (quinhentos e trinta e um), nos campi do interior. Em 2006, foram concluídas 385 (trezentos e oitenta e cinco) monografias de 45 (quarenta e cinco) cursos, os demais se encontram em desenvolvimento.

Os dados apresentados nos levaram a visualizar a dimensão organizacional e a importância da Universidade Federal do Pará, na educação superior brasileira, e a colaboração da mesma no desenvolvimento da formação técnica e política dos sujeitos da região amazônica, em específico do estado do Pará.

Essa instituição pública é de grande relevância para a região na qual está inserida, por possibilitar à população acesso ao conhecimento, mesmo se o contexto político educacional privilegie o alargamento da educação privada, quando deveriam investir na qualidade do ensino público e gratuito.

Dada a sua importância, cabe ressaltar que a avaliação institucional deve servir como fator para o seu desenvolvimento. Neste sentido, concordamos com Dias Sobrinho (2003a) quando afirma a necessidade de promover o diagnóstico da realidade, em todos os âmbitos e de forma articulada, para que se tenha uma visão do conjunto institucional e, assim, se possa propor e implementar medidas que visem a melhoria da instituição.

⁶⁴ Segundo o Relatório de Gestão 2006, esse total de 55 teses se refere somente a 10 programas, uma vez que, em 2006, foram criados quatro novos cursos, e os dois cursos inaugurados em 2005 (Química e Biologia de Agentes Infecciosos e Parasitários) ainda não apresentam nenhum concluinte.

Acreditamos que um processo avaliativo deve ser pautado pela concepção emancipatória, que valorize o diagnóstico como fornecedor de subsídios para as tomadas de decisão, o que somará no desenvolvimento qualitativo da instituição, pois fornecerá dados que desvelarão os problemas que a Universidade Federal do Pará vivencia nos âmbitos do ensino, pesquisa e extensão, ao mesmo tempo em que apontará os caminhos para melhorá-la cada vez mais e, conseqüentemente, contribuirá com a melhoria da formação dos amazônidas.

Antes de discorrer sobre o nosso principal foco de investigação, neste trabalho, que é o desenvolvimento da avaliação institucional na UFPA, explanaremos, a seguir, nosso posicionamento acerca da avaliação emancipatória que fundamentará nossas análises. Para tanto, buscamos subsídios em Dias Sobrinho (2005).

3.2 A avaliação emancipatória

A avaliação institucional deve ser promovida como um processo de caráter essencialmente pedagógico. Não se trata apenas de conhecer o estado da arte, mas também de construir.

(DIAS SOBRINHO, 2005a, p. 61).

Dias Sobrinho (2005a) afirma que a avaliação institucional exerce um caráter pedagógico e, nesse sentido, requer não somente o conhecimento de uma dada realidade, mas a capacidade de poder construí-la e reconstruí-la. Assim sendo, a avaliação ultrapassa a atividade somente de diagnosticar, pois busca apontar soluções para as problemáticas detectadas.

Assim sendo, a avaliação institucional somente terá sentido construtivo sob o prisma da avaliação emancipatória, que reconhece a participação como primordial para se construir um processo democrático, onde os sujeitos relacionados ao assunto em foco possam emitir suas opiniões e se posicionar criticamente.

Isso nos leva a fortalecer a posição de que a avaliação institucional somente contribuirá para o desenvolvimento qualitativo da instituição se, de fato e de direito, visar a autonomia da mesma e for desenvolvida com a participação dos sujeitos acadêmicos.

Acreditamos que a avaliação, sob a perspectiva da busca da melhoria institucional, é bastante profunda e exigente; sendo assim, não deve acontecer por acaso ou por uma decisão unilateral de segmentos ou sujeitos isolados da instituição, que a impõem em forma de pacote pronto e acabado para meramente serem cumpridos. Ao contrário, deve ser um processo sério que envolve toda a instituição e carece da responsabilidade de cada sujeito na sua condução, pois não é uma ação meramente pedagógica, mas também política, por envolver concepções, princípios, finalidades, operacionalidade que se voltam diretamente para o encaminhamento da “vida” institucional (DIAS SOBRINHO, 2005a).

A avaliação, nessa perspectiva, não se limitará somente ao aspecto pedagógico, mas incorrerá em atitudes políticas mais profundas, pois envolve a estrutura da instituição, perpassando inclusive o âmbito da gestão.

Nesse processo, o diagnóstico ganha grande relevância, pois necessário se faz conhecer a realidade. Entretanto, não somente basta conhecer, mas é preciso utilizar as informações para, a partir delas, estabelecer ações capazes de modificá-la ou aperfeiçoá-la. Ou seja, conhecer o estado da arte é importante, mas é necessário construir para transformar. O diagnóstico construído por todos os sujeitos, constitui, portanto, um dos passos que precisariam ser dados no processo de conhecer e aperfeiçoar a instituição; no presente caso, a Universidade Federal do Pará.

Defendemos que o processo avaliativo, quando construído coletivamente pelos segmentos da universidade, é capaz de mobilizar os sujeitos e articular as dimensões institucionais num exercício de análise, proposição e execução de ações. Caso contrário, poderá causar rejeição por parte dos sujeitos. Assim sendo, pouca adesão ocorrerá se na prática avaliativa os sujeitos não se sentirem co-autores.

Pelo enunciado de Dias Sobrinho (2005a), a avaliação institucional envolve todos os aspectos inerentes às atividades acadêmicas, como o ensino, a pesquisa e a extensão. Nesse sentido, deve romper com a fragmentação e valorizar a totalidade da instituição, onde seus elementos sejam articulados entre si e atendam ao desenvolvimento social. Isso, como vimos nos capítulos anteriores, caminha na “contra-mão” da política neoliberal que visa transformar a educação superior em mercadoria.

Concordamos com Dias Sobrinho (2005a) em que a avaliação emancipatória, como um paradigma avaliativo, implica um processo de conhecimento da realidade e análise crítica sobre a mesma, visando transformá-la, uma vez que seu interesse principal é libertar a instituição e seus sujeitos dos condicionamentos deterministas. Desta feita, os sujeitos institucionais se comprometerão a escrever suas próprias histórias e desenvolverão suas alternativas de ação.

O caráter político-pedagógico da avaliação emancipadora requer uma postura crítica e comprometida dos sujeitos, no sentido de encaminhar a instituição a alcançar seus objetivos compactuados por todos os seus sujeitos. Mas, para tanto, necessário se faz romper com os determinismos impregnados nas políticas emanadas verticalmente, inclusive por meio de programas avaliativos, como vimos discutindo ao longo deste trabalho.

Defendemos, assim, a emancipação dos atores acadêmicos para que criem sua história institucional. Nesse sentido, a avaliação institucional é uma importante aliada. Por meio dela, os sujeitos, quando participantes, direta ou indiretamente, constroem a universidade sob a ótica da coletividade e imprimem a autonomia (DIAS SOBRINHO, 2005). Sem autonomia, a universidade não constrói as suas próprias alternativas de ação, pois continuará sob os direcionamentos já pré-determinados e que, geralmente, são centrados nos órgãos gestores.

Assim, fundamentados em Dias Sobrinho (2005), entendemos que a avaliação emancipatória objetiva, primeiramente, a transformação de uma dada realidade. Desse modo, visualiza a realidade presente, ao mesmo tempo em que se compromete com o futuro. Mas é preciso ter bem claro o que se pretende transformar. Para tanto, necessário se faz o auto-conhecimento crítico da realidade concreta, de modo claro para, em seguida, se visualizar as “saídas” desse estado.

Após diagnosticada a realidade, é necessário que se concretizem as ações que mudarão a realidade. Isso requer emancipação, uma vez que nesse estágio o homem, por meio da consciência crítica, direciona suas próprias ações pelos contextos em que se situa, de acordo com os valores em que acredita e com os quais se compromete ao longo de sua história (DIAS SOBRINHO, 2005a).

Ao se elaborar um programa de avaliação institucional pautado pela concepção emancipatória, não podemos esquecer que a emancipação requer a consciência crítica sobre a

situação vivenciada e a busca de proposições e aplicação das mesmas como solução para alteração da realidade. Esses elementos compõem a luta transformadora que envolve todos os sujeitos participantes da avaliação, desde o seu processo de elaboração até a sua etapa final. Além do que, é necessário o exercício da democracia que possibilita a participação coletiva, pois colaborará para que os sujeitos se comprometam com o desenvolvimento do programa avaliativo, uma vez que se sentirão co-responsáveis, desde a tomada de decisão acerca da proposta até os rumos que ao mesmo será dado.

Também, enfatizamos que é necessário valorizar a crítica educativa, pois a mesma objetiva uma análise valorativa sobre o programa avaliativo, considerando a perspectiva de cada participante. A crítica incide sobre o processo, mas não desconsidera o produto. A sua função é educativa, ou seja formativa para os sujeitos que daquele participam, visando a reorientação do programa (DIAS SOBRINHO, 2005a).

Como podemos perceber, a abordagem de avaliação emancipatória diverge da concepção avaliativa defendida pelos neoliberais, que se pauta pelo produtivismo para atender ao mercado, como vimos em capítulo anterior.

Buscando analisar as políticas avaliativas, na UFPA, a seguir, focalizamos como essa instituição desenvolveu o PAIUB e o “Provão” e como vem desenvolvendo o SINAES, atentando para a concepção de avaliação norteadora impregnada no desenvolvimento dessas políticas. Nesse processo, procuramos identificar se a mesma caminha em concomitância com a lógica neoliberal ou de acordo com o ideário de avaliação emancipatória.

3.3 A inserção da UFPA na política avaliativa do PAIUB

Na década de 1990, a Universidade Federal do Pará se inseriu no debate acerca da avaliação institucional. Como vimos sinalizando, ao longo de nosso trabalho, foi nesse período que se instalou a reforma do Estado, como determinação dos organismos internacionais, e se acelerou a avaliação das instituições, como política central para promover

o ajustamento destas à nova ordem mundial protagonizada pelo sistema capitalista, na sua versão atual, sob a égide do capital internacional.

Ressaltamos que, nesse momento, a UFPA, como as demais universidades mergulhadas em crise, como enfatiza Santos (2005), vivenciaram fóruns de debate por meio de suas entidades representativas, como o ANDES-SN e o movimento estudantil e, em nível de dirigentes, a ANDIFES e o MEC-SESU, como órgão governamental.

Nesses fóruns, debateram-se questões inerentes à avaliação das instituições, e as entidades se posicionaram sobre essa política. Como enfatizamos, no segundo capítulo, o ANDES-SN se posicionou contrariamente à avaliação como mecanismo de controle do Estado e procurou debater a avaliação na perspectiva emancipatória. Já a ANDIFES, entidade representativa dos reitores das IFES, buscando se antecipar ao governo, criou a proposta do PAIUB que foi, posteriormente, endossada pelo MEC, que a assumiu apresentando-se como seu principal autor.

A avaliação foi defendida, pelos diferentes sujeitos institucionais, por um lado, como um mecanismo colaborador para a emancipação, portanto possibilitador da autonomia institucional; e por outro, como política de controle do Estado neoliberal. É sob essa segunda possibilidade que a avaliação é implantada nas universidades, inclusive na UFPA.

Dias Sobrinho (2003) explicita que a avaliação da educação superior, cada vez mais, envolve diferentes atores institucionais e que, como mecanismo de poder, vem sendo utilizada pelos governos com a finalidade de modernização e regulação do Estado. Essa finalidade atende ao projeto neoliberal e descaracteriza a autonomia das instituições universitárias, como a Universidade Federal do Pará.

Como mencionamos, no capítulo anterior, o PAIUB pode ser caracterizado como um programa de avaliação integrado às políticas neoliberais uma vez que, embora tenha surgido com intenções de ser construído coletivamente e engendrar a autonomia das universidades brasileiras, tornou-se um instrumento de regulação do governo da época, cedendo às determinações do capital mundial mediado pelos organismos internacionais, como afirma Vasconcelos (1996).

A opção do governo brasileiro, no que concerne às universidades, foi a rendição ao imperativo, ou seja, aos reclamos da sociedade “já dada”, através do PAIUB, instrumento de crucial importância usado neste sentido, uma vez reunidas as condições de produção necessárias à implantação desta proposta hegemônica nos centros de produção do conhecimento (VASCONCELOS, 1996, p. 123).

Pelo enunciado da autora, o PAIUB inseriu nas universidades brasileiras, como a Universidade Federal do Pará, as expectativas dos organismos internacionais de fortalecer a hegemonia da sociedade já predeterminada para se ajustar aos ditames capitalistas.

Nesse sentido, foi um instrumento importante que, ao ser apresentado às universidades, buscou avaliar os diversos âmbitos institucionais que forneceriam indicadores para a alocação de recursos e encaminhar a educação superior para o processo de modernização, que significava adentrar o mercado educacional e colaborar para a hegemonia neoliberal da sociedade.

Nesses meandros, a Universidade Federal do Pará elaborou o seu Projeto de Avaliação Institucional – PROAVI, sobre o qual nos deteremos, nesse momento, e discorreremos, na subseção seguinte, a partir do observado nos documentos⁶⁵ encontrados e que registram o desenvolvimento da avaliação institucional na perspectiva do PAIUB, como a obra “Avaliação Institucional: Desafio da Universidade diante de um Novo Século”⁶⁶ editado em 1997”; os “Anais do III Workshop de Avaliação Institucional das Universidades do Nordeste e Norte”⁶⁷, datado de 1997; e o “Relatório Auto-avaliação”, da Universidade Federal do Pará⁶⁸, de 2006 (UFPA: PROPLAN, 2006), além de alguns relatórios de cursos que desenvolveram o processo avaliativo⁶⁹.

⁶⁵ Registramos que ao fazer nosso levantamento documental, não encontramos nas dependências da universidade e tampouco externamente o projeto original do “PROAVI”. Fator esse que nos levou a recorrer a fontes secundárias como os “Anais do III Workshop de Avaliação Institucional das Universidades do Norte e Nordeste”, realizado em 1997.

⁶⁶ Essa obra reuniu os trabalhos apresentados por especialistas de várias universidades brasileiras que se encontraram por ocasião do I Simpósio de Avaliação Institucional, que aconteceu na UFPA, em junho de 1996. O texto sobre a avaliação institucional da UFPA é de autoria da coordenadora do PROAVI à época. Ressalte-se que, nesse período, ocorreu o “II Curso de Treinamento em Avaliação Institucional,” para as equipes setoriais.

⁶⁷ Nesse documento, o texto que focaliza o projeto de avaliação institucional da UFPA é de autoria da coordenadora do PROAVI à época, proferido no decorrer do evento, em mesas-redondas e relatos de experiências. O evento aconteceu em março de 1997.

⁶⁸ Esse documento apresenta, num breve histórico, alguns dados sobre o PROAVI, como o primeiro ciclo avaliativo.

⁶⁹ Encontramos os relatórios dos seguintes cursos: Letras; Comunicação Social; Educação Artística: artes plásticas e música; Farmácia; Enfermagem; Biomedicina; Nutrição; Odontologia; Ciências Sociais, e os dos *campi* Castanhel e Marabá.

3.3.1 A concepção do PAIUB, na UFPA.

A concepção do PAIUB experienciado na UFPA, a partir de 1993, reflete as ideologias neoliberais. Índícios dessa afirmação encontram-se nos temas dos eventos que protagonizaram os debates acerca do assunto, no interior da instituição, conforme enfatizado pelos próprios documentos. Um dos eventos foi o Seminário intitulado “Universidade: o desafio da qualidade”, realizado em 1993, no qual foi debatida a política do PAIUB e culminou com a elaboração do Programa de Avaliação Institucional da UFPA – PROAVI.

No enunciado do próprio tema norteador do evento, detecta-se que a avaliação está associada à visão da qualidade universitária. Uma qualidade “já dada”, como enfatiza Vasconcelos (1996), pois devido ao contexto no qual é criada, vem atender aos aspectos do eficientificismo e produtivismo, ou seja, uma qualidade neoliberal.

Os eventos posteriores, como o I Simpósio de Avaliação Institucional, cuja temática versou sobre “O Desafio da Universidade diante de um Novo Século”, que ocorreu em junho de 1996, assim como o III *Workshop* de Avaliação Institucional das Universidades do Norte e Nordeste, sobre “O Desafio das Universidades diante de um Novo Milênio: a Importância da Avaliação Institucional”, realizado em março de 1997 (UFPA, 1997), associam as suas temáticas às exigências internas que são reflexos das recomendações dos organismos internacionais.

A expressão é inquietante, pois os “desafios políticos” para o “Novo Século” ou para o “Novo Milênio” giravam em torno do fortalecimento da lógica neoliberal de transnacionalizar o mercado educacional. E disso deriva um indicador de que esses eventos visaram debater os direcionamentos e a materialização da avaliação institucional, na UFPA, nessa perspectiva.

Sguissardi (2005) afirma que a mundialização do capital invadiu todos os setores do fazer humano, como as universidades às quais é imposto o modelo de universidade mundial e hegemônico. A mundialização do capital requer que a universidade acompanhe o desenvolvimento do “Novo Milênio”, marcado pela nova ordem mundial. Uma nova ordem que, em nossa visão, impõe a desigualdade e a discriminação entre os países e entre as instituições.

Retomando a realização do evento que referendou a implementação da avaliação institucional da UFPA, cabe mencionar que, para Costa (1997), o *Workshop* representou um grande avanço na caminhada da avaliação institucional da educação superior, pois, discutiram-se

[...] os avanços da avaliação institucional já registrados nas universidades do Nordeste e Norte, através do relato de experiências do processo de avaliação em curso em suas IES, assim como, refletir sobre as diretrizes e questões metodológicas da avaliação institucional, no que dizem respeito **ao papel da universidade diante das transformações sociais, políticas e econômicas que ocorrem no mundo atual**, e que afetam a atuação dessa instituição (COSTA, 1997, p. 37. Grifos nossos).

A abordagem em destaque confirma a discussão que vimos tecendo acerca da correspondência entre política e os ditames da ordem capitalista, que encaminham as transformações para beneficiar o sistema com vistas a superar sua crise. Por meio das políticas reformistas, alteram, inclusive, a função da universidade em prol da universidade mundial ou transnacional e hegemônica correspondente ao mercado educacional.

Os determinantes desse modelo de universidade, gestados pelas forças hegemônicas, encaminharam-se no sentido de corresponder à concepção de sociedade globalizada e competitiva. Foi essa lógica de universidade e de sociedade que envolveu a criação do Programa de Avaliação Institucional da UFPA (PROAVI).

3.3.2 O Programa de Avaliação Institucional da UFPA – PROAVI: objetivos e abrangência.

Formalmente, o PROAVI foi vislumbrado como o projeto pioneiro de avaliação institucional, desencadeado no interior da UFPA com o objetivo de

[...] Rever e analisar criticamente **as condições como se processa o seu projeto pedagógico** relativo ao ensino, bem como as linhas temáticas da pesquisa, **as finalidades dos programas de extensão e a gestão acadêmica**, em função da identificação das necessidades da comunidade acadêmica proporcionando, em conseqüência, a definição de metas e ações capazes de **aprimorar o desempenho da instituição**. Objetiva, também uma **reflexão crítica de sua atuação, segundo a ótica externa, de segmentos diversos da Sociedade civil** (COSTA, 1997, p. 160. Grifos nossos).

A primeira impressão gerada pelo objetivo é a de que o PROAVI busca a identificação das reais necessidades da instituição, por meio da avaliação dos cursos envolvendo o ensino, a pesquisa, a extensão e a administração acadêmica para subsidiar as definições de suas políticas e aprimorar o seu desempenho. Também é ressaltada a necessidade de envolver, de modo participativo, os sujeitos acadêmicos, além de possibilitar a participação da sociedade externa na emissão de reflexões críticas acerca de seu desenvolvimento.

Entretanto, numa averiguação mais minuciosa da implantação do Programa, na UFPA, fica evidente que essa avaliação não abrange a totalidade da instituição, priorizando os cursos de graduação, com foco para o seu projeto pedagógico, embora mencione os âmbitos da gestão, extensão e pesquisa. Seu ponto central voltou-se em direção aos projetos dos cursos de graduação, porque havia o entendimento acerca da necessidade de melhorar os projetos de cursos que estavam defasados ou atrasados, como enfatiza o documento do PROAVI, no excerto abaixo.

No que concerne ao ensino de graduação, um feedback de seus cursos, tornava-se imprescindível. **Muitos dos cursos implantados há muitos anos, não se adaptaram a novas formas de exigências da sociedade** e sentem-se por vezes impotentes para **enfrentar as necessidades de atualização do conhecimento científico, reciclagem de seus profissionais, compreensão dos fenômenos que se apresentam nos diversos segmentos da sociedade civil**. Professores, coordenadores de cursos e diretores de centros reclamavam por vezes da **defasagem dos currículos de alguns cursos** em vigor nesta IFES. **Esses aspectos norteiam a avaliação institucional que está sendo conduzida pela própria comunidade acadêmica da UFPA**. E foi a posição firmada quanto ao interesse, importância e viabilidade da efetivação de sua auto-avaliação (COSTA, 1997, p.160. Grifos nossos).

Ao anunciar que o projeto dos cursos estavam “atrasados”, pois “não se adaptaram a novas formas de exigências da sociedade” e não conseguem atender “as necessidades de atualização do conhecimento científico, reciclagem de seus profissionais, compreensão dos fenômenos...” fica clara a intenção de ajustar a instituição, por meio da “atualização” ou “modernização” dos cursos de graduação, e, assim, cumprir as orientações do MEC estabelecidas nas respectivas Diretrizes Curriculares Nacionais.

Essa lógica de atualização ou modernização é consignada por Sguissardi (2005), como sinônimo de mercadorização e mundialização da universidade, devido às pressões externas e internas no sentido de mudar ou adequar os cursos, e, conseqüentemente, as instituições, às orientações economicistas e eficientistas dos organismos financeiros a serviço dos países hegemônicos.

Nesse sentido, as universidades são conduzidas para fortalecer a competitividade econômica inerente a essa lógica economicista e eficientista. Para tanto, é necessário inovar os produtos e processos – ou seja, os cursos – a serem oferecidos à sociedade. Ressalte-se que os cursos, por meio de seus currículos, tendem a corresponder às necessidades do mercado. O mercado, por sua vez, requer a formação dos estudantes para um mundo do trabalho flexível, competitivo, excludente e com baixos níveis de empregabilidade. Essa formação é cobrada em pouco tempo, a custo baixo e sob trabalho docente e institucional supostamente eficiente.

Percebemos que a responsabilidade em melhorar o desempenho institucional, de acordo com o exposto no objetivo, é centrada na própria universidade e seus sujeitos, que devem adequar o currículo dos cursos às exigências atuais, direcionadas para as políticas emanadas pelo Estado neoliberal e que implicam cortes de verbas, sucateamento, desvalorização do servidor, principalmente o público. Fica evidente, nessa lógica, que a universidade, ou melhor os projetos dos cursos e sua gestão são os únicos responsáveis pelo desenvolvimento da instituição.

Quanto à sua abrangência, a avaliação interna aconteceria, principalmente, por meio dos cursos de graduação, embora os objetivos específicos referenciem a articulação com a pós-graduação, já realizada pela CAPES, e a avaliação externa, por meio das contribuições advindas da sociedade civil, num processo de construção e participação coletiva.

Em relação ao grau de abrangência da avaliação interna, observamos, nos relatórios encontrados, somente o registro de nove cursos que realizaram o processo, sendo eles Biomedicina, Ciências Sociais, Letras, Comunicação Social e Educação Artística, Farmácia, Enfermagem, Nutrição, Odontologia; dois – Farmácia e Odontologia – que realizaram a avaliação externa; e dois *campi* – Castanhal e Marabá – que desenvolveram a avaliação institucional da Unidade Acadêmica:

Esses dados são reforçados ao analisarmos o Memorando 007/98, de 09 de junho de 1998, enviado pela coordenadora do PROAVI ao Pró-Reitor de Ensino de Graduação e Administração Acadêmica (PROEG), contendo os relatórios de avaliação interna e externa dos cursos de graduação que já se encontravam no PROAVI.

Isso nos leva a questionar se a avaliação feita realmente atingiu a totalidade dos sujeitos, uma vez que, naquele momento, a UFPA possuía 43 (quarenta e três) cursos distribuídos entre Belém e os *campi* do interior. É importante ressaltar, ainda, que o relatório de auto-avaliação da UFPA (2006), encaminhado ao INEP/MEC, afirma que o projeto foi implantado em 95,35% dos cursos existentes à época e, em oito *campi*, a seguir discriminados: Abaetetuba, Altamira, Belém, Bragança, Cametá, Castanhal, Marabá e Santarém. No mínimo, há que se questionar a validade das informações prestadas pela UFPA ao INEP/MEC, já que fica evidente a contradição entre as mesmas.

Outra observação importante se refere à participação ínfima da comunidade acadêmica vinculada aos cursos e aos *campi*. A intenção era iniciar pelo ensino de graduação para, em seguida, atingir a pós-graduação e processar a avaliação externa. A análise dos documentos evidencia que, além de não ter atingido nem todos os cursos de graduação da UFPA (primeira etapa do programa), não houve o envolvimento da comunidade acadêmica no processo de construção da avaliação, como propunham os formuladores do programa. É possível que tenha havido uma grande resistência à implementação de tal programa, na instituição, ou, ainda, que a equipe condutora do processo não tivesse consigo o apoio institucional necessário à obtenção do êxito desejado.

3.3.3 O PROAVI e a lógica neoliberal de avaliação.

Como vimos detectando, as universidades brasileiras, em específico as públicas, encontram-se em meio às mudanças econômicas e sociais, provocadas pela crise mundial do capitalismo cujas políticas neoliberais utilizam a avaliação como estratégia para manter o controle do sistema educacional, por meio de programas como o PAIUB que serve à

[...] implementação do projeto neoliberal nas universidades brasileiras, como modo de concretizar a meta da redução dos custos com a educação superior do País, ao mesmo tempo em que mantém sobre ela, a orientação e um controle cada vez maior, de modo legitimado pela via da avaliação; contra a qual quem se opõe se expõe a desqualificação (VASCONCELOS, 1996, p.214).

Analizamos que a universidade em crise é levada a atender a diversas demandas econômicas e sociais, o que coloca em crise, também, o seu modelo institucional, pois almeja-

se que a identidade da instituição esteja vinculada à produtividade, para corresponder às expectativas do mercado, numa visão de qualidade utilitarista e eficientificista.

Assim, preconiza-se um modelo de avaliação que é, teoricamente, um processo a ser desenvolvido a partir da adesão voluntária das instituições. Porém, como anuncia Vasconcelos (1996), o problema é que a avaliação ultrapassa esse campo das intenções e chega às universidades, como na UFPA, de forma pré-determinada, uma vez que a instituição que não fosse avaliada poderia ser penalizada com o não recredenciamento.

Para Dias Sobrinho (2003), a lógica da qualidade, no modelo neoliberal, supõe que a universidade deve responder às diversas necessidades que lhe são externas, tornando-se cada vez mais uma organização multifuncional, indispensável e utilitária. Para tanto, instalou-se a ideologia da competitividade que acabou exercendo influências determinantes sobre todos os outros setores.

Essa lógica de qualidade destaca o modelo econômico pautado por produtividade, eficiência, efetividade, flexibilidade, confiabilidade, previsibilidade, comando, controle e gestão. Essas características contribuem para a redução da autonomia institucional (DIAS SOBRINHO, 2003a).

Essa concepção de qualidade, atingiu o PAIUB e seus desdobramentos, nas universidades; na UFPA, isso se deu por meio do PROAVI. Ao analisarmos os seus princípios como globalidade, comparabilidade, adesão voluntária, continuidade, legitimidade, não-punição ou premiação, respeito à identidade institucional, detectamos que, embora apresentem-se teoricamente numa visão emancipatória de avaliação, na sua execução não são observados. Segundo o documento, o PROAVI tem como princípios:

- 1) aceitação ou conscientização da necessidade de avaliação por todos os segmentos envolvidos;
- 2) reconhecimento da legitimidade e pertinências dos princípios norteadores e dos critérios a serem adotados;
- 3) representação do amadurecimento da crítica e não sendo concebida como mecanismos de punição ou premiação;
- 4) envolvimento direto de todos os segmentos da comunidade acadêmica na sua execução e na implementação de medidas para melhoria do desempenho institucional;
- 5) ser um processo contínuo e sistemático (COSTA, 1997, p. 121-122).

Ao analisarmos esses princípios, percebemos que a globalidade é anunciada como o objetivo de expandir a avaliação para a totalidade da instituição, envolvendo todos os sujeitos dos diversos segmentos acadêmicos, o que de fato não foi efetivado.

Nessa perspectiva, essa avaliação, que se iniciou por um determinado curso de graduação, deveria atingir toda a instituição nos seus aspectos da infra-estrutura, projeto pedagógico, atuação docente, dentre outros apontados nos relatórios dos cursos, devendo envolver tudo e todos. Observa-se, no entanto, que esse princípio não foi observado, na execução do Programa, uma vez que apenas uma pequena parte dos cursos de graduação o integraram.

O princípio da “comparabilidade”, anunciado como a linguagem comum entre as universidades (VASCONCELOS, 1996), ressalta a diferença entre as mesmas ao confrontá-las entre si. A “não-punição ou premiação”, como princípio, também não vigorou da forma como disposta no documento, pois o PAIUB previa a alocação de recursos para as instituições, cujos projetos foram submetidos à apreciação do MEC e os “aprovados” foram premiados com financiamento, além de “[...] prever a alocação de subsídios adicionais para o aperfeiçoamento das insuficiências encontrada” (VASCONCELOS, 1996, p. 213). Portanto, o PROAVI também foi concebido nessa lógica de premiação ou punição.

O princípio da “adesão voluntária” foi contraditoriamente praticado, uma vez que o órgão governamental disponibilizaria recursos para as instituições implementarem seus projetos e melhorarem seu desempenho, principalmente as mais pauperizadas (VASCONCELOS, 1996). Portanto, a adesão era “necessária” e não “voluntária”.

Embora o princípio do respeito à identidade institucional tivesse como pressuposto priorizar o projeto institucional concebido pela universidade, valorizando as suas próprias características, sua natureza e seu estágio de desenvolvimento, aquele, na verdade, inversamente, busca adequar os cursos e a instituição ao projeto de “modernização” das instituições.

Assim, os princípios dos programas de cada instituição, em concomitância com o PAIUB, implicam dar “continuidade” e expandir a política neoliberal, pois, como nos lembra Vasconcelos (1996):

Ao desencadear um sistema de avaliação abrangente, a ponto de adquirir contornos transnacionais, o PAIUB fomenta a interdependência de valores como competição, concorrência, liberdade (do mercado educacional), eficiência, produtividade e participação (induzida), pretensamente irreversíveis, para sustentar o que é vagamente designado como ‘universidade de qualidade’ (VASCONCELOS, 1996, p.213).

Pelo enunciado de Vasconcelos (1996), inferimos que esses princípios avaliativos refletem o descompromisso social do governo com as universidades públicas. Embora, “aparentemente”, sejam utilizados como estratégia para a efetividade do compromisso social com as mesmas, trazem sérias implicações concretas, como a alocação das verbas condicionada à institucionalização da prática da avaliação e o tolhimento da autonomia institucional.

Assim, por detrás da aparente boa intenção dessa política avaliativa, está posta a racionalização, por meio da redução, das verbas públicas destinadas ao sistema universitário. Nesse sentido, entendemos que a “modernização” das universidades torna-se sinônimo legitimado de privatização, ou seja, para ser considerada “moderna” ou “modernizada”, a universidade precisa se adequar às exigências do mercado, sendo estimulada a estabelecer “parcerias” com empresas privadas para captar recursos externos para sua sobrevivência e, assim, ser considerada eficiente e eficaz pelo governo.

Uma política avaliativa, na ótica emancipadora, deve envolver a natureza da universidade como instituição acadêmica socialmente responsável, o seu papel na formação profissional e a busca constante da sua identidade institucional. Compreendemos, por outro lado, que a finalidade da universidade é a de produzir conhecimento por meio da pesquisa, do ensino e da extensão. Esses conhecimentos devem chegar a toda a sociedade e ser utilizados em prol das suas reais necessidades e não do desenvolvimento mercadológico.

Discutimos, na subseção que segue, a participação da Universidade Federal do Pará na avaliação preconizada pelo Exame Nacional de Cursos.

3.4 A inserção da UFPA no Exame Nacional de Cursos – “provão”.

A avaliação educativa não pode se confundir com a prestação de contas, com a mensuração e muito menos com o mero controle.

(DIAS SOBRINHO, 2003, p. 35).

A avaliação instituída por meio do Exame Nacional de Cursos – “Provão” – foi concebida sob a mesma ótica produtivista e racionalista, conforme apresentamos no capítulo anterior, caracterizando-se como um instrumento de medida e ranqueamento das instituições em atendimento à postura de controle e supervisão do Estado gestor. Como afirma Dias Sobrinho (2003a) na citação destacada acima, não se configurou como uma avaliação educativa.

O Exame Nacional de Cursos – “Provão”, instituído, no governo de Fernando Henrique Cardoso, pela Lei nº 9.131/95, materializou-se, na UFPA, por meio da participação dessa instituição nos exames aplicados aos alunos das turmas concluintes, a partir do ano de 1996, quando seus primeiros cursos foram examinados.

Correspondendo à lógica neoliberal de produtivismo da educação superior, ultrapassou o campo da avaliação de estudantes, colocando-se como a própria avaliação da UFPA, trabalhando para suprimir os processos iniciados sob os direcionamentos do PROAVI, expressão do PAIUB na Universidade Federal do Pará, como vimos anteriormente.

Quando afirmamos que o “Provão” foi instituído como a própria avaliação da UFPA, estamos dizendo que a avaliação institucional se resumiu a esse exame, pois, a partir dos resultados obtidos pelos alunos, julgava-se a “qualidade” dos cursos e, conseqüentemente, da instituição. Nisso residem duas preocupações acerca da educação superior. Uma é quanto à idéia de qualidade que, ao pautar-se pelo produtivismo, não contribuiu para a melhoria da qualidade da instituição em correspondência às necessidades sociais. Outra preocupação se refere ao resultado do “Provão” que não expressou a real situação dos cursos e da UFPA.

Entretanto, foi uma política desenvolvida como parâmetro único de avaliação da Universidade Federal do Pará, no período de 1996 a 2003, impondo-se de fora, por meio do órgão governamental, e assumida como regulação também interna, uma vez que foi aceita pelos órgãos dirigentes da instituição. Nesse processo, a comunidade universitária que não foi consultada: coube ingressar ou resistir.

Nessa perspectiva, o “provão” não primou pela aferição da qualidade social das instituições ao promover a avaliação por meio de um exame nacional, construído de forma distanciada da realidade das instituições, e, ainda, por considerar somente a visão unilateral dos alunos. Nada buscou, além do que foi determinado pelas instâncias governamentais. Portanto,

[...] o Provão não é justo. Produz injustiça. Não leva em conta as disparidades regionais, a desigualdade individual, mas é injusto sobretudo porque produz uma maior competição individual. Trata-se de um instrumento que aprofunda a ideologia do sucesso individual em detrimento da solidariedade, de todos os valores mais humanísticos – o respeito à alteridade, às diferenças. A educação passa a ser vista como mercadoria. O Provão é um instrumento do mercado educacional (DIAS SOBRINHO, 2003b, p.02).

Sob essa ótica individualista e mercadológica, como nos sinaliza Dias Sobrinho (2003b), o “Provão” materializado na UFPA negou a participação dos sujeitos acadêmicos no processo de construção de uma política avaliativa possibilitadora do crescimento institucional e do atendimento das reais necessidades locais. Como uma política imposta e aceita pelos dirigentes da UFPA, não valorizou o conhecimento crítico, humanista, ético e comprometido com o desenvolvimento social da população amazônica.

Ressaltamos que os primeiros cursos submetidos ao exame, na UFPA, no ano de 1996, foram Direito, Administração e Engenharia Civil, sendo estendido a outras áreas de conhecimento, nos anos seguintes, como demonstram os dados do INEP (2007), abaixo.

CURSOS DE GRADUAÇÃO DA UFPA QUE INGRESSARAM NO “PROVÃO”	
CURSOS	“TESTADOS” EM
Administração	1996 a 2003
Agronomia	2000 a 2003
Arquitetura e urbanismo	2002 e 2003
Biologia ⁷⁰	2000 a 2003
Ciências Contábeis	2002 e 2003
Comunicação Social ⁷¹	1998 a 2003
Direito	1996 a 2003
Economia	1999 a 2003
Enfermagem	2002 e 2003
Engenharia Civil	1996 a 2003
Engenharia Elétrica	1998 a 2003
Engenharia Mecânica	1999 a 2003
Engenharia Química	1997 a 2003
Farmácia	2001 a 2003
Física ⁷²	2000 a 2003
Fonoaudiologia	2003
Geografia	2003
História	2002 e 2003
Letras ⁷³	1998 a 2003
Matemática ⁷⁴	1998 a 2003
Medicina	1999 a 2003
Medicina Veterinária	1997 a 2003
Odontologia	1997 a 2003
Pedagogia	2001 a 2003
Psicologia	2000 a 2003
Química ⁷⁵	2000 a 2003

QUADRO 2. Cursos da UFPA que participaram do “Provão”.

Fonte: MEC: INEP, 2007.

Observamos, a partir do quadro acima, que o “Provão”, enquanto ponto central da política de avaliação do governo neoliberal de Fernando Henrique Cardoso, desenvolveu-se,

⁷⁰ Incluindo Ciências, com habilitação plena em Biologia.

⁷¹ Com habilitação em Jornalismo.

⁷² Incluindo Ciências, com habilitação plena em Física.

⁷³ Nas habilitações em Língua Portuguesa e respectivas literaturas; Línguas Portuguesa e Estrangeira Moderna e respectivas literaturas; Línguas Portuguesa e Clássica e respectivas literaturas.

⁷⁴ Incluindo Ciências com habilitação plena em Matemática.

⁷⁵ Incluindo Ciências, com habilitação plena em Química.

gradualmente, na UFPA, expondo os estudantes, os cursos e a instituição ao processo competitivo interno à própria UFPA e externo em relação às demais instituições.

Detectamos que, no ano de sua inauguração (1996), foram avaliados três cursos e, no seu último ano de realização (2003), 26 (vinte e seis) se submeteram ao teste. Isso demonstra que o órgão governamental responsável por essa política almejava envolver todos os cursos, de forma gradativa, pois, como vimos no primeiro capítulo, a reforma que atingiu a Educação Superior buscou adequá-la aos moldes da política neoliberal, inserindo-a no mercado internacional competitivo.

É bastante preocupante o que os dados nos revelam sobre a expansão do “Provão” na UFPA, num momento bastante emblemático onde os cursos de graduação passavam pelo processo de reformulação dos seus projetos pedagógicos.

Nesse momento de reformulação curricular, os cursos, em tese, deveriam afinar os seus projetos pedagógicos ao projeto da instituição. Para tanto, era necessário rever sua proposta pedagógica com vista à formação do alunado. Nesse aspecto, o “Provão” almejou interferir nos projetos dos cursos, buscando produzir a homogeneização dos currículos e diminuir a diversificação das propostas curriculares, e, com isso, interferir no projeto de instituição.

O currículo mínimo dos cursos de graduação está sendo estabelecido por força das tendências que podem ser identificadas nas provas através dos anos. Isto só é possível pelo fato de o Provão avaliar o produto das Instituições de Ensino, que é entendido equivocadamente como sendo a quantidade de conhecimentos profissionais transmitidos por uma Instituição e habilidades cognitivas desenvolvidas pelos formandos (ROTHEN, 2006, p. 28).

Pelo enunciado acima, inferimos que também na UFPA o “Provão” buscou estabelecer parâmetros influenciadores ou determinantes da elaboração dos projetos dos cursos e do perfil geral da instituição. Ao focalizar a prova no produto do ensino, desconsidera todo um conjunto de situações que norteiam a constituição, os objetivos e os currículos dos cursos, como almejados por seus sujeitos.

Nossa análise permite afirmar que o currículo⁷⁶ do curso avaliado desloca-se do âmbito docente e da instituição, e passa para o controle das entidades externas. Isso contribui para que as instituições tendam a transformar o conjunto de suas práticas educativas em uma espécie de “cursinho” para que os alunos tenham bom desempenho no Exame.

Outra crítica emitida por nós é quanto ao fato de o “Provão” resumir a avaliação das universidades a uma única prova, pois isso fere a concepção e as formas de ensinar e de desenvolver o conhecimento. Ainda em razão de o exame, centrar-se nas diretrizes curriculares comuns, desconsidera as características regionais inerentes a cada curso e instituição, as condições peculiares de trabalho acadêmico, a escolha autônoma e legítima por parte das instituições de determinada abordagem nos cursos, na missão institucional e nos objetivos educacionais priorizados por cada instituição. Neste sentido “O exame estabelece um modelo único, a ser seguido por todas as instituições de ensino superior, formulado por uma comissão diferente daquela responsável pela abertura de cursos” (DIAS SOBRINHO, 2003b, p.2).

Para tanto, as disciplinas e todo o conjunto de atividades inerentes aos cursos são planejados de maneira a aproximá-los do “Provão”. Nessa perspectiva, “ensinar e estudar para o exame representa um empobrecimento da formação integral do indivíduo” (DIAS SOBRINHO, 2003b, p.1), uma vez que descaracteriza muitos elementos importantes como as adequações do currículo às necessidades locais. Por outro lado, “a preocupação na elaboração de currículos já não são as necessidades da sociedade e dos alunos, mas o atendimento das exigências dessa prova” (ROTHEN, 1996, p. 28). Ou seja, a instituição passa a adequar seus currículos e preparar seus alunos para realizarem o exame e obterem êxito, pois isso trará retorno para a mesma, seja em recursos (no caso das públicas), ou na forma de *status* (para as privadas).

Pelo exposto, percebemos que focalizar no bom desempenho dos estudantes no exame provocou as instituições, especialmente as públicas, a abandonarem suas características peculiares em detrimento das características demandadas pelos exames nacionais que objetivam reforçar a hegemonia do currículo e dos profissionais formados, de acordo com os

⁷⁶ Entenda-se currículo, não só a lista de disciplinas, mas todo o conjunto de atividades educativas (didático e pedagógico, as atividades) em seu sentido mais amplo.

moldes neoliberais. Perde-se, com isso, a riqueza da diferença e da variedade de perfis humanos e profissionais, em troca de melhor desempenho em exames de massificação.

3.4.1 O que expressam os conceitos do “provão”?

Na abordagem governamental o Provão é apenas um instrumento, entre outros, para a avaliação institucional. Todavia, vimos verificando que exercem a centralidade avaliativa por excelência.

Este fator é notado pela ênfase que recebeu da mídia ao divulgá-lo intensamente corroborando para a sua legitimidade junto à sociedade. Essa, por sua vez, o aceita como instrumento legítimo, por ser usado pelo MEC, que divulga os resultados na imprensa promovendo, o ranking das instituições.

Os equívocos relacionados ao “Provão”, como instrumento de avaliação da educação superior brasileira são muitos. Dentre eles, vimos ao longo de nosso trabalho ressaltando os objetivos com que é usada essa avaliação, assim como a interferência que causa quando se divulgam os resultados.

Entendemos que, desta forma, o “Provão” é usado prioritariamente como mecanismo de controle do Estado sobre as Instituições de Ensino Superior em especial se estão seguindo as determinações impostas pelo governo para a formação de profissionais voltados de acordo com os interesses do mercado (diga-se empresas) e não do mundo do trabalho. Por outro lado, é também um mecanismo coercitivo pela possibilidade de fechamento dos cursos, que não obtiverem resultado positivo, pelo MEC.

Essa coerção também foi vivenciada pela UFPA ao se inserir na política do Provão, pois foi uma instituição que adentrou o processo de classificação entre os cursos a partir dos resultados obtidos e expressos por meio de um dado conceito. Por outro lado é importante ressaltarmos que a UFPA vivenciou manifestações de repúdio a essa política por meio de ações de boicote do movimento estudantil.

Dos três cursos (Administração, Direito, Engenharia Civil) avaliados na primeira edição do Provão, em 1996, na UFPA, nenhum obteve pontuação suficiente pela qual pudesse

ser atribuído um conceito, ficando, portanto, sem conceito (S/C). No ano de 2003⁷⁷, os cursos avaliados e que compõem o Campus do Guamá, tiveram o seguinte desempenho, de acordo com relatório do MEC/INEP.

RESULTADOS OBTIDOS PELOS CURSOS AVALIADOS EM 2003 UFPA- CAMPUS DO GUAMÁ		
CONCEITOS	CURSOS	% RESPOSTAS
B	Ciências Biológicas	100,00
	Direito	97,77
	História	88,13
C	Administração	100,00
	Arquitetura e Urbanismo	100,00
	Ciências Contábeis	96,60
	Economia	98,40
	Enfermagem	100,00
	Eng. Elétrica	94,50
	Eng. Química	100,00
	Matemática	100,00
	Odontologia	100,00
	Pedagogia	84,00
	Psicologia	100,00
D	Farmácia	100,00
	Letras	65,06
	Medicina	100,00
	Química	97,50
E	Engenharia Civil	98,80
	Eng. Mecânica	92,50
	Física	75,00
	Geografia	30,68
	<i>Jornalismo</i>	36,80

QUADRO 3. Conceito dos cursos da UFPA avaliados em 2003 (Campus do Guamá).
Fonte: MEC:INEP. 2007

Dos dados expostos acima, sobre os cursos da UFPA, situados no *campus* do Guamá⁷⁸, submetidos ao exame, no ano de 2003, observa-se que nenhum alcançou conceito A. Quase 50% alcançaram conceito C, e os demais ficaram com conceito D ou E. Dentre os 23 (vinte e

⁷⁷ Esta última edição do “Provão” ocorreu no Governo de Lula da Silva.

⁷⁸ Na totalidade dos cursos da UFPA avaliados somente obtiveram conceito A: Pedagogia (*Campus* de Abaetetuba); Pedagogia (*Campus* de Castanhal); Pedagogia (*Campus* de Santarém) e Geografia (*Campus* de Castanhal). (INEP, 2007).

três) cursos, destacam-se como os que menos responderam questões os cursos de Jornalismo (36,80) e Geografia (30, 68) – ambos obtiveram o conceito E.

É importante destacarmos que o nível de participação baixa desses dois cursos foi resultado do boicote organizado pelo movimento estudantil. De outros cursos, como os de Letras e Pedagogia, apesar de terem um nível de participação significativo, grande parte dos alunos apenas compareceram à prova para que pudessem receber seus diplomas, seguindo a orientação do movimento estudantil. O boicote deu-se com a não-resolução da prova. Portanto, o resultado do exame não reproduz a realidade do nível de aquisição de conhecimentos adquiridos pelos alunos desses cursos que boicotaram o exame.

Com esses conceitos, observamos que é bastante problemática a divulgação das médias dos cursos, no “Provão”, porque isso induziria a opinião pública a comparar as médias dos cursos. Por trás disso, há equívocos como o fato de a média não expressar o real nível de aprendizagem do aluno e, tampouco, a qualidade do curso.

Entendemos que, dado o número de questões a serem resolvidas nas provas, dificilmente os alunos tirassem a nota dez e, conseqüentemente, seria difícil a instituição obter a nota máxima. Portanto, afirmar que o conceito dos estudantes no curso de Geografia foi E não significa dizer que o ensino de Geografia na UFPA estivesse realmente reprovado.

Ressaltamos que o *ranking* dos cursos e das instituições inicia-se com o estabelecimento prévio de que 12% de cursos sairiam com conceito E; 18 %, com conceito D; 40%, com conceito C; 18%, com conceito B; e 12%, com conceito A. Ou seja, já estava previsto o percentual de cursos a serem aprovados e reprovados. Portanto, a aprovação não seria para todos.

Nessa compreensão, inferimos que o conceito A não expressa, realmente, se o curso é bom, assim como o E não quer dizer que é totalmente ruim.

Sugere simplesmente uma posição relativa. Em algumas áreas, há cursos A com baixa média. Entretanto, recebem a melhor qualificação por terem obtido resultados superiores a outros. Porém, os resultados dos estudantes não representam necessariamente a qualidade dos cursos (DIAS SOBRINHO, 2003b, p.1).

Pelo comentário de Dias Sobrinho (2003b), percebemos que, tendo como referência o desempenho do estudante, a média assim adquirida não avalia a qualidade do curso pois esta se situa para além da soma ou da média obtida pelo aluno.

Por outro lado, não podemos desconhecer que o significado desses conceitos interferem no imaginário da população, pois, quando um aluno ou um curso obtém, continuamente, o conceito A, é comum ele ser considerado excelente; porém, se registra vários conceitos E, conseqüentemente, será considerado péssimo. Para a sociedade, um aluno ou curso ou instituição é de péssima qualidade quando recebe um conceito E, e de excelente qualidade, ao ser conceituado A.

Nisso se evidencia o *ranking* entre as melhores e as piores instituições, além do que desmascara a supostamente verdadeira finalidade do “Provão” que seria, de um lado, verificar os conhecimentos e habilidades básicos adquiridos, pelos alunos concluintes, durante o curso e, de outro, utilizar esses resultados para o aprimoramento do curso e da instituição.

Assim, o “Provão” se fundamenta numa concepção produtivista e fragmentada de educação superior ao buscar soluções meramente técnicas e desconsiderar os aspectos humanos e sociais o que não contribui para demonstrar a qualidade da instituição.

Em um curso superior, a qualidade consiste no que aprendem, na qualidade das pesquisas, no nível dos professores, qualidade das bibliotecas e todo um ambiente que ultrapassa largamente o que o aluno respondeu em um teste (DIAS SOBRINHO, 2003c, p.11).

Inferimos do excerto acima que o desempenho do aluno, ao realizar uma prova e receber um determinado conceito, não expressa o seu nível de aprendizagem, pois desempenho é diferente de aprendizagem. Uma vez que aprendizagem é algo pessoal, daí se entender que não se avalia aprendizagem em nível nacional. Aprendizagem só poderá ser aferida em condições muito concretas e específicas.

Por sua vez, o desempenho está relacionado à capacidade de um estudante responder a uma dada pergunta, num determinado momento, sem que isso necessariamente prove que esse estudante realmente aprendeu o que o exame está cobrando. Além do que, o “Provão” focalizava apenas o conhecimento teórico dos alunos, desconsiderando a contextualização

regional e, ainda, nega a dimensão prática e o posicionamento ético que envolve o sujeito social que será um futuro profissional.

Esse modelo avaliativo buscou negar a Universidade Federal do Pará como uma instituição autônoma e que necessita assegurar no seu projeto a sua identidade institucional, a valorização da visão contextualizada da totalidade da vida acadêmica, além de considerar a dimensão regional.

O “Provão”, por trás da aparente preocupação com a qualidade dos cursos e das instituições, foi, e é, um desserviço à sociedade brasileira, pois: a) incentiva a reativação de um currículo mínimo que dificulta a implementação de propostas pedagógicas alternativas; b) cria a ilusão de que as deficiências do ensino superior se reduzem ao resultado D e E obtido pelos alunos num único exame nacional; c) premia com um selo de qualidade as instituições que transformam os seus cursos de graduação em cursinhos para o “provão”; d) diminui a importância de outros instrumentos de avaliação; e) reforça a idéia de que o papel único do Estado, em relação ao ensino superior, é o de apenas avaliar as instituições (ROTHEN, 2003).

Essa política avaliativa reflete a função do Estado neoliberal, pois o “Provão” expressa a concepção de um Estado gestor, responsável pela fiscalização do sistema, que não mais assume a educação como sua responsabilidade e cuja função se reduz ao controle e à regulação do sistema. Nega tanto a educação como bem público quanto a avaliação emancipatória como possibilidade de construção, melhoramento, conhecimento dos problemas para superá-los.

A última edição do “Provão” aconteceu em 2003, sendo substituído pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), que apresenta como um dos eixos o Exame Nacional do Desempenho dos Estudantes (ENADE). Cabe mencionar que não aprofundaremos a participação da UFPA, nesse Exame, porque nosso objeto principal é a avaliação interna, sobre a qual trataremos a seguir.

3.5 A avaliação interna na dimensão do SINAES, na Universidade Federal do Pará

A avaliação há que reconhecer as formas e a qualidade das relações na instituição, mas também, constituir as articulações, integrar as ações em malhas mais amplas de sentido, relacionar as estruturas internas aos sistemas alargados das comunidades acadêmicas e da sociedade.

(DIAS SOBRINHO, 2005a, p. 61).

A avaliação requer um amplo envolvimento da comunidade acadêmica no seu desenvolvimento pois ela envolve, como aponta Dias Sobrinho (2005a) as formas e as relações diversas existentes na instituição, por ser configurada com um ato político.

Nessa concepção, a avaliação institucional reveste-se de articulações para que as ações não ocorram de forma isolada ou fragmentada. Pelo contrário, relaciona todos os elementos da estrutura entre si e com a sociedade, no sentido de desenvolvê-la socialmente. Nessa dimensão, essa avaliação é formativa e busca envolver todos os sujeitos acadêmicos desde sua elaboração, passando por sua implementação para que possa ser reavaliada. Ela pode ser utilizada para a transformação, mas também para a manutenção. A avaliação representa poder. Muitas vezes, pode ocorrer que, dentro da instituição avaliada, o seu desenvolvimento pode estar não a serviço da comunidade, mas colocada como meio de controle por parte da gestão interna ou de grupos outros que buscam o pensamento hegemônico na universidade. Assim sendo, ela corresponde à concepção neoliberal de educação.

Reconhecendo as imbricações para o desenvolvimento da instituição contidas nas concepções avaliativas, remetemo-nos à análise dos “primeiros passos” dados na UFPA, no sentido de implementar a avaliação interna, nos moldes do SINAES.

Reconhecemos que esse modelo avaliativo, entendido como marco regulatório do Estado, como vimos nos capítulos anteriores, não está isento de carregar consigo um cabedal ideológico e de interesses a serviço de determinados projetos de grupos, nem, tampouco, está dissociado das finalidades avaliativas traçadas, em nível nacional, para a Educação Superior.

Como já mencionamos, em capítulo anterior, a institucionalização do SINAES apresenta uma política avaliativa que, paradoxalmente, defende uma visão sistêmica de

avaliação com ênfase na descentralização e na autonomia das instituições, característica da concepção emancipatória; mas, ao mesmo tempo, reforça a fragmentação e o controle inerentes à concepção neoliberal.

O SINAES apresenta um misto de concepções divergentes que também se fazem notar na operacionalidade concretizada em instituições situadas numa sociedade capitalista. Daí buscamos atentar para a concepção avaliativa existente na UFPA, a partir do que expressam seus atores presentes nos registros documentais.

Inicialmente, afirmamos que a política avaliativa do SINAES vem envolvendo a UFPA na realização da avaliação institucional ou auto-avaliação. É um processo que fortalece a auto-regulação da instituição, na medida em que é conduzida pela própria administração superior dessa Universidade.

Isso nos instiga a investigar o processo de constituição da Comissão Própria de Avaliação (CPA): como essa comissão vem desenvolvendo suas atividades, de acordo com o registro documental existente; como segue as “orientações” do SINAES; e qual tem sido seu papel na condução da implementação da auto-avaliação da instituição. Dessas questões, passaremos a tratar em seguida.

3.5.1 A constituição da 1ª Comissão Própria de Avaliação – CPA.

Com institucionalização prevista pela Lei 10.861/04 e pela Portaria 2.051/04, a primeira Comissão Própria de Avaliação da UFPA foi criada por meio da Portaria do reitor nº 2098/2004, de 11 de junho de 2004, que atribuiu à mesma a “[...] condução de processos de avaliação interna e de sistematização e prestação de informações solicitadas pelo INEP” (UFPA. Portaria 2098/2004).

Essa comissão foi constituída pelos seguintes segmentos: quatro docentes; três técnicos-administrativos; dois discentes e dois representantes da sociedade civil.

Observamos que a constituição dessa primeira Comissão é bastante emblemática, uma vez que foi decisão “*ad referendum*” do Reitor que, sentindo-se pressionado pelo MEC,

decidiu criar uma comissão para atender à solicitação do órgão governamental, no curto espaço de tempo determinado.

De acordo com a ata de reunião do CONSEP⁷⁹, essa justificativa aflorou quando o dirigente máximo da instituição foi questionado pela presidente da ADUFPA quanto ao não-cumprimento do que determina a legislação relativa ao SINAES.

Percebemos, nos fatos ocorridos, que houve um duplo processo de centralidade de decisão e, ao mesmo tempo, de controle da situação. Como vimos anteriormente, sendo parte integrante da reforma do Estado neoliberal, a avaliação recebeu centralidade dos governos objetivando controlar as instituições de Educação Superior; nesse sentido, impuseram políticas avaliativas. O SINAES, embora nos princípios apresente característica da concepção emancipatória, mantém a mesma lógica dos modelos anteriores, na medida em que tem por objetivo manter o controle e a regulação do sistema, por meio de medidas punitivas para as instituições que descumprirem o estabelecido, como na penalidade máxima que é a perda de mandato do dirigente superior da instituição, o Reitor.

Por outro lado, percebemos que o controle interno, na instituição, se manifestou quando uma comissão foi composta sem cumprir o que a lei determina, ou seja, sem a participação dos seguimentos da comunidade nessa decisão. O que se percebe é condizente com uma postura neoliberal, quer dizer determinista e centralizadora.

Essa postura foi questionada, em vários momentos, ao longo do desenvolvimento histórico da implementação desse “sistema” avaliativo. Um deles se deu quando a presidente da ADUFPA enfatizou, na reunião mencionada anteriormente, o não-cumprimento das determinações legais expressas na Lei nº 10.861/04 e na Portaria nº 2.051/04 no que tange à composição da Comissão.

O questionamento nos levou a analisar a composição dos membros que constituíram essa primeira Comissão e, então, detectamos que eram, em sua maioria⁸⁰, funcionários da administração superior que ocupavam cargos comissionados nas pró-reitorias e em outros órgãos, como direção de Centro.

⁷⁹ Realizada em 03 de novembro de 2004.

⁸⁰ Representaram os estudantes dois alunos do grupo de apoio do reitor (e não do DCE) e como representantes da Sociedade Civil Organizada um representante da Associação dos Amigos da UFPA e um diretor do SINTUFPA (UFPA. Reitoria. 2004).

Se não, vejamos: a representação docente coube a um diretor da PROPESP, um diretor da PROEG, um diretor da PROEX, um diretor representando os Centros e um coordenador representando os coordenadores de *Campi*. Representaram os técnicos administrativos dois técnico-administrativos da PROPLAN e um da PROEG (UFPA. Reitoria, 2004).

Embasados pelo que rege a legislação, como vimos no segundo capítulo, verificamos que essa constituição fere o desenvolvimento do exercício autônomo da própria Comissão, pois a Lei 10.861/04 enfatiza, em seu art. 11/II, que se deve exercitar a “Atuação autônoma em relação a conselhos e demais órgãos colegiados existentes na instituição de educação superior”.

Esse enunciado da Lei é reforçado na Portaria 2.061/04, quando afirma, no art. 7º/ § 1º, que “As CPAs atuarão com autonomia em relação a conselhos e demais órgãos colegiados existentes na instituição da educação superior”. O que significa que os membros não deveriam ser dirigentes da instituição e, tampouco, indicados sem consulta à comunidade acadêmica.

A operacionalidade colocada nesse processo de constituição da CPA desvela os processos de disputas impregnados no modo de conduzir os processos decisórios de uma instituição. Com isso, percebe-se a importância dos posicionamentos divergentes e a busca da hegemonia por um dado grupo para se manter no poder e exercer a condução e controle.

A institucionalização prevista na legislação, inclusive entendida por nós como portadora de características da avaliação emancipatória, como afirma Dias Sobrinho (2005a), difere da composição real da CPA, na UFPA, ou seja, há um distanciamento entre o que se anuncia, na lei, e o que se vivencia, na prática.

A forma como foi constituída demonstra a centralização da administração superior nas tomadas de decisão referentes à avaliação institucional e fere o processo democrático de participação dos seguimentos acadêmicos, como previsto na legislação. Explícita, ainda, o atrelamento político, o que fere os princípios de autonomia, democracia e construção coletiva. Nisso reside a impregnação neoliberal nas maneiras de conceber a instituição e a avaliação.

Dessa forma, podemos afirmar que não existiu, por parte dos gestores da UFPA, a preocupação com a concretização de uma avaliação séria e comprometida com o

desenvolvimento institucional, pautada pela perspectiva emancipatória, como concebida por Dias Sobrinho (2005a).

A avaliação institucional não é instrumento de medida de atividades de indivíduos isolados, nem de trabalhos descolados de seus meios de produção; não é mecanismo para exposição pública de fragilidades ou ineficiência de profissionais individualizados (DIAS SOBRINHO, 2005a, p.61)

De acordo com o autor, a avaliação não deve ser efetivada de forma isolada, e isso se estende à composição da comissão condutora do processo. Um processo que não envolve a construção coletiva, não incentiva a autonomia institucional e, tampouco, a emancipação e a participação de todos, mas que serve ao controle e à regulação, interna e externa, da instituição.

Desta feita, vai-se estabelecer uma correspondência com as determinações dos organismos internacionais, quando defende a avaliação neoliberal como controladora da realidade institucional e a serviço de grupos hegemônicos. Reforçam-se aqui as exigências que o sistema capitalista lança para os governos e, conseqüentemente, para as instituições.

Analizamos, portanto, o controle como uma característica da política neoliberal que não concebe como importante a participação da comunidade acadêmica nas decisões coletivas e de interesse da mesma. Nessa dimensão, percebemos o quanto o controle impregnou os procedimentos adotados na forma de constituição da comissão responsável pelo desenvolvimento do processo avaliativo, no âmbito da UFPA.

É mister enfatizarmos que isso vem ocorrendo no interior da UFPA não sem resistências, pois nos embates internos, em nível institucional, sobre a composição da CPA, alguns atores se destacaram, como a ADUFPA, que vem se contrapondo à implementação dessa política avaliativa na Universidade Federal do Pará.

Essa entidade, representativa do Movimento Docente da UFPA, lançou questionamentos e denúncias sobre a problemática e vem acompanhando o processo. O acompanhamento da Associação dos Docentes na constituição da CPA segue as orientações acordadas em evento de nível nacional, pois consta na ata da reunião do CONSEP, do dia 03 de novembro de 2004, que a diretora da ADUFPA presente afirmou que o ANDES-SN havia deliberado que todas as seções sindicais acompanhassem os processos de eleição das CPAs.

Nessa perspectiva, essa entidade, desde 2004, ano em que se instituiu a legislação específica do SINAES, vem se interessando sobre o assunto, na UFPA, no sentido de acompanhar o desenvolvimento da constituição e das ações da CPA, a partir do que versa a Lei 10.861/04 e seus complementos.

Ressaltamos que aquele órgão representativo dos docentes prima por conceber uma avaliação participativa e democrática. Uma avaliação que não sirva ao mercado capitalista como desejam os grupos detentores do capital mundial. Mesmo discordando da política instituída por meio do SINAES, essa entidade se preocupou com os rumos adotados, na UFPA.

Podemos verificar essa atuação ao analisarmos o documento que se configura como um “Pedido de vistas do Processo nº 23073-004086/2006”, encaminhado ao CONSUN, processo esse que tramitou nesse Conselho Superior, na ocasião do debate sobre o primeiro Regimento Interno da CPA, que foi aprovado em 2006.

Nesse documento, a diretora da ADUFPA destacou que, desde o mês de agosto de 2004, o sindicato dos docentes havia procurado a reitoria, solicitando da mesma informações sobre a composição e instalação da CPA. De acordo com o mesmo documento, foi nesse momento que a ADUFPA tomou conhecimento de que a CPA já havia sido instalada e estava em funcionamento, pois fora nomeada em junho de 2004, por ato “*ad referendum*” do reitor.

Esse fato chama a nossa atenção, primeiramente, por percebermos o interesse do sindicato em acompanhar o processo e, ao mesmo tempo, ser deste alijado, assim como o foram as demais categorias que compõem a instituição, de participar ativamente de uma decisão do interesse de toda a instituição. Ou seja, foi negada a possibilidade de participação na condução de um processo que, segundo os princípios do SINAES, deveria ser “democrático e participativo”.

O “Pedido de Vistas” da ADUFPA expõe que a justificativa do reitor, naquele momento, voltou-se para a falta de tempo, como mencionamos anteriormente, pois o MEC estabeleceu um período muito pequeno para efetivar a designação da CPA. Porém, observamos que o tempo concedido pelo órgão ministerial foi de 60 dias, como expõe o artigo 11, da Lei 10.861/04.

Art. 11 Cada instituição de ensino superior, pública ou privada, constituirá Comissão Própria de Avaliação – CPA, no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da publicação desta Lei, com as atribuições de condução dos processos de avaliação internos da instituição, de sistematização e de prestação das informações solicitadas pelo INEP [...].

Como pudemos verificar, o prazo de 60 (sessenta) dias foi alegado pela administração superior como insuficiente para organizar um processo em que a comunidade acadêmica pudesse ser convocada à participação.

O documento da ADUFPA revelou que não houve empenho no sentido de se construir espaços de discussão e decisão, uma vez que a reitoria assumiu uma postura isolada. Somente tornou-se público o fato por conta da atuação da ADUFPA, que vem cobrando esclarecimentos sobre o assunto, como expõe o documento.

Desde então, a representação da ADUFPA nos órgãos máximos de deliberação da UFPA, em especial no CONSEP e no CONSUN, vem, sistematicamente, cobrando da Reitoria que essa questão fosse colocada em pauta, o que somente veio acontecer na reunião do dia 10 de fevereiro de 2006, quando foi apresentado ao CONSUN uma proposta de Regimento da CPA (ADUFPA. Pedido de vista a processo. 23.03.06).

Como pudemos constatar, houve a negação da participação dos diferentes segmentos que constituem a instituição, como docentes, discentes e técnicos que tiveram a oportunidade de debater o assunto somente em 2006, por meio de seus representantes no Conselho Superior.

Dias Sobrinho (2003) afirma que o poder político impregna a avaliação, pois ela não é neutra. Sendo assim, serve a interesses. Percebemos que, no caso da UFPA, o interesse atendido não permite prevalecer a participação direta dos sujeitos institucionais, torna-se instrumentalista e técnica.

Nessa complexidade, ressaltamos que a representação docente da UFPA se preocupou com a construção do processo e buscou seu espaço para acompanhar o desenvolvimento da CPA, como nos mostram alguns ofícios.

Por meio do Ofício nº 143/2004, de 13 de outubro de 2004, encaminhado ao Presidente da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES), Professor Hélgio Trindade, a ADUFPA denuncia as irregularidades cometidas pela reitoria na

composição da CPA, uma vez que a mesma foi composta tão somente com funcionários da confiança da administração superior⁸¹.

No Ofício nº 149/2004, de 22 de outubro de 2004, encaminhado pela ADUFPA ao Magnífico Reitor da UFPA, a Diretora Geral da ADUFPA reivindica a inclusão, na pauta de reunião do CONSUN, agendada para o dia 29 de outubro de 2004, da discussão acerca da CPA.

O documento menciona que essa solicitação foi feita em decorrência do adiamento da reunião do Conselho Superior de Ensino e Pesquisa – CONSEP, marcada para o dia 26 de outubro⁸², que objetivava “[...] esboçar alguma(s) proposta(s) acerca da competência, composição, duração de mandato de seus membros, entre outros aspectos, da referida Comissão, visando agilizar a discussão a ser pautada na reunião do CONSUN, do dia 29 [...]” (ADUFPA. Of. Nº 149/2004).

Em resposta à reivindicação da ADUFPA, a chefe de Gabinete da reitoria se manifestou, por meio do Ofício GR/1273/2004, informando a data de 03 de novembro de 2004 como novo agendamento da reunião do CONSEP.

Como podemos perceber, o documento emitido pela reitoria expressa a não-priorização do assunto, demonstrando uma certa “falta de vontade política” em considerar com seriedade a solicitação do órgão representativo. Mas, de acordo com Dias Sobrinho (2003) a “falta de vontade política” é aparente, pois há uma postura ética e política bastante clara, dado o cenário de disputa política que permeia a instituição contextualizada socialmente em meio à difusão do sistema capitalista. Além do que, a avaliação é utilizada como estratégia de gestão e planejamento acadêmico.

Nessa mesma reunião do CONSEP⁸³, a diretora sindical discordou da forma de constituição da CPA, argumentando que: a) em nenhum momento os documentos oficiais do governo expressam “[...] que a composição da CPA deva ser a partir das representações do

⁸¹ Inclusive foram excluídos os representantes discentes que, de acordo com a Portaria nº 2098/04-UFPA, são representantes do DCE- Diretório Central dos Estudantes. Todavia, o mesmo ofício informa que não havia um DCE constituído devido ao “[...] litígio entre as chapas concorrentes na última eleição para aquela entidade, não tendo sido empossada nenhuma diretoria da entidade”. Portanto, não poderiam sentir-se representantes. (ADUFPA. Ofício nº 143/2004).

⁸² Essa reunião foi desmarcada, no mesmo dia 26.10.08, devido à inviabilidade da presença dos Pró-reitores.

⁸³ Em 3 de novembro de 2004.

Conselho Universitário”; b) que o governo por meio do MEC baixou portaria que regulamenta a composição da CPA, em 09 de julho de 2004, portanto, cabe ao conselho somente a composição quantitativa; c) a composição da CPA deve ser referendada por todos os seguimentos de forma democrática e não indicada pela reitoria ou constituída com os membros do Conselho. (UFPA. CONSEP. Ata da reunião de 03.11.2004).

Pelo exposto nos documentos, percebemos que houve, por parte dos condutores do processo de composição da CPA, a negação da participação dos segmentos na discussão e eleição dos membros, além de evidenciar a falta de autonomia da mesma em relação à administração superior.

Silva (2003) menciona que a participação é importante para o desenvolvimento democrático de um determinado espaço educacional e político. Para tanto, faz-se necessário que a participação esteja voltada para a prática educativa, no sentido da formação dos cidadãos interessados no bem da coletividade.

Por sua vez, Saul (1999) afirma que a avaliação emancipatória só será possível quando forem vivenciados os processos democráticos que requerem a participação ativa dos sujeitos envolvidos no processo educacional e nas tomadas de decisão. Além do que, só se alcançará a emancipação se a instituição e seus colegiados alcançarem determinado grau de autonomia.

Entretanto, para alcançar esse grau de autonomia é necessário possibilitar espaços para que os sujeitos institucionais atuem. No caso da composição da CPA, verificamos que isso não aconteceu. Ao contrário, está explícito o interesse da direção maior da instituição em atrelá-la aos seus interesses políticos e não às reais necessidades da universidade, embora, na 3ª Sessão extraordinária do CONSUN, datada de 18 de maio de 2006, o Magnífico Reitor, ao ser questionado pela diretora da ADUFPA, quanto ao procedimento da constituição da primeira CPA, que feriu a legislação vigente, argumentou dizendo que

[...] a criação de uma comissão temporária de Auto-avaliação foi imposta por uma Portaria do Ministério da Educação. Então, nomeou-se **temporariamente** uma Comissão através de Portaria, até que o Conselho Superior se manifestasse e se criasse uma Comissão definitiva (UFPA. CONSUN, 3ª Sessão extraordinária, 18 maio 2006. ATA. Grifo nosso.).

Observa-se que, apesar de o reitor ter afirmado que essa comissão se instalaria, temporariamente, ela perdurou por três anos, pois a segunda Comissão foi nomeada, somente

em 29 de maio de 2007. Portanto, bastante tempo se passou sem que houvesse empenho para cumprir a determinação legal, visto que, de acordo com as atas das reuniões do CONSUN, analisadas por nós, o assunto somente entrou em pauta no ano de 2006, por ocasião da aprovação do primeiro Regimento Interno da CPA.

É importante mencionar que a primeira Comissão Própria de Avaliação da UFPA, além de vigorar por bastante tempo, não seguiu um regimento interno⁸⁴ e, tampouco, divulgou suas ações, pois somente foi criada uma página na internet, no ano de 2006, e não encontramos outra forma de divulgação utilizada.

Dias Sobrinho (2003a) afirma a necessidade de tornarem públicos o desenvolvimento e o resultado do trabalho avaliativo para conhecimento dos sujeitos da instituição e, assim, poderem os sujeitos envolvidos realizar processos avaliativos legitimados pela instituição. Caso isso não aconteça, somente se processará a avaliação no âmbito de discussão técnica e política que não se volta para a realidade total da instituição.

Para auxiliar a CPA na condução da avaliação interna da UFPA, foi criada a Assessoria Especial de Avaliação Institucional (ASSEAI)⁸⁵ que deixou de existir, por ocasião da criação, em 2006, do Departamento de Avaliação Institucional (DEAVI)⁸⁶.

Ao verificarmos as ações realizadas pela CPA e pela ASSEAI, encontramos registro do Seminário intitulado “Avaliação Institucional da UFPA: Desafios e Perspectivas do SINAES”, realizado nos dias 22 e 23 de março de 2006. Nesse evento participou o presidente da CONAES⁸⁷ e o Coordenador Geral de Estatística da Educação Superior/INEP⁸⁸. Houve palestras sobre a temática e grupos de trabalho que discutiram sobre:

1. A Missão e o Plano de Desenvolvimento; Planejamento e Avaliação;
2. Organização e Gestão; Responsabilidade Social; Comunicação com a Sociedade.
3. Atividades acadêmicas (ensino de graduação e de pós-graduação, pesquisa, extensão, políticas de atendimento aos estudantes egressos);
4. Gestão de Pessoas;
5. Infra-estrutura física e recursos de apoio; sustentabilidade financeira (UFPA. *Folder* do evento)

⁸⁴ O primeiro Regimento Interno da CPA foi instituído em 2007.

⁸⁵ Essa assessoria era vinculada à PROEG.

⁸⁶ Vinculado à PROPLAN.

⁸⁷ Sr. Hégio Henrique Casses Trindade

⁸⁸ Sr. Jaime Giolo

Outro evento promovido foi o Seminário Internacional de Avaliação Educacional, ocorrido no período de 28 e 29 de agosto de 2006, no qual se destacou a avaliação dos cursos de graduação. Na ocasião, foi informado que, dos 109 (cento e nove) cursos de graduação existentes, à época, 63 (sessenta e três) se submeteram ao processo de avaliação, portanto 58% dos cursos da UFPA.

Entretanto, há uma discordância entre as informações, pois na ata da 2ª reunião da CPA, realizada em 13 de junho de 2007, foi informado pelo então coordenador da ASSEAI, ao tratar sobre a situação dos cursos de graduação e a avaliação do SINAES, que, por não existir obrigatoriedade em fazer a avaliação, somente realizaram o processo avaliativo 32 (trinta e dois) cursos de graduação, dos 126 (cento e vinte e seis) existentes.

Vale salientar que a primeira CPA encaminhou ao MEC o Programa de Avaliação Interna da UFPA, assim como um relatório intitulado “Auto-avaliação da UFPA”. Sobre o teor do Programa de Avaliação Interna da UFPA e do Relatório “Auto-avaliação da UFPA” explanaremos a seguir.

3.5.2 O “Programa de Avaliação Institucional” e o “Relatório Auto-avaliação”, da UFPA.

O Programa de Avaliação Institucional da UFPA⁸⁹, publicado como anexo do Relatório Auto-avaliação da UFPA, é datado de agosto de 2006. Assim como a composição da CPA, não foi construído com a contribuição da comunidade acadêmica. Eminentemente, não corresponde ao princípio da democracia e participação citado no próprio Programa e legitimado pelo SINAES; ao contrário, demonstra uma tentativa de garantir politicamente o pensamento do grupo gestor.

É mister ressaltarmos que o programa apresenta dicotomias percebidas no enunciado de seus objetivos, que são:

⁸⁹ Este Programa é datado de agosto de 2006.

- ! Analisar a *eficiência*, a *eficácia* e a relevância científica e social dos programas e projetos da Universidade Federal do Pará;
- ! Contribuir para a construção de uma *cultura de avaliação* que possibilite permanente atitude de tomada de consciência sobre a missão e as finalidades acadêmica e social da Universidade Federal do Pará;
- ! Estimular a implantação do *processo permanente* de uma política de avaliação institucional da UFPA;
- ! Fornecer subsídios para a tomada de decisões que favoreçam o desenvolvimento institucional;
- ! propor ações que visem melhorar o desempenho, maximizar os recursos e aumentar o grau de satisfação da comunidade acadêmica e da sociedade (UFPA. PROPLAN, 2006, p. 215).

Entendemos que, apesar dos objetivos revestirem-se, por um lado, do ideário da concepção de avaliação diagnóstica e formativa ao propor a avaliação permanente e contínua para subsidiar as tomadas de decisão, por outro lado, demonstra a sintonia com o ideário neoliberal mercadológico ao expressar a importância de analisar a instituição nos moldes da eficácia e eficiência, características marcantes da racionalidade empresarial, como discutimos no primeiro capítulo deste trabalho.

Essas características absorvidas do mundo empresarial interferem no desenvolvimento da qualidade social das universidades, como tem sido o caso na Universidade Federal do Pará. Busca-se assegurar os direcionamentos de acordo com a lógica de mercado que prima pela diferenciação e ranqueamento das instituições. Nessa dimensão, a universidade é vista como reprodutora do sistema capitalista e criadora de empregos. Ressaltamos que o programa demonstra, nos seus princípios, a possibilidade de uma avaliação coletiva e democrática; no entanto, a própria elaboração do Programa não ocorreu dessa forma, pois não houve debates com a comunidade e, tampouco, a sua divulgação.

Esta é mais uma de suas contradições, pois percebemos que, no documento, é reforçada a importância da participação da comunidade; no entanto, na prática, ocorreu uma burocratização com determinação vertical e ausência do envolvimento e(ou) participação da comunidade acadêmica.

Dessa forma, os princípios de uma avaliação formadora estão ausentes da prática, pois a avaliação institucional necessita ser trabalhada coletivamente, como enfatiza Dias Sobrinho (2003a), uma vez que requer a auto-crítica dos seus sujeitos para que eles se sintam co-participantes e sujeitos transformadores. Pois, uma avaliação que não visa melhorar perde o seu sentido emancipador.

A elaboração do Programa avaliativo foi feita como ação pontual e fragmentada, no âmbito de uma comissão, distanciada da concepção de avaliação emancipatória, uma vez que a avaliação institucional, quando vivenciada nessa concepção, busca sistematicamente compreender a Universidade na sua totalidade, na integração de suas diversas dimensões, como reforça o destaque abaixo.

[...] a Universidade é uma instituição pluralista e multidimensional que se constrói nos movimentos das relações de forças. Para compreendê-la é necessário buscar o entendimento das “redes de significações” múltiplas e o “conjunto de processos e relações que se produzem em seu cotidiano (DIAS SOBRINHO; BALZÁN, 2005, p. 9).

Comprendemos, assim, a necessidade de que a avaliação institucional seja construída com ênfase no processo e não no produto, como vem ocorrendo na UFPA. A ênfase no processo considera as interações entre os segmentos acadêmicos e entre a instituição e sociedade, com vistas a promover transformações na realidade. Para tanto, a avaliação deve ser tecida de forma crítica e integrada aos processos pedagógicos e à socialização para a promoção da qualidade universitária.

Ao buscar centrar a avaliação nos resultados quantitativos, nos produtos, a UFPA apenas reproduz em seu interior a política oficial que visa adaptar a instituição ao modelo de universidade operacional.

A universidade operacional é vista como uma organização cujo ponto central é sua instrumentalidade para a obtenção de seu objetivo particular. Ou seja, não se articula às idéias de reconhecimento interno e externo, tampouco de legitimidade interna e externa, mas nas operações definidas como estratégias balizadas pelas idéias de eficácia para alcançar objetivos particulares que a definem, como afirma Chauí (1999). Este modelo de universidade “É regida pelas idéias de gestão, planejamento, previsão, controle e êxito. Não lhe compete discutir ou questionar sua própria existência, sua função, seu lugar no interior da luta de classes” (CHAUÍ, 1999, p.1).

De acordo com a autora, isso ocorre devido à configuração do sistema capitalista que prima pela fragmentação de todas as esferas da vida social, inclusive das instituições, como no caso particular da UFPA. Isso se manifesta na fragmentação da produção, na destruição dos referenciais que balizavam a identidade da instituição e das formas da luta de classes.

Assim, à universidade cabe cumprir determinações impostas interna e externamente, sem questionar sua existência e finalidade.

Percebemos características dessa visão operacional ao verificamos, nos documentos, que a materialização dessa avaliação vem se dando de forma controladora e distanciada da realidade institucional e, ainda, não correspondendo aos próprios princípios propostos pelo programa.

O Relatório que se intitula “Auto-avaliação da UFPA”, editado em agosto de 2006, objetiva apresentar os resultados do processo avaliativo interno, que foi “desencadeado” no período de abril de 2004 a dezembro de 2005, como afirma o próprio documento.

A Universidade Federal do Pará, por meio do presente Relatório, apresenta e divide, com a comunidade acadêmica e com a sociedade, os resultados do trabalho de auto-avaliação institucional realizado no período de abril de 2004 a dezembro de 2005 (UFPA. PROPLAN, 2006, p. 32).

Ficamos instigados com a afirmação acima, uma vez que se transmite o entendimento de que um processo de auto-avaliação se iniciou, na UFPA, no mesmo mês em que foi promulgada a Lei do SINAES.

É um fato bastante intrigante, pois como vínhamos afirmando, anteriormente, a primeira CPA foi composta por ato “*ad referendum*” do reitor, em junho de 2004. O que demonstra que, de fato, o relatório não foi elaborado a partir de um processo de avaliação interna implementada e, tampouco, elaborado com a participação da comunidade, mas a partir de dados emitidos pelas pró-reitorias e unidades acadêmicas da instituição.

O relatório não expressa a avaliação interna da UFPA no sentido de apresentar suas fragilidades a serem melhoradas e seus pontos fortes, detendo-se apenas na descrição histórica sobre o desenvolvimento do processo de avaliação interna e a estrutura organizacional da instituição.

Quanto à avaliação institucional, afirma que a instituição vem experienciando os “Ciclos avaliativos”⁹⁰. A expressão “ciclos” adotada no relatório reforça o entendimento de que a avaliação da UFPA atende à lógica impregnada nos processos anteriores, ou seja das

⁹⁰ Expressão utilizada no relatório para expressar o dinamismo e permanência da avaliação institucional que o Relatório afirma existir.

políticas avaliativas implementadas, a partir da década de 1990, que condizem com as determinações do Banco Mundial para os direcionamentos da educação superior, como enfatiza Maués (2007) a seguir.

Na história da política avaliativa brasileira vários processos de avaliação foram implementados, contudo sem uma continuidade, tendo-se caracterizado, por vezes, como uma política sazonal, isto é dependente do governante, sem de fato se tornarem processos integrantes das instituições, ou uma política de Estado (MAUÉS, 2007, p.5)

Pelo exposto por Maués (2007), percebemos que as políticas avaliativas não podem ser afirmadas como “ciclos avaliativos”, pois as mesmas não seguem um processo contínuo de implementação como política em nível nacional e, tampouco, no âmbito da Universidade Federal do Pará, pois são processos interrompidos e fragmentados.

O conteúdo exposto no Relatório Auto-Avaliação menciona que a avaliação institucional é enfatizada no Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI – 2001-2010, e se detém a explicar o processo de elaboração do PDI, bem como o conteúdo desse documento.

Descreve, ainda, a implantação do Plano Estratégico e seus principais resultados, demonstrando, principalmente, os avanços da instituição no aspecto da elaboração do Plano de Gestão, ações desenvolvidas pelas Pró-reitorias. Demonstra como se constitui a organização e a gestão, assim como o planejamento e a avaliação, as políticas de atendimento aos estudantes, a pesquisa e a extensão universitária, dentre outras questões. Em linhas gerais, compreendemos que o Relatório se constitui de uma descrição acerca da organização acadêmica e pedagógica da instituição.

No documento, consta que as informações foram obtidas entre as unidades acadêmicas e administrativas, de forma burocrática e não participativa, como pode ser observado no trecho a seguir destacado: “Salientamos que foi de fundamental importância, na obtenção dos resultados, a relação de transparência e acessibilidade estabelecida entre as unidades acadêmicas e administrativas” (UFPA. PROPLAN, 2006, p. 32).

Em nenhum momento, entretanto, é enfatizado que a avaliação foi construída coletivamente, assim como não aborda a metodologia utilizada para tal. Portanto, na operacionalidade, o Relatório se fundamenta na concepção de avaliação produtivista, ferindo a autonomia da Universidade.

A autonomia da Universidade é fundamental, entre tantos motivos, porque é condição de realização pela Universidade de um trabalho socialmente relevante para o desenvolvimento da sociedade, exatamente porque original e livre (DIAS SOBRINHO, 2005, p. 29).

A autonomia da Universidade é essencial ao seu desenvolvimento e expressa compromisso de responsabilidades compartilhadas para a produção da qualidade da instituição, como afirma Dias Sobrinho (2005). Desta feita, percebemos que a Universidade Federal do Pará não vivencia um processo de autonomia.

A seguir discorreremos sobre a composição da segunda CPA e a aprovação do primeiro Regimento Interno respectivo.

3.5.3 Os debates sobre o primeiro Regimento Interno e a constituição da segunda CPA no âmbito do Conselho Universitário.

A segunda CPA teve sua criação aprovada por meio da Resolução nº 615, de 28 de junho de 2006, juntamente com o primeiro Regimento Interno. Mas somente foi, de fato, constituída por seus membros, em 2007, segundo a Portaria nº 1717/2007.

No processo de sua implantação, no Conselho Universitário, houve debates protagonizados pelos seus conselheiros que representavam as categorias e segmentos da instituição. Dado esse fato, é pertinente, antes de adentrarmos o formato da constituição da Comissão e o conteúdo expresso no Regimento, enfatizarmos os embates acerca do assunto, onde se destacaram, como protagonistas, a ADUFPA, de um lado, e representantes da Administração Superior da instituição, de outro.

Nessa perspectiva, destacamos que, na reunião de 20 de março de 2006, do CONSUN, discutiu-se a proposta de regimento da CPA. Na ocasião, por meio do documento “Pedido de Vistas sobre o Processo nº 23073-004086/2006”, a ADUFPA criticou o fato de estarem tramitando dois processos, com duas versões diferentes, para serem analisados pelos conselheiros do CONSUN, sendo uma encaminhada pelo próprio Conselho e a outra pela Secretaria Geral (SEGE). Nesses documentos, a ADUFPA detectou pontos divergentes, mas, após analisá-las, discordou, principalmente, das propostas que feriam a autonomia da CPA.

Dentre as preocupações da ADUFPA, destaca-se a falta de autonomia da CPA, pois a proposta da reitoria defende que a comissão esteja vinculada à administração superior, por meio da Assessoria Especial de Avaliação Institucional (ASSEAI), que exerceria a mesma competência que a CPA.

Esse posicionamento político adotado pela reitoria reflete a análise de Fávero (1999), ao dizer que a autonomia das instituições universitárias, freqüentemente, tem sido negada por meio de dispositivos legais ou de mecanismos de controle.

Fávero (1999) menciona que, mesmo que a autonomia universitária seja compreendida não como um fim em si mesmo, ela é uma condição necessária para garantir as razões de ser da universidade.

A autora enfatiza, ainda, que embora nunca tenha existido autonomia universitária, em sentido pleno, haja vista que a universidade não é um ente abstrato, separado da sociedade que a mantém e do Estado que lhe dá existência jurídica, mesmo que a Constituição de 1988 tenha proclamado esse princípio, necessário se faz a luta para que a avaliação não sirva meramente ao controle social da produção universitária, a partir do conhecimento e do acompanhamento de suas práticas.

Compreendemos que, ao se buscar atrelar a CPA à administração superior, está se exercitando uma forma de controle para atender aos interesses dos sujeitos que dirigem a instituição.

Pelo exposto, observamos que foi montada uma estratégia para manter a segunda CPA vinculada à reitoria, uma vez que a proposta defendida pela administração superior, segundo a ADUFPA, era de compor a CPA com representantes indicados pelas Pró-reitorias e direção de Centro e pelos Diretores de *Campi* do interior, com exceção dos representantes discentes, que seriam indicados pelo DCE.

Como podemos perceber, não sobressaem aqui os valores democráticos pregados como um dos princípios do SINAES, ao enfatizar que os membros seriam escolhidos a partir da indicação dos diferentes segmentos, de forma democrática, e não por indicação dos gestores.

Como vimos discorrendo, o exercício controlador da gestão sobre a instituição nega as intenções de avaliação comprometida com a qualidade social na perspectiva de se fortalecer ou constituir um projeto de universidade autônoma e comprometida socialmente.

A defesa da proposta do atrelamento da CPA à reitoria é manifestada na reunião do CONSUN do dia 20 de março de 2006, ao se afirmar que “[...] a Portaria no seu art. 7º diz que a CPA atuará com autonomia em relação aos Conselhos e demais órgãos e colegiados de deliberações e não em relação as Pró-reitorias” (UFPA. CONSUN, 20 mar. 2006). Nessa fala, percebemos que há uma distorção em relação ao entendimento de órgãos de deliberação, pois as Pró-reitorias são diretamente vinculadas à administração superior, o que impossibilitaria a CPA de exercer suas atividades com autonomia.

Continuando sua exposição de justificativas, o reitor enfatizou que

[...] o fato de o projeto indicar membros das pró-reitorias é pelo fato que se entende quem tem capacidade de uma análise conjunta da Universidade e que domina as informações com a avaliação e tem que conduzir na prática. Temos que lembrar que a CPA é um órgão institucional de toda instância, caso contrário, ela não tem condições de avaliar e de articular a instituição (UFPA. CONSUN, 20 mar.2006).

Percebemos, nessa exposição, que, na visão do gestor máximo da UFPA, somente os funcionários da Administração Superior são “gabaritados” para conduzir o processo. No entanto, isso é uma forma de burlar a autonomia desse órgão colegiado e negar a capacidade dos segmentos de indicarem seus representantes.

A tentativa de negar a autonomia e a participação é, ainda, evidenciada, ao analisarmos a ata da 3ª Sessão Extraordinária do CONSUN, datada de 18 de maio de 2006, quando o reitor afirmou que a escolha por categoria simbolizava “sindicalizar” a CPA, como pode ser observado no trecho destacado a seguir: “Ressaltou que a comissão Interna de Avaliação não era órgão político de representação de categorias, mas sim um órgão de avaliação institucional e que não podia sindicalizar a CPA” (UFPA. CONSUN, 18 maio 2006).

Nessa abordagem, fica claro que, para o reitor, exercer a participação e lutar pela autonomia significa diminuir a institucionalidade das políticas e “sindicalizar” a Comissão. Concepção bastante estreita de representação social e participação, que tenta descaracterizar a

discussão por meio de um discurso ideológico pautado por uma concepção extremamente reacionária.

Essa lógica é inerente ao momento político que se vivencia, em nível nacional, pois desde o desencadeamento da reforma neoliberal do Estado, busca-se desmobilizar e descaracterizar a participação social. Assim, a política avaliativa é imposta externamente e acatada pela gestão da IES, que a impõe à comunidade acadêmica.

Percebemos que há uma tentativa de negar a participação sob argumentos, que nos levam a perceber o repúdio do conselheiro ao processo de organização das categorias, como se menciona no excerto seguinte:

Ressaltou que assim como não cabe à **Universidade definir dentro das assembléias de categorias o que tem de ser feito pelos docentes e técnico-administrativos, não cabe às categorias se substituírem aos órgãos administrativos oficiais da Universidade para definir o que é interessante da Instituição**, e assim por diante, visto que isso seria uma sindicalização dos órgãos da Universidade; o que seria péssimo para o futuro da Instituição Universitária (UFPA. CONSUN, 18 maio 2006. Grifos nossos).

Nesse enunciado, percebe-se que há a negação da participação dos sujeitos que compõem a universidade e, ainda, que há uma separação nítida, no entendimento do conselheiro, dirigente máximo da UFPA, entre o que seria a universidade e o que seriam os segmentos, e que ambos devem interagir como se fossem partes dissociadas.

Esse posicionamento do reitor continuou presente na 5ª Sessão Extraordinária do CONSUN, quando, ao discutir as propostas para a composição da CPA, enfatizou que a eleição não deveria se caracterizar como sindicalização por categoria, embora precisasse ser autônoma.

A proposta defendida pela reitoria era de que a Comissão fosse constituída por membros docentes indicados pelos fóruns acadêmicos, como os de coordenadores de *campi*, de graduação, de pós-graduação e de extensão. No caso dos técnicos administrativos, defendiam que fossem indicados pelas pró-reitorias.

A discussão, nessa reunião, centrou-se em três propostas, uma advinda da reitoria, outra, da ADUFPA e outra, dos técnicos administrativos. A ADUFPA defendeu que a CPA fosse constituída com a representação das categorias, ou seja, o representante seria eleito de

forma direta pelo seu segmento respectivo, de acordo com a ata da reunião do CONSUN, do dia 28 de junho de 2006, onde circulou uma planilha comparativa com as três propostas (V. Anexo 1). Comparando-se as propostas, percebemos que há várias discordâncias do sindicato em relação à reitoria e aos técnicos-administrativos, no que diz respeito à composição da CPA.

De modo geral, as argumentações da ADUFPA, sempre pautadas pela legislação vigente, apresentavam desde alteração de redação e até mesmo supressão de artigo. Já as dos técnicos-administrativos defendiam a autonomia da comissão, mas com trabalho integrado à ASSEAI que, por sua vez, é ligada à PROPLAN, dentre outras propostas de alteração redacional.

A seguir discutiremos a composição da CPA e o conteúdo do Regimento Interno, aprovado na reunião do CONSUN, do dia 28.06.06.

3.5.4 A composição da CPA e o seu Regimento Interno.

A Resolução CONSUN/UFPA nº 615, de 28 de Junho de 2006, define, no art. 5º I-IV, que a CPA será composta por 13 (treze) membros titulares com seus respectivos suplentes, sendo cinco representantes do corpo docente; três representantes do pessoal técnico-administrativo; três representantes do corpo discente; dois representantes da sociedade civil organizada.

Quanto à autonomia da CPA, o Regimento Interno expressa que

Art. 2º [...]

Parágrafo único. A Comissão Própria de Avaliação da Universidade Federal do Pará (CPA/UFPA), órgão de representação acadêmica, terá atuação autônoma em relação aos Conselhos Superiores e demais Órgãos Colegiados da Instituição (UFPA. CONSUN, Res. Nº 615/04).

Como observamos, no enunciado acima, a autonomia está, por um lado, assegurada no plano legal; por outro, é preocupante a forma como a Resolução 615/04 referenda a indicação dos representantes, pois o parágrafo 2º, do artigo 5º, afirma que os representantes do corpo docente seriam indicados da seguinte forma: um pelo Fórum de Graduação; um pelo Fórum

de Pesquisa; um pelo Fórum de Extensão; um pelos Diretores de Institutos do Campus de Belém e um pelos Coordenadores dos *Campi* do Interior. É importante destacar que os integrantes desses Fóruns são docentes que ocupam cargos de direção, na instituição.

Esse processo foi contestado pela ADUFPA, que defendeu uma composição a partir da eleição direta nos segmentos, para que os sujeitos pudessem participar ativamente do processo avaliativo, uma vez que se sentiriam envolvidos desde a escolha dos membros que conduziriam o processo.

Os representantes do pessoal técnico-administrativo, de acordo com o parágrafo 3º, seriam indicados: um pela PROPLAN; um pela PROGEP e um pela PROEG.

Salientamos que, no nosso entendimento, no plano legal e operacional, foi aprovado, pela maioria dos conselheiros, a relação da CPA à administração superior, uma vez que os membros são indicados pelos que ocupam cargos de direção, na UFPA. Dias Sobrinho (2005a, p. 70) chama a atenção para esse fato, dizendo que “[...] a avaliação institucional de forte orientação qualitativa, formativa e prospectiva, deve ter uma permanência assegurada na vida de uma universidade para além de projetos específicos de uma dada reitoria.”

Somos instigados a pensar que essa composição não representa o todo da universidade, pois pares não discutiram com pares e não os elegeram. No nosso entendimento, reforça ainda mais a lógica que vem impregnando processos avaliativos das instituições universitárias, não somente na UFPA, mas em todo o Brasil, pois as determinações advêm dos órgãos superiores, por meio das ações de seus gestores, e não correspondem à visão de avaliação como a defende Dias Sobrinho ao esclarecer que

[...] a avaliação institucional interfere em todas as instâncias e dimensões de uma universidade. Envolve em ações intersubjetivas os docentes, os estudantes e os servidores, indaga sobre a qualidade do ensino, da pesquisa e da extensão, examina os acertos e erros burocráticos e administrativos, verifica a vitalidade e o exercício democrático das instâncias institucionais [...] (DIAS SOBRINHO, 2005a, p. 71-72).

Ao analisarmos a postura assumida pela gestão superior da IES, à luz do enunciado de Dias Sobrinho, acima, percebemos a negação da dimensão da avaliação democrática, pois não se caracteriza como um empreendimento coletivo visando compreender e exercitar os sentidos dos múltiplos e até mesmo contraditórios processos relacionais que produzem a universidade.

Quanto aos representantes do corpo discente, estes, de acordo com o parágrafo 4º, do Regimento, devem ser indicados pelo movimento estudantil, sendo dois representantes do curso de graduação e um da pós-graduação.

O parágrafo 5º diz que **“Os representantes da sociedade civil, previstos no inciso IV, serão indicados por Instituições privadas, convidadas pela administração superior da UFPA, sendo garantido o rodízio entre esses órgãos”** (UFPA. CONSUN. Res. Nº 615/04. Grifos nossos).

Destacamos, nesse momento, o que mais nos chamou a atenção, nesse processo que foi o centralismo da administração superior, ao convidar os representantes da sociedade civil para comporem a CPA. E, ainda, que a sociedade civil tenha sido limitada às instituições privadas.

A ADUFPA foi contrária a essa proposta e defendeu que os representantes da sociedade civil fossem indicados de acordo com o art. 88, do Regimento dos Colegiados Superiores, que diz:

Art. 88. Os representantes da Comunidade no Conselho Superior de Administração e no Conselho de Curadores e seus suplentes serão escolhidos em reunião convocada com antecedência mínima de 7 (sete) dias, realizando-se a escolha por votação secreta.

Parágrafo 1º- Para cumprimento do disposto neste artigo, serão credenciadas entidades relacionáveis em um dos seguintes grupos (Reg. Geral, art. 144, parág. 2º);

Grupo I- Associações de classe dos empregados na indústria, no comércio, na agricultura e em serviços;

Grupo II- Associações de classe de empregadores na indústria, no comércio, na agricultura e em serviços;

Grupo III- Associações e entidades de natureza cultural;

Grupo IV- Associações e entidades de natureza profissional;

Parágrafo 2º As eleições obedecerão ao seguinte rodízio:

a) representante da área profissional, escolhido entre as instituições reunidas no Grupo IV, e representante empregado da área econômica, escolhidas entre as instituições do Grupo I do parágrafo anterior;

b) representante da área cultural, escolhido, entre as instituições reunidas no Grupo II, e representante empregador da área econômica, escolhido entre as instituições reunidas no Grupo II do mesmo parágrafo.

Parágrafo 3º Em cada eleição, obedecendo o rodízio a que se refere o parágrafo anterior, o Conselho Universitário, por proposta do Reitor, determinará, com antecedência mínima de 60 (sessenta) dias:

I- A relação nominal das entidades que deverão compor cada um dos Grupos interessados na eleição específica, para efeito de credenciamento;

II- Em cada um dos Grupos a que se refere o inciso anterior, quais as entidades que farão as indicações dos candidatos.

Parágrafo 4º- As entidades credenciadas, selecionadas pelo processo descrito no Parágrafo 3º anterior, indicarão, pelos seus órgãos deliberativos, 3 (três) nomes

dentre os quais o Conselho Universitário escolherá o representante da respectiva área econômica cultural ou profissional, conforme o caso (Reg. Geral), art. 160, Parág. 2º);

Parágrafo 5º Para orientação do Conselho Universitário, na escolha disciplinada pelos parágrafos anteriores, as entidades credenciadas, ao apresentarem seus candidatos, farão juntar à indicação, 30 (trinta) vias dos seus respectivos curriculum vitae, podendo o Conselho Universitário converter o processo em diligência, visando obter esclarecimentos.

Parágrafo 6º Compete ao Reitor, na fase de instrução do processo eleitoral, exigir a documentação que se faça necessária para a comprovação da efetiva realização do ato a que se refere o Parágrafo 4º, assim como da nacionalidade das pessoas apontadas pelas instituições credenciadas e, no caso de empregadores, da sua condição de associados única e exclusivamente a empresas de capital cem por cento (100%) nacional (Reg. Geral, art. 184) (UFPA. Regimento dos Colegiados Superiores) ⁹¹.

A proposta da ADUFPA, apesar de seguir o Regimento Geral da UFPA, não foi aprovada. A composição da CPA deu-se por meio da Portaria do Reitor nº1717/2007, e a sessão de instalação ocorreu em 4 de junho de 2007.

Ao analisarmos as atas de reuniões da CPA, detectamos que, desde sua instalação até o final do ano de 2007, ocorreram 15 (quinze) reuniões. Dentre alguns aspectos observados em relação ao cotidiano da CPA, destacamos algumas questões preocupantes:

a) embora a Comissão tenha reivindicado uma sala exclusiva para o funcionamento das atividades, como as reuniões, até ao final do ano de 2007, a mesma encontrava-se sem um lugar fixo, demonstrando, com isso, que pouca atenção foi dada não somente à Comissão em si como aos trabalhos que deveria realizar;

b) algumas reuniões foram suspensas por falta de quórum, e as justificativas dos membros para a ausência se davam com ênfase nas outras atividades acadêmicas desenvolvidas pelos mesmos. Ressaltamos que, embora o Regimento Interno, no parágrafo 1º, do artigo 6º, legitime a liberação de até 10(dez) horas da carga horária dos membros para as atividades da CPA, as mesmas não foram priorizadas;

c) Alguns membros, como os do DCE e o técnico-administrativo da PROEG, foram indicados para desligamento, cumprindo o que determina o Regimento Interno no parágrafo 1º, do artigo 11, que diz “O membro titular que se ausentar em três reuniões consecutivas ou cinco alternadas será substituído”;

⁹¹ Texto extraído da proposta da ADUFPA sobre o Regimento Interno da CPA.

d) quanto à atividade desenvolvida pela CPA, as atas mencionam o planejamento dos trabalhos da mesma, mas direcionados para a operacionalidade do Programa já existente e em processo de discussão para receber algumas adequações.

Nesse aspecto, não detectamos, nos documentos e tampouco na nossa tentativa de observação⁹², uma preocupação com a reflexão profunda sobre a importância da avaliação institucional em todos os aspectos. No entanto, Dias Sobrinho afirma que:

Decidida a realização de uma avaliação institucional, a universidade precisa discutir amplamente sua concepção, seus princípios, seus objetivos, seus limites e alcances, sua metodologia e estratégias de ação. Embora se entenda que a avaliação institucional deva ser processo permanente na vida da universidade, é preciso por razões práticas definir um conjunto de ações consistentes que possam ser implementadas num determinado período. Em outras palavras é necessário que a instituição elabore, por meio de discussões coletivas, o projeto de uma avaliação institucional em que estejam claramente definidos o objeto, o tempo e o espaço, conforme as prioridades e as possibilidades do momento (DIAS SOBRINHO, 2005a, p. 77).

Pelo argumento de Dias Sobrinho, no excerto acima, um processo de avaliação não deve começar sem um bom planejamento das ações, que se iniciam pela consulta à comunidade acadêmica, para que sejam delineadas a concepção, as finalidades e demais elementos. Ou seja, a preocupação primeira não deve ser a de reproduzir o já existente e centrar-se na operacionalidade, mas de profundamente discutir, coletivamente, a elaboração do projeto condizente com a realidade da instituição.

É mister ressaltarmos que a CPA já está em funcionamento, desde junho de 2007, e ainda nenhuma ação foi realizada junto aos acadêmicos, demonstrando que a elaboração do Programa está acontecendo de forma restrita à própria Comissão e à administração superior, como enfatiza a ata da 6ª reunião, quando um dos membros informou que a proposta de avaliação da pós-graduação foi apresentada ao Pró-reitor de Pós-Graduação e ao Diretor do Departamento de Pós-graduação, cabendo à comissão fazer algumas alterações e aprová-lo.

Também, detectamos que há uma centralização de algumas atividades no Departamento de Avaliação (DEAVI)⁹³, que é um órgão ligado à PROPLAN. Isso porque, na

⁹² Ressaltamos que buscamos nos inserir, oficialmente como pesquisadora, nos espaços das reuniões para observarmos o desenvolvimento dos trabalhos da CPA, mas a comissão não deu parecer, primeiro por não conseguir reunir o número de membros necessários para deliberar sobre a solicitação e segundo por entenderem que as atividades da CPA, no momento, não eram pertinentes à pesquisa desenvolvida. Assim, conseguimos somente estar presente numa reunião (que não ocorreu) onde comentaram, informalmente, sobre o desenvolvimento das atividades.

reunião do dia 30/10/07, foi informado acerca da capacitação de técnicos sobre planejamento e avaliação, sendo os recursos para tal evento da competência do DEAVI. O que nos chama a atenção é que, antes mesmo de se consultarem as categorias e elaborar o programa, já se pensa no treinamento de técnicos para se operacionalizar a avaliação.

Atualmente, a CPA é coordenada por uma docente, eleita na primeira reunião deliberativa, como consta na ata do dia 04 de junho de 2007. Cumprindo o disposto no Regimento Interno a coordenadora “elegeu” uma técnica-administrativa para secretariar a comissão.

Ressaltamos que, em meio à falta de direcionamento das reuniões, dentre outras questões, a Comissão convidou as entidades para apresentarem as suas propostas sobre a avaliação da educação superior, como na reunião ocorrida no dia 28.06.07, quando a Profa. Vera Jacob, representando a ADUFPA, fez exposição sobre “As dimensões da avaliação na visão dos docentes”. E ainda, na 4ª reunião, dia 10.08.07, quando a professora Olgaíses Maués falou sobre “Os impactos das políticas de avaliação de Avaliação Superior no trabalho docente”. Na ocasião questionou o processo de fragmentação da avaliação, já que é um sistema. Em resposta, a coordenadora da CPA comentou que

[..] a fragmentação é decorrente de base legal, mas que se pode tentar fazer com que seja mais integração, bastando haver boa vontade por parte de quem está assumindo as funções dos setores avaliativos e de setores administrativos, para que se trabalhe de modo conjunto; comenta que no momento a CAPES está realizando a avaliação dos cursos de pós-graduação e o INEP realizando avaliações de cursos; contudo, a CPA não toma conhecimento dessas atividades, o que é incoerente, pois seus membros poderiam estar participando do processo (UFPA. CPA. ATA da reunião de 28.06.07).

Percebe-se, na fala da coordenadora, que há uma concordância com a fragmentação presente na proposta do SINAES, mas que acredita que poderá ser melhorado. Entretanto, acreditamos que, sem autonomia, dificilmente se conseguirá alcançar o desenvolvimento de uma avaliação sistêmica, pois seria necessário construir um programa cuja concepção e operacionalização expressasse a avaliação democrática e participativa, capaz de envolver os diferentes segmentos da instituição, num caráter permanente de crítica e auto-crítica, e não de cima para baixo, cujos procedimentos burocráticos excluem os debates profundos acerca do assunto (BALZÁN, 2005).

⁹³ Substituiu a ASSEAI.

Observamos que, quanto à elaboração do Programa de Auto-avaliação da UFPA, somente na 5ª reunião se iniciou o processo de discussão e alteração do mesmo. E esse início começou pela metodologia, como consta na ata. Isso demonstra que há uma preocupação com a operacionalização e não com a concepção, como se uma boa metodologia fosse capaz de resolver todos os problemas.

Pelos nossos estudos acerca da avaliação institucional na UFPA, percebemos que a mesma vem desenvolvendo uma concepção avaliativa que não pauta-se pela emancipação, mas por produtivismo, centralismo e burocratismo.

A UFPA ainda se encontra distante de vivenciar um projeto avaliativo capaz de envolver todos os sujeitos no processo de elaboração e execução de sua proposta, pois as determinações ainda são muito unilaterais e verticais.

Este é um fator que colaborará para a consolidação cada vez maior do neoliberalismo que norteia a concepção de educação superior e seus processos avaliativos, como vimos ao longo deste trabalho.

APROXIMAÇÕES CONCLUSIVAS

[...] O processo avaliativo conduz a institucionalização do padrão de desempenho almejado. Assim, a avaliação se transforma num mecanismo de implantação ou fortalecimento de um dado projeto de educação.

(MAUÉS, PAVÃO, CHAVES, 2004, p.94)

Maués, Pavão e Chaves (2004) enfatizam que toda avaliação institucional se articula a um padrão de instituição almejada; sendo assim, sua implementação e desenvolvimento visam consolidar ou implantar um determinado projeto de Educação Superior, uma vez que nenhuma concepção e quaisquer procedimentos avaliativos são neutros.

Este trabalho de pesquisa centrou-se na avaliação institucional da Educação Superior, tendo como lócus de investigação a Universidade Federal do Pará. Com o objetivo de investigar as políticas de avaliação institucional, em nível nacional, situadas no contexto do desenvolvimento do sistema capitalista, e sua implementação na Universidade Federal do Pará, buscamos identificar o cenário onde se desenvolvem as políticas nacionais de avaliação institucional a fim de percebermos se, realmente, existe uma política de avaliação institucional, no âmbito da UFPA, e como vem sendo implementada; e, ainda, detectar a relação das políticas avaliativas da UFPA com as políticas governamentais de avaliação, em âmbito nacional.

Adotamos, como ponto de partida, a hipótese de que as políticas avaliativas desenvolvidas, a partir dos anos de 1990, pautam-se pela concepção neoliberal, pois emergem num momento de crise do sistema capitalista, onde o Estado é conduzido à reformulação de suas políticas sob orientações dos organismos multilaterais, como o Banco Mundial.

Nesse contexto, as políticas de avaliação da Educação Superior são embasadas na concepção neoliberal que difunde a expansão do mercado mundializado, onde os setores sociais não são considerados prioritários, perdendo paulatinamente sua importância de serviço público. Dentro do setor educacional, as Instituições de Educação Superior são orientadas a seguir a lógica economicista, pois das mesmas é cobrado “[...] o papel de agências prestadoras

de serviço e de preparação de mão-de-obra para o mercado de trabalho” (CATANI; OLIVEIRA; DOURADO, 2002, p.100). No atendimento a essa lógica economicista, das IES é cobrada uma qualidade produtivista pautada por eficiência e eficácia institucionais, cujo produto final é medido quantitativamente por meio de avaliações padronizadas.

Nossos estudos bibliográficos demonstraram que essa realidade está vinculada ao desenvolvimento do sistema capitalista, pois os grupos hegemônicos do capital internacional, visando a superação de mais uma das suas crises cíclicas, difundem, por meio dos organismos multilaterais, a política de expansão do mercado mundial. Para tanto, alimentam a dominação ideológica sobre os países em desenvolvimento, assim como interferem em suas políticas sociais e econômicas, por meio de reformas no aparelho do Estado que legitimam a concepção neoliberal de avaliação das IES, entre outras políticas.

Compreendemos que a reforma do Estado brasileiro implica a redefinição do seu papel e de suas políticas públicas, pois, enquanto gestor, paulatinamente retira-se da função de assegurar o financiamento para que as instituições públicas encaminhem seus programas, projetos, enfim, funcionarem qualitativamente e com autonomia para o cumprimento de seu papel social; ao mesmo tempo, exerce o controle sobre as mesmas, por meio das avaliações padronizadas.

A reforma do Estado foi apresentada como uma saída para a superação da crise do sistema capitalista, como observamos. Isso ocorreu por meio de medidas de ajuste econômico, anunciadas pelo Consenso de Washington, que orientaram o reordenamento das prioridades para os investimentos financeiros, o que resultou na redução dos gastos nos serviços sociais, como a educação superior, tida como ineficiente no atendimento das exigências do mercado e na gestão dos financiamentos públicos. Simultaneamente, possibilitou a privatização, a diferenciação e a expansão das instituições de Educação Superior.

O Plano Diretor da Reforma do Estado brasileiro, fundamentado na política de ajuste fiscal, significou, na prática, a redução de recursos para as políticas sociais, delimitou as atividades exclusivas e não-exclusivas do Estado. A Educação Superior foi categorizada como uma atividade não-exclusiva do Estado, o que implicou a transferência dessas funções para o mercado via processo de parcerias público-privadas. Assim classificada, foi conduzida ao processo de privatização interna e externa, pois o mercado tornou-se o espaço para adquirir os

recursos necessários para implementar seus projetos. Isso implicou a redução da autonomia das instituições e o distanciamento do cumprimento de suas missões relativas ao desenvolvimento social.

A Educação Superior adentra o mercado competitivo como um bem público, em cujo processo de produção é cobrada produtividade. Nessa perspectiva, expande-se significativamente o quantitativo de instituições privadas (faculdades, centros universitários) que difundem somente o ensino e são motivadas pelos fins lucrativos.

Nesse sentido, as políticas de avaliação institucional da Educação Superior pressupõem:

- 1) servir ao processo de mercadorização da Educação Superior, alterando seus princípios de qualidade e autonomia, entre outros valores e finalidades;
- 2) contribuir para o controle do Estado sobre as instituições, e influenciar diretamente o relacionamento entre elas;
- 3) promover ressignificações, no planejamento, na gestão e na formação universitária;
- 4) manifestar-se como um campo de embates, pois vem sendo contestada por movimentos organizados, como o ANDES-SN, que luta pelo fortalecimento das instituições públicas, com autonomia e em prol da qualidade social.

A avaliação institucional, como mecanismo de controle das instituições, busca aferir o grau da qualidade da educação superior ofertada, ao mesmo tempo em que coleta subsídios para a política de financiamento e para a aplicação restritiva de recursos orçamentários. A qualidade aferida pelo processo avaliativo alia-se à idéia de “modernização” da Educação Superior para competir no mercado internacional. Portanto, é uma qualidade que se expressa no produtivismo que vem impregnando os processos de formação dos sujeitos.

Na prática, portanto, o sistema educacional está sendo moldado a partir de princípios mercadológicos baseados na filosofia econômica do neoliberalismo, ou seja, na crença no mercado livre, na “liberdade individual” do homem econômico e no redimensionamento do papel do Estado (CATANI, OLIVEIRA, DOURADO, 2002, p. 107).

Nesta dimensão, a concepção de avaliação difundida está cada vez mais distanciada da perspectiva formativa como característica importante, pois reforça o produtivismo acadêmico e dá ênfase aos resultados quantitativos com a finalidade de credenciamento e descredenciamento de cursos e instituições. Com isso, busca exercer o controle sobre as instituições e, no caso das universidades acaba interferindo na autonomia institucional garantida pelo artigo 207 da Constituição Federal de 1988. Verifica-se ainda, a margem ínfima de possibilidade dada às instituições para que, no exercício de sua autonomia possam construir seus projetos avaliativos.

Notam-se essas características das políticas avaliativas, em nível nacional, nas suas manifestações locais, como na UFPA, a partir da “década da avaliação”, por meio do PAIUB, do “provão” e do SINAES, como foi observado em nossos estudos documentais.

Um dos marcos significativos das políticas avaliativas, em nível nacional, é percebido com a instituição do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), em 1994, pelo MEC, onde detectamos a avaliação institucional como política de controle do Estado para ajustar a Educação Superior às exigências do mercado.

A análise dos embates em torno dessa política explicitou o posicionamento dos principais atores como a ANDIFES, o MEC e o ANDES-SN que, com visões diferenciadas e conflitantes, alimentaram as discussões acerca da avaliação institucional. O órgão governamental se apropriou da proposta da ANDIFES e concebeu a avaliação como regulação e controle; e o ANDES-SN defendeu uma concepção pautada pela emancipação, por meio de mecanismos que valorizassem a participação coletiva e democrática dos sujeitos construtores do desenvolvimento institucional.

Isso clarificou os interesses postos acerca do assunto, pois embora a ANDIFES se esforçasse para implementar uma avaliação que primasse pela participação e construção democrática, como previsto pelo Programa PAIUB, esse foi transformado em política regulatória do MEC.

O ANDES-SN defende a avaliação com base na concepção emancipatória, construída coletivamente e como possibilidade para a efetivação do exercício da autonomia das instituições, contrapondo-se, assim, à avaliação como regulação do Estado e “salvadora” da crise vivenciada na Educação Superior.

Percebemos, que embora os princípios do PAIUB tenham assumido um discurso de avaliação institucional com ênfase na participação e na autonomia, dentre outras características da avaliação emancipatória, na sua forma de condução e implementação correspondeu à lógica neoliberal na medida em que foi utilizada para fins de exercer o controle das instituições. Como podemos observar a seguir:

a) A constituição da comissão nacional responsável pelo encaminhamento coube aos dirigentes e representantes governamentais, assim como o comitê assessor foi de indicação governamental;

b) Embora se anunciasse que as universidades poderiam ingressar por adesão voluntária e construir seus projetos e implementá-los, as que apresentassem projetos, e se estes fossem aprovados, os mesmos seriam financiados pelo MEC; ocorreu que muitos projetos não foram aprovados. Isso, para nós, demonstra um processo de premiação ou punição e, ainda, uma forma de imposição;

c) Ainda que anunciasse a avaliação processual e abrangente de todos os âmbitos da instituição, articulados entre si, e propusesse a avaliação externa, o Programa enfatizou, com grande destaque, a avaliação interna dos cursos de graduação. Além do que, pouca referência se percebeu em relação à avaliação da avaliação, o que demonstraria o caráter contínuo da avaliação. Portanto, ressaltou-se uma certa fragilidade que deixou transparecer a fragmentação contida nessa proposta.

Dentre as universidades que ingressaram nesse Programa, registramos a presença da Universidade Federal do Pará, que institucionalizou o PROAVI, como programa condutor da avaliação, articulado aos princípios do PAIUB. A partir de nossas análises documentais observamos que:

a) O PROAVI correspondeu à concepção neoliberal de avaliação, ao defender uma qualidade eficientista e o produtivismo acadêmico como exigências de “modernização” da Educação Superior como prescreve a política de transnacionalização educacional.

b) Embora o PROAVI mencione a articulação entre os âmbitos educacionais da universidade – ensino, pesquisa, extensão e administração acadêmica –, num processo avaliativo construído coletivamente, verificamos que o ponto central é o projeto pedagógico

dos cursos de graduação, para que os mesmos pudessem se adequar às exigências de formação de mão-de-obra de acordo com as exigências do mundo do trabalho, sob a ótica neoliberal.

c) Não detectamos, em nossas análises documentais, evidências de que o Programa tenha sido construído de forma democrática e participativa.

d) O Programa anunciava princípios emancipatórios, mas, operacionalmente, as determinações aconteceram de forma vertical, cabendo à comunidade acadêmica executá-las.

e) Percebemos que o conteúdo documental analisado não exprime o processo de ranqueamento entre instituições ou cursos;

f) Não foram encontrados documentos que possibilitassem averiguar o tratamento e a finalidade dados aos resultados avaliativos, ou seja, se alguma medida para o melhoramento da situação diagnosticada foi adotada.

Enfim, percebemos que houve uma conexão entre a política avaliativa interna da UFPA com a política em nível nacional, assim como ocorreu na implementação do Exame Nacional de Cursos – o “provão”, que foi também objeto do estudo.

No momento de ajustes da Educação Superior à lógica do capital internacional, articulados pelo Banco Mundial, o “provão” surge como o elo dessa relação consentida pelo governo brasileiro. O ideário de universidade transnacional era passível de concretização mediante as adequações das universidades a um tipo de “modernização” que significava “correspondência à qualidade exigida pelo mercado”.

O “provão” nega a qualidade a ser construída na instituição, em concomitância com o desenvolvimento social, pois defende a qualidade produtivista medida pela quantidade, colocando-se para além da importância do processo pedagógico e formativo.

Esse paradigma avaliativo revela a intencionalidade de, ao exercer o controle e a regulação sobre as IES, interferir na autonomia das IES, como a Universidade Federal do Pará, que participou desse processo imposto governamentalmente, porém, consentido internamente pelos dirigentes superiores, uma vez que não se contrapuseram à realização desse exame.

Em nossos estudos foi possível perceber que:

a) A institucionalização do “provão” foi direcionada com o objetivo de credenciamento ou descredenciamento de cursos e instituições, ou seja a existência e funcionalidade da IES dependem do resultado desse exame aplicado aos estudantes;

b) Reforçou o ranqueamento de cursos e instituições, a partir da publicização dos resultados, além de fortalecer o processo de premiação e punição;

c) Não avaliava a instituição no seu conjunto, e apresentou problemas no processo de avaliar os alunos por ser fragmentado e distanciado da realidade;

d) Incentivou a redefinição do projeto pedagógico dos cursos, a partir dos resultados quantitativos, para adequá-los às exigências que ora se fazia das instituições, no sentido de expandir e padronizar os cursos de graduação, com oferecimento de formação em curto espaço de tempo, em correspondência aos princípios da eficácia e eficiência requeridos pelo mercado competitivo.

Em síntese, podemos afirmar que o “provão” representou uma grande ameaça às instituições públicas, já em crise, pois pretendia medir o grau de produtividade das mesmas num momento político em que o Estado se desobrigava do provimento de recursos e aconteciam privatizações nos setores sociais, criticados como improdutivos.

Entretanto, notaram-se os descontentamentos, principalmente dos estudantes, pois sentiam-se obrigados a realizar algo que não contribuiria para mudar a realidade. Ao contrário, atrelaria ainda mais as instituições ao poder central, negando-lhes sua autonomia. Isso gerou manifestações de repúdio dos estudantes que boicotaram a realização do exame não respondendo às questões da prova, gerando, conseqüentemente, o suposto baixo desempenho conceitual dos cursos.

Verificamos, por meio de nossas análises, que o “provão”, na UFPA:

a) substituiu o PROAVI que havia iniciado na instituição;

b) foi um processo avaliativo que concebeu a instituição de forma fragmentada e não conseguiu realizar uma avaliação da UFPA, pois a simples verificação da aprendizagem dos

alunos não fornecia dados capazes de mostrar o desenvolvimento da instituição com as suas fragilidades e potencialidades. Soma-se a isso o fato de se construírem questões de prova a partir da visão de um currículo de curso unificado, ou seja, distanciado da realidade formativa dos discentes.

c) o “provão” constituiu-se em mais um aspecto que contribuiu para que a real situação dos cursos de graduação da UFPA não fosse expressada, além do que foi uma tentativa de interferir no projeto dos cursos e da própria universidade, pautados nos resultados do exame.

d) O nível de participação dos discentes que responderam a prova foi pequeno, pois realizaram “boicotes” como uma forma encontrada para se manifestarem contrários a essa política. O fato de não responderem às provas contribuiu para a obtenção de conceitos baixos, na escala de pontuação.

e) Apesar da resistência dos estudantes ao modelo avaliativo do governo federal, a UFPA não exerceu sua autonomia diante dessa política encaminhada como uma forma de controle institucional, se submetendo à política nacional o que demonstra uma aceitação passiva da instituição às interferências externas.

Vimos imbricados o caráter punitivo e premiador, uma das características marcantes da concepção neoliberal de avaliação, que prima pela competição interna e externa de cursos e instituições.

Analisamos que esse processo avaliativo ultrapassa o âmbito do corpo discente e da instituição, pois exprime o controle externo seja do governo, seja da sociedade influenciada pelas ideologias neoliberais, pois isso levou a um *boom* de cursinhos preparatórios, dando a entender que os processos de ensino-aprendizagem proferidos nas instituições eram incapazes de bem formar os alunos.

Essa política avaliativa carrega consigo elementos que servem ao controle da Educação Superior e incentiva o mercado educacional. Assim foi com o SINAES, a política implantada posteriormente, e que conservou a essência dessa concepção avaliativa.

Assumindo essa lógica, o SINAES apresenta, por um lado, a tentativa de mostrar traços diferenciados ao tentar resgatar os princípios do PAIUB; porém, conserva como ponto central a política do Banco Mundial, uma vez que:

1) Embora apresente características da concepção emancipatória, quando aponta a representação e a participação dos segmentos da comunidade acadêmica, por eleição de seus pares, na constituição das comissões responsáveis pelo encaminhamento das ações, mantém como característica o conservadorismo quando os membros que as constituem, seja em nível nacional seja no âmbito da UFPA, são indicados pela administração superior dos órgãos;

2) O objetivo maior do credenciamento e credenciamento de cursos e instituições permanecem inalterados. O aspecto da punição e premiação é mantido ao permitir o processo ranqueador que fortalece a marca da diferenciação entre as IES. A punição das IES no sentido de fechamento de cursos e outras previstas no documento legal, não passa de ameaça uma vez que até o momento nenhuma IES do país foi punida. Pelo contrário, tal punição é feita apenas para inibir o desenvolvimento da autonomia institucional, pois, em essência, o Estado quer o controle das instituições para que não possam divergir da sua lógica, que é a de impregnação de valores eficientistas e produtivistas;

3) Percebemos que, embora apresente como característica a idéia de sistema avaliativo no sentido de buscar articular os vários âmbitos das instituições, obedecendo sua globalidade, na prática é fragmentado em avaliação dos estudantes, dos cursos e da instituição (interna e externa). A centralidade dessa política está no resgate do “provão”, ao examinar os alunos e assim conceituar os cursos e as instituições, como vem ocorrendo com o ENADE⁹⁴. Cria-se expectativa em torno das melhores e piores instituições, qualidade esta definida pelos conceitos atribuídos que, como no “provão”, não expressam a real situação dos cursos, além do que não diminuiu as “ondas” de boicotes por parte dos estudantes. A avaliação institucional interna recebe destaque nos documentos que a anunciam como eixo mais importante, por buscar inserir, na avaliação, aspectos relevantes da cultura acadêmica, como a gestão, no sentido de buscar a melhoria da qualidade. Todavia, percebemos os hiatos e contradições entre os conteúdos apresentados nos documentos que analisamos, pois apontam

⁹⁴ Por questões de delimitação de objeto de pesquisa não aprofundamos a discussão acerca do ENADE, porém na Lei 10.861/04 se verifica a importância dada a este exame.

na direção de uma avaliação como eixo das melhorias da instituição, mas que, ao mesmo tempo, deixam transparecer seus traços de controle.

4) Observamos, a partir dos documentos, que um dos traços comuns entre essas políticas (PAIUB, PROVÃO, SINAES) está na exclusão dos movimentos representativos dos sujeitos que atuam na instituição, restringidos e participar do seu processo de discussão e decisão, haja vista que os sindicatos e movimentos defendem uma concepção de avaliação para além da lógica do capital.

Esse posicionamento dos segmentos organizados é perceptível na UFPA, pois, ao analisarmos os documentos produzidos por ocasião da constituição das CPA, assim como da elaboração do Regimento Interno dessa comissão, verificamos que a forte atuação da ADUFPA contribuiu na defesa da construção participativa do projeto de avaliação interna, embora nas idas e vindas das discussões, tenham prevalecido as proposições da administração superior.

Percebemos, assim, que um dos maiores problemas advindos dessa postura se localiza na auto-negação da autonomia da UFPA, no sentido de possibilitar que os representantes dos segmentos acadêmicos eleitos democraticamente, pudessem participar ativamente de uma importante decisão para a instituição, bem como, exercitar sua autonomia.

Como extensão dessa postura, percebe-se que, até o momento, a comunidade não foi chamada a participar de discussões acerca do Programa de avaliação que, de acordo com os documentos, encontra-se em fase de replanejamento. Percebe-se, com isso, que a avaliação expressa no Programa existente é feita em caráter de urgência, para atender às solicitações do MEC e está restrita à própria CPA.

Embora a legislação pertinente, em parte, possibilite à instituição adequar o seu projeto à realidade institucional e construí-lo com a participação de todos os segmentos que devem ser representados na Comissão Própria de Avaliação, no âmbito da Universidade Federal do Pará, essa prática não ocorreu, uma vez que essa Comissão é representada, em sua maioria, por profissionais ligados à gestão superior.

Na Universidade Federal do Pará, a avaliação institucional interna, nos moldes do SINAES, exerce um marco regulatório, não contribui para a autonomia da instituição, além de

não expressar o desejo da comunidade acadêmica, uma vez que alijou a mesma de todo o seu processo de concepção, planejamento das ações e, até o momento, não direcionou qualquer ação de consulta interna aos seus profissionais e discentes.

Como vimos, a administração superior exerceu a condução do processo, ferindo a legislação, principalmente no que diz respeito à autonomia da comissão. Daí questionarmos se, de fato, busca-se melhoria qualitativa da instituição, ou apenas quer-se “cumprir tabela”, por ser exigência do órgão governamental. Além do que, quatro anos se passaram da institucionalização da legislação do SINAES, sem que, na Universidade Federal do Pará, tenha sido desenvolvido o processo avaliativo, pois o programa até então existente ainda não ultrapassou o campo do “replanejamento”, ou seja, não se concretizou.

A avaliação institucional deveria englobar os aspectos de ensino-pesquisa-extensão, gestão, formação, que solicitam o envolvimento dos sujeitos acadêmicos: professores, alunos, funcionários e membros da comunidade externa. Além do que, há que se respaldar nos princípios da responsabilidade social com a *qualidade* da Educação Superior, no reconhecimento da diversidade do sistema; no respeito à identidade, à missão e à história das instituições; na globalidade, continuidade do processo avaliativo. Isso é colocado no plano da legislação. Entretanto, não se percebeu na operacionalização.

A qualidade da Educação Superior é um ponto forte, que se destaca na legislação da avaliação institucional, mesmo se pouco destaque se dê à sua valorização no sentido de voltar-se para o desenvolvimento social. Dado o contexto no qual é gerada, percebemos que não é uma qualidade voltada para o desenvolvimento social e tampouco, articula-se à autonomia e emancipação dos espaços públicos.

Há, portanto, um deslocamento do sentido de qualidade, pois o campo da educação como direito dos cidadãos é ultrapassado pela articulação entre produtividade e competitividade, focalizando a distinção entre a qualidade da oferta dos serviços educativos e a qualidade dos produtos ofertados.

Entretanto, é mister enfatizarmos que não concordamos com essa lógica de avaliação institucional que interfere, de forma impositiva, nas instâncias e dimensões da universidade. Entendemos que a avaliação institucional deve envolver todos os sujeitos como agentes ativos, para que, juntos, os docentes, os estudantes e os servidores questionem, diagnostiquem

e apontem soluções para a melhoria da qualidade do ensino, da pesquisa e da extensão. Nessa perspectiva, poder-se-á construir uma avaliação participativa e democrática, como requer a concepção emancipatória que

[...] examina os acertos e erros burocráticos e administrativos, verifica a vitalidade e o exercício democrático das instâncias institucionais, questiona os delineamentos políticos, as propostas pedagógicas e os compromissos sociais, tematiza as relações de trabalho e a qualidade de vida, enfim, tenta compreender para transformar toda a instituição. É, portanto, uma empreitada que a todos concerne e que produz efeitos em toda a estrutura social da universidade (DIAS SOBRINHO, 2005, p.71-72).

A avaliação institucional envolve questões filosóficas, éticas e políticas. É, portanto, um processo que busca a articulação entre as relações e estruturas acadêmicas, como enfatizou Dias Sobrinho (2005). Se assim fosse construída, na UFPA, não promoveria a fragmentação. Entretanto, somos levados a enfatizar, mais uma vez, que, da forma como vem ocorrendo, interfere negativamente, pois visa o produto final e não o processo, renegando a dimensão do conjunto da instituição.

A autonomia e a qualidade almejadas não devem ser buscadas com base na perspectiva de um produto final, mas ser construídas na dinâmica do conjunto da instituição, ou seja, nas diversas esferas e estruturas internas e nas relações entre elas e a sociedade. Para tanto, requer-se um programa construído num

[...] processo sistemático de produção de conhecimentos sobre as atividades gerais da universidade, especialmente a docência, a pesquisa e a extensão, além de promover os juízos de valor sobre todas essas funções e apontar as formas para incrementar a sua qualidade (DIAS SOBRINHO, 2005, p. 62).

Dessa forma, a avaliação institucional promove profundas reflexões, pois também indaga os significados de seus trabalhos e a dimensão ético-política de seus projetos e de seus compromissos. Entretanto, essas reflexões devem envolver todos os segmentos que constituem a instituição.

Se não ocorrer essa participação e se seus sujeitos não sentirem que colaborarão para a melhoria da universidade, não ocorrerá uma avaliação que realmente contribua para a autonomia. Assim, é preciso atentar para o fato de que, após se decidir coletivamente sobre a realização de uma avaliação institucional, todos os segmentos da instituição e seus órgãos representativos, como os sindicatos, movimento estudantil e outros, precisam refletir

profundamente sobre sua concepção, seus princípios, seus objetivos, seus limites e alcances, sua metodologia e estratégias de ação.

E, finalmente é mister ressaltarmos que muitas são as reflexões que este estudo suscitou e que ainda há muito que se desvendar, dada a pertinência da temática e sua importância para a Educação Superior. Portanto, acreditamos que não chegamos à sua conclusão, mas a algumas considerações que nos possibilitam novas leituras e nos motivam a novas pesquisas.

REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação Educacional: regulação e emancipação**. São Paulo: Cortez, 2001.

ALBUQUERQUE, Jacirene V. **Programa de Interiorização do curso de formação de professores para pré-escolar e 1ª a 4ª série do ensino fundamental da Universidade do Estado do Pará em meio às políticas de formação de professores**. 2007. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Pará – Centro de Educação. Belém, 2007.

ANDES-Sindicato Nacional. **Proposta do ANDES-SN para a Universidade Brasileira**. 3.ed. Brasília: ANDES-SN, 2003.(Cadernos ANDES, n. 2).

AMIN, Samir. Geopolítica do imperialismo contemporâneo. *In: BORON, Atílio A. Nova hegemonia mundial: Alternativas de mudança e movimentos sociais*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2004. p. 73-110

AMARAL, Nelson Cardoso. **Financiamento da educação superior: estado X mercado**. São Paulo: Cortez, 2003.

BALZAN, Newton César. A voz do estudante – sua contribuição para a deflagração de um processo de avaliação institucional. *In: DIAS SOBRINHO, J.; BALZAN, N. C. (Org.)*. **Avaliação Institucional: teoria e experiência**. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2005, p. 115-148.

BANCO MUNDIAL. **La enseñanza superior: Las lecciones derivadas de la experiencia**. Washington, D.C.: Banco Mundial, 1995.

BARREYRO, Gladys B.; ROTHEN, José Carlos. “SINAES” contraditórios: considerações sobre a elaboração e implementação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 96 – Especial, p. 955-977, out. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v27n96/a15v2796.pdf> Acesso em: 01 abr 2007.

BARROSO, João. **Políticas educativas e organização escolar**. Lisboa: Universidade Aberta, 2005.

BARRIGA, Angel Díaz. A avaliação no marco das políticas para a educação superior. Desafios e perspectivas. *In: DIAS SOBRINHO, J.; RISTOFF, D. I. Avaliação e compromisso público*. A Educação Superior em Debate. Florianópolis (SC): Insular, 2003, p. 77-95.

BRUNHOFF, Suzanne de. O mercado sem crise? *In: _____*. **A hora do mercado: crítica do liberalismo**. São Paulo, Editora UNESP, 1991.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contra-reforma**. Desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez, 2003.

BELLONI, Isaura; MAGALHÃES, Heitor de; SOUSA, Luiza C. de. **Metodologia de Avaliação em Políticas Públicas**. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2003 (Coleção Questões de Nossa Época, v. 75).

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A Reforma do Estado dos anos 90**: lógica e mecanismos de controle. Brasília (DF): Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997. (Cadernos do MARE da reforma do Estado, v.1).

CAMARGO, Arlete Maria Monteiro. **A Universidade na região amazônica**: Um estudo sobre a interiorização da UFPA. 1997. Dissertação (Mestrado em Educação)–Universidade Federal do Pará–Centro de Educação. Belém, 1997.

CAMARGO, Arlete; MEDEIROS, Luciene; MAUÉS, Olgaíses; CHAVES, Vera Jacob. UFPA: Um modelo de Universidade Multicampi para a Amazônia. *In*: MOROSINI, Marília (Org.). **A Universidade no Brasil**: concepções e modelos. Brasília: INEP- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2006.

CASTELLIS, M. **A Sociedade em rede**. A era da informação: economia, sociedade e cultura. São Paulo: Paz e Terra, 2003. Vol. 1.

CATANI, Afrânio M.; OLIVEIRA João F.; DOURADO, Luiz Fernandes. A política de avaliação da educação superior no Brasil em questão. *In*: DIAS SOBRINHO, J.; RISTOFF, D.I. (Org.). **Avaliação Democrática**: Para uma Universidade cidadã. Florianópolis: Insular, 2002.

CHAVES, Vera Lúcia Jacob . **Crise e privatização da universidade pública**: de Fernando Henrique Cardoso a Lula da Silva. *Universidade e Sociedade*, Brasília, n. 38, p. 71-77, jun. 2006.

_____. **As feições da privatização do público na educação superior brasileira**: O caso da UFPA. 2005. Tese (Doutorado em Educação)–Faculdade de Educação–Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte: UFMG, 2005.

_____. Exame Nacional de Cursos (Provão): isto é avaliação? *Universidade e Sociedade*, Brasília, n. 27, p.108-114, jun. 2002.

CHAVES, Vera Jacob; LIMA, Rosângela Novaes. A Educação Superior no Pará: 1991-2004. *In*: RISTOFF, Dilvo; GIOLO, Jaime (Org.). **Educação Superior Brasileira 1991-2004**. Brasília: INEP, 2006.

CHAUÍ, Marilena. A universidade pública sob nova perspectiva. **Revista Brasileira de Educação**. Rio de Janeiro, n. 24, p. 5-15, set/dez. 2003. Versão *on-line*. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782003000300002&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 16 mar. 2007.

_____. A Universidade Operacional. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 09 de maio de 1999, Caderno Mais! Disponível em: http://www.enecos.org.br/docs/universidadeoperacional_mchauri.doc Acesso em: 15 dez. 2007.

CHESNAIS, François. Mundialização: o capital financeiro no comando. **Revista do Instituto de Estudos Socialistas**. N. 5, out. 2001.

COSTA, Maria José Jackson. **O processo de avaliação institucional na Universidade Federal do Pará**. In: *Workshop* de Avaliação Institucional das Universidades do Nordeste e Norte, 3. Belém (PA), março 1997. **ANAIS**. Belém: UFPA: PROEG; MEC: SESu, 1997.

_____. Avaliação Institucional na UFPA. Uma abordagem sociológica das universidades. In: _____. **Avaliação Institucional: Desafio da universidade diante de um novo século**. Belém: UFPA, 1997a.

DIAS SOBRINHO, José. **Responsabilidade social do ensino superior e sua inovação**. 2006. Entrevista à revista eletrônica da Global University Network for Innovation (GUNI). Disponível em: http://www.uniso.br/noticias_2006/entrevistas/3.asp. Acesso em: 23 jul. 2007.

_____. Universidade: processos de socialização e processos pedagógicos. In: DIAS SOBRINHO, J.; BALZAN, N. C. **Avaliação institucional**. Teoria e experiência. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2005, p. 15-36.

_____. Avaliação Institucional: instrumento de qualidade educativa. A experiência da UNICAMPI. In: DIAS SOBRINHO, J.; BALZAN, N. C. **Avaliação institucional**. Teoria e experiência. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2005a, p. 53-86.

_____. **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, out. 2004.

_____. **Avaliação: Políticas educacionais e reformas da educação superior**. São Paulo: Cortez, 2003.

_____. Avaliação da educação superior, regulação e emancipação. In: DIAS SOBRINHO, J.; RISTOFF, D.. **Avaliação e compromisso público**. A educação superior em debate. Florianópolis (SC): Insular, 2003a, p. 35-52.

_____. “José Dias Sobrinho avalia a avaliação”. Entrevista a Alvaro Kassab. **Jornal da UNICAMP**, Campinas (SP), Ed. 235, p. 6, 27 out.-02 nov. 2003, Sala de Imprensa. [2003b] Disponível em: http://www.unicamp.br/unicamp/unicamp_hoje/ju/novembro2003/ju235pag06.html Acesso em: 23 jul. 2007.

_____. “Aprendizagem, não se mede, diz educador: José Dias Sobrinho critica o Provão e revela algumas das mudanças previstas pra o sistema de avaliação”. Entrevista a Raquel do Carmo Santos. **Jornal da UNICAMP**, Campinas (SP), Ed. 218, p. 11, 30 jun.-6 jul. 2003, Sala de Imprensa. [2003c]. Disponível em: http://www.unicamp.br/unicamp/unicamp_hoje/ju/julho2003/ju218pg11.html. Acesso em: 03 set. 2007.

_____. Avaliação institucional da educação superior: fontes externas e internas. **Avaliação**, Campinas, v. 3, n. 4, p. 29-35, dez. 1998. Disponível em: www.enecos.org.br/docs/airfontes-jdsobrinho.doc. Acesso em: 23 jun. 2007

DIAS SOBRINHO, José; BALZÁN, Newton César. (Org.). **Avaliação institucional**. Teoria e experiência. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2005.

DIAS SOBRINHO, José; RISTOFF, Dilvo I. **Avaliação e compromisso público**. A educação superior em debate. Florianópolis (SC): Insular, 2003.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João F.; SANTOS, Catarina de Almeida. **A qualidade da educação: conceitos e definições**. Brasília: INEP, 2007.

FÁVERO, Maria de Lourdes A. Autonomia universitária no Brasil: uma utopia? **Education Policy Analysis Archives**, V.7, n. 24, 12 ago.1999. Disponível em: <http://epaa.asu.edu/epaa/v7n24.html>. Acesso em: 10 jan.2008.

FRIGOTTO, Gaudêncio. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. In: FAZENDA, Ivani (Org). **Metodologia da Pesquisa Educacional**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 1991.

GATTI, Bernadete A. **A Construção da Pesquisa em Educação no Brasil**. Brasília: Plano, 2002. (Série Pesquisa em Educação, v.1).

GENTILI, Pablo. **A falsificação do consenso: Simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo**. Petrópolis (RJ): Editora Vozes, 1998.

HOBBSAWM, Eric. **Era dos extremos: o breve século XX – 1914 –1991**. 2.ed. São Paulo: Companhia de Letras, 1997.

LIMA, Carlos Alberto F. Estado, financiamento público e crise. In: SILVA, M. A. da; SILVA, R. B. **A idéia de Universidade: rumos e desafios**. Brasília (DF): Líber, 2006, p. 91-135.

LIMA, Kátia Regina de Souza. Reforma universitária do governo Lula. O relançamento do conceito de público não-estatal. In: NEVES, L. M. W. (Org.). **Reforma Universitária do Governo Lula: reflexões para o debate**. São Paulo: Xamã, 2004, p. 23-46.

LIMA, Rosângela Novaes. **As relações intergovernamentais e as políticas educacionais**. 2000. Tese (Doutorado em Educação)–Faculdade de Educação–Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2000.

MAUÉS, Olgaíses. A implementação do SINAES em uma Universidade amazônica. **Seminário Universitas/BR**. Belém, out. 2007. Belém: Universidade Federal do Pará, 2007. CD-ROM.

MAUÉS, Olgaíses; PAVÃO, Suelene; CHAVES, Vera Jacob. Avaliação da Educação Superior: uma política do Banco Mundial. *In*: ADUFPA. **Reforma da educação superior ou destruição da universidade pública?** Belém (PA): Graphite, 2004, p. 94-102. (Cadernos da ADUFPA).

MÉSZÁROS, István. **O século XXI: socialismo ou barbárie?** São Paulo: Boitempo, 2003.

MINAYO, Maria Cecília S. (Org.). **Pesquisa social: Teoria, método e criatividade**. 22. ed. Petrópolis (RJ): Vozes, 2003.

MOROSINI, Marília Costa. **Internacionalização, gestão democrática e autonomia universitária em questão**. Brasília: INEP, 2005.

_____. Educação superior e transnacionalização: avaliação/ qualidade/ acreditação. *In*: FÁVERO, M. de L.; MANCEBO, D. (Org.). **Universidade: Políticas, avaliação e trabalho docente**. São Paulo. Cortez Editora, 2004.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Política e gestão da educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2002.

PÁDUA, Elisabete M. M. de. **Metodologia da Pesquisa**. Abordagem Teórico-Prática. 7. ed. Campinas(SP): Papyrus, 2002. (Col. Magistério: Formação e Trabalho Pedagógico).

POCHMANN, Márcio (Org.). **A exclusão no mundo**. São Paulo: Cortez, 2004. (Col. Atlas da Exclusão Social, v. 4).

RISTOFF, Dilvo; ARAÚJO, Luiz. **O peso do provão**. Brasília: MEC: INEP, 9 set. 2003. Disponível em http://www.inep.gov.br/imprensa/artigos/luiz_dilvo.htm Acesso em: 25 jun. 06

ROTHEN, José Carlos. Ponto e contraponto na avaliação institucional: análise dos documentos de implantação do SINAES. *In*: SILVA JR., J. R.; OLIVEIRA, J. F.; MANCEBO, D. **Reforma Universitária: dimensões e perspectivas**. Campinas (SP): Alínea, 2006, p. 107-124.

SALOMON, Délcio Vieira. **A maravilhosa incerteza**. Ensaio de metodologia dialética sobre a problematização no processo do pensar, pesquisar e criar. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

SANTOS, Boaventura de S. **A universidade no século XXI**. Para uma reforma democrática e emancipatória da universidade. São Paulo: Cortez, 2005.

SAUL, Ana Maria. **Avaliação emancipatória**. Desafio à teoria e à prática de avaliação e reformulação de currículo. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

SGUISSARDI, Valdemar. Rumo à Universidade Mundial – e a Universidade será feita à sua Imagem e semelhança. *In*: SGUISSARDI, V.; FRANCO, M. E. D. P.; MOROSINI, M. C.. **Internacionalização, gestão democrática e autonomia universitária em questão**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), 2005, p. 07-27.

_____. Educação Superior no limiar do novo século: Traços internacionais e marcas domésticas. *In*: GISI, M. L.; ZAINKO, M. A. **Política e Gestão da Educação Superior**. Curitiba: Champagnat; Florianópolis: Insular, 2003, p.195-222.

SHIROMA, O. E.; MORAES, M. C. M. de; EVANGELISTA, O. **Política Educacional**. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

SILVA JÚNIOR, João dos Reis. **Pragmatismo e populismo na educação superior: nos governos FHC e Lula da Silva**. São Paulo: Xamã, 2005.

_____. **Reforma do Estado e da educação no Brasil de FHC**. São Paulo: Xamã, 2002.

SILVA, Ilse Gomes. **Democracia e participação na ‘Reforma do Estado’**. São Paulo: Cortez, 2003.

SILVA, Maria Abadia da. **Intervenção e consentimento: a política educacional do Banco Mundial**. Campinas (SP): Autores Associados: São Paulo: Fapesp, 2002.

VASCONCELOS, Helena Corrêa de. **Des(entre)tecendo o Programa de Avaliação Institucional das Universidade Brasileiras (PAIUB)**. Tese (Doutorado em Educação)– Faculdade de Educação–Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 1996.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso**. Planejamento e métodos. Tradução: Daniel Grace. Porto Alegre: Bookman, 2005.

DOCUMENTOS JURÍDICOS E OUTROS DOCUMENTOS OFICIAIS.

CONSTITUIÇÃO

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Aprovada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 20 de dezembro de 2007.

LEIS

BRASIL. **Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005**. Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. Brasília: D.O.U, 14 jan. 2005 Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11096.htm. Acesso em: 18 de janeiro de 2008.

_____. **Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004.** Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. [Lei das PPP]. Brasília: D.O.U, 31 dez. 2004 Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L11079.htm. Acesso em: 18 jan. 2008.

_____. **Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004.** Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências. [Lei de Inovação Tecnológica]. Brasília: D.O.U, 3 dez. 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.973.htm. Acesso em 18 de janeiro de 2008.

_____. **Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES – e dá outras providências.** Brasília: D.O.U, 15 abr. 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.861.htm

_____. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. [LDB]. Brasília: D.O.U, 23 dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm Acesso em: 10 jan 2008.

_____. **Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995.** Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de Dezembro de 1961, e dá outras providências. Brasília: D.O.U de 25 nov. 1995 (Ed. Extra). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9131.htm

DECRETOS

BRASIL. **Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005.** Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: D.O.U, 20 dez. 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5622.htm. Acesso em: 18 jan. 2008.

_____. **Decreto nº 3.860, de 09 de julho de 2001.** Dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições, e dá outras providências. Brasília: D.O.U de 10 jul 2001. Revogado pelo Decreto nº 5773, de 9 maio 2006. Disponível em: <http://www.cfappm.ma.gov.br/subsecao.php?IdSubsecao=47>. Acesso em: 13 dez. 2007. Também, em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3860compilado.htm

_____. **Decreto nº 2.306, de 19 de agosto de 1997.** Regulamenta, para o Sistema Federal de Ensino, as disposições contidas no art. 10 da Medida Provisória nº 1.477-39, de 08 de agosto de 1997, e nos arts. 16, 19, 20, 45, 46 e Parágrafo único, 54 e 88 da Lei nº 9.394, de 20 de Dezembro de 1996, e dá outras providências. Brasília: D.O.U, 20 ago. 1997. Revogado pelo Decreto nº 3860, de 9 jul. 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2306.htm. Acesso em: 15 dez. 2007.

_____. **Decreto nº 2026, de 10 de outubro de 1996.** Estabelece procedimentos para o processo de avaliação dos cursos e instituições de ensino superior. Brasília: D.O.U, 11 out. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D2026.htm. Acesso em: 01 dez. 2007.

MEDIDA PROVISÓRIA

BRASIL. **Medida Provisória nº 147, de 15 de dezembro de 2003.** Institui o Sistema Nacional de Avaliação e Progresso do Ensino Superior e dispõe sobre a avaliação do ensino superior. Brasília: D.O.U, 16 dez 2003. Convertida: Lei nº 10.861, de 2004. Disponível em: www.abmes.org.br. Acesso em: 15 jan. 2008. Também, em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/Antigas_2003/147.htm.

PORTARIAS

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 2.051, de 19 de maio de 2004.** Regulamenta os procedimentos de avaliação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), instituído na Lei 10.861, de 14 de abril de 2004.

_____. _____. **Portaria MEC/SESu nº 11, de 18 de abril de 2003.** Institui a Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior – CEA.

_____. _____. **Portaria nº 1.465, de 12 de julho de 2001.** Estabelece critérios e procedimentos para o processo de credenciamento de instituições de educação superior do sistema federal de ensino, observado o disposto na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 e no Decreto nº 3.860, de 09 de julho de 2001. Brasília: DOU, 13 jul 2001. Disponível em: <http://www.prolei.inep.gov.br/anexo.do?URI=http%3A%2F%2Fwww.ufsm.br%2Fcpd%2Finep%2Fprolei%2FAnexo%2F-2989483420363062111> Acesso em: 12.01.08.

OUTROS DOCUMENTOS OFICIAIS

ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ (ADUFPA). **Ofício nº 149**, de 22 de outubro de 2004, ao Magnífico Reitor da UFPA, reivindica a inclusão, na pauta de reunião do CONSUN, agendada para o dia 29 de outubro de 2004, da discussão acerca da CPA.

_____. **Ofício nº 143**, de 13 de outubro de 2004, ao Presidente da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES), Professor Hélgio Trindade, denuncia as irregularidades cometidas pela reitoria na composição da CPA.

_____. **Pedido de vista sobre o Processo nº 23073-004086/2006**, que trata do Regimento da Comissão Própria de Avaliação da UFPA- CPA, datado de 23 de março de 2006.

BRASIL. Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE). **Plano Nacional da Reforma do Estado.** Brasília: MARE, 1995. Disponível em: http://www.mp.gov.br/gestao/conteudo/publicacoes/cadernos_mare/cadernos_mare.htm

BRASIL. Ministério da Educação: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). **SINAES - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior**. Da concepção à regulamentação. 4.ed. ampl. Brasília: MEC: INEP, 2007.

_____. _____. **Cadastro das Instituições de Educação Superior**. Lista de Cursos oferecidos pela UFPA. Brasília: MEC: INEP, 2007a. Disponível em: <http://www.inep.gov.br>. Acesso em: 18 jan. de 2008.

_____. _____. **Relatório do Exame Nacional de Cursos. 2003**. Disponível em: <http://www.inep.gov.br>. Acesso em: 20 jun. 2007.

_____. _____. **Censo da Educação Superior**. Brasília: MEC: INEP, 2006. Disponível em: <http://www.publicacoes.inep.gov.br/detalhes.asp?pub=4281>. Acesso em: 13 ago.2007.

_____. _____. **Relatório do desempenho dos estudantes dos cursos de Graduação da UFPA no Exame Nacional de Cursos 1996-2003**. Brasília: INEP, 2003. Disponível em: <http://www.inep.gov.br>. Acesso em: 20 jun. 2007.

_____. Ministério da Educação: Secretaria de Ensino Superior. **Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras- PAIUB**. Brasília: MEC: SESu, 1994.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. 2005. [Link: Educação Ambiental]. Disponível em <http://www.mma.gov.br>. Acesso em: set. 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Demográfico 2000**. Disponível em: www.ibge.gov.br. Acesso em 15 de Julho de 2007 e 25 de janeiro de 2008.

_____. **Estimativa e contagem populacional 2007**. Disponível em: www.ibge.gov.br. Acessado em 20 de fevereiro de 2008.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. PROPLAN. **AVALIA**: Programa de Auto-Avaliação da UFPA. Relatório Auto-Avaliação. Belém: EDUFPA, 2006.

_____. _____. **Relatório de Gestão 2006**. Belém: EDUFPA, 2006a.

_____. _____. **Relatório da Gestão da UFPA, 2001-2005**. UFPA, Belém: EDUFPA, 2005.

_____. _____. **Plano de Desenvolvimento da UFPA, 2001-2010**. UFPA, Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento, 2002.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. PROEG. **O Desafio das Universidades diante de um Novo Século**: a Importância da Avaliação Institucional. Anais do III Workshop de Avaliação Institucional das Universidades do Nordeste e Norte. Belém: PROEG, UFPA, SESU, MEC, 1997.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. Conselho Universitário (CONSUN). **Estatuto da UFPA**. Aprovado pela Resolução nº 614, de 28 de Junho de 2006, do Conselho Universitário. homologado pela Portaria do MEC nº 337/06, de 10 de junho de 2006. Publicado no Diário Oficial da União, em 12 de julho de 2006. Disponível em: www.ufpa.br. Acesso em: 10.12.2007. [link: Conselhos – SEGE].

_____. _____. Regimento Geral da UFPA. Publicado no Diário Oficial do Estado do Pará em 29/12/2006. Disponível em: www.ufpa.br . Acesso em: 10.12.2007. [link: Conselhos-SEGE].

_____. _____. **Resolução nº 615**, de 28 de junho de 2006. Aprova a criação da Comissão Própria de Avaliação (CPA) no âmbito da Universidade Federal do Pará e aprova o Regimento Interno.

_____. _____. **Quadro comparativo de regimento da CPA**. Apresentado na sessão extraordinária do CONSUN, no dia 28 de junho de 2006.

_____. _____. **Ata da quinta sessão extraordinária do Conselho Universitário da UFPA**, realizada em 28 de junho de 2006.

_____. _____. **Ata da terceira sessão extraordinária do Conselho Universitário da UFPA**, realizada em 18 de maio de 2006.

_____. _____. **Ata da primeira sessão extraordinária do Conselho Universitário da UFPA**, realizada em 20 de março de 2006.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. CONSEP. **Resolução nº 3.211**, de 03 de Novembro de 2004. Institucionaliza a Universidade Multicampi.

_____. _____. **Ata da quarta sessão ordinária do Conselho Superior de Ensino e Pesquisa da UFPA**, realizada em 03 de novembro de 2004.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. REITORIA. **Ata de Instalação da Comissão Própria de Avaliação da Universidade Federal do Pará**, realizada em 04/06/2007.

_____. _____. **Portaria nº 1717/2007**, de 29 de maio de 2007. Designa os servidores e membros da sociedade civil para comporem a Comissão Própria de Avaliação (CPA).

_____. _____. **Portaria nº 2098/04**, de 11 de junho de 2004. Designa os membros para constituírem a primeira Comissão Própria de Avaliação (CPA).

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. GABINETE DO REITOR. **Ofício GR/1273/2004** de 26 de outubro de 2004. Encaminhado à ADUFPA. Esclarece cancelamento de reunião do CONCEP.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. Comissão Própria de Avaliação (CPA). **Atas de reuniões da Comissão Própria de Avaliação**, do ano de 1997.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. PROEG. O Desafio das Universidades diante de um **novo milênio**: a importância da avaliação institucional. *Workshop* de Avaliação Institucional das Universidades do Nordeste e Norte, 3. Belém (PA), março 1997. **ANAIS**. Belém: UFPA: PROEG; MEC: SESu, 1997.

SÍTIOS NA INTERNET

Education Policy Analysis Archives. <http://epaa.asu.edu>

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. <http://www.ibge.gov.br>

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).
<http://www.inep.gov.br/>

Ministério da Educação. <http://portal.mec.gov.br/index.php>

Ministério do Meio Ambiente. <http://www.mma.gov.br>

Presidência da República. <http://planalto.gov.br> ; <http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>

Scientific Electronic Library Online. Scielo Brazil. <http://www.scielo.br>

Universidade de Campinas. <http://www.unicamp.br>

Universidade Federal do Pará. <http://www.ufpa.br>

ANEXO 1

Quadro comparativo das propostas de Regimento Interno da CPA

REITORIA	ADUFPA	TÉCNICOS ADMINISTRATIVOS
<p>Art. 5º. A CPA/UFPA, será constituída de 13 (treze) membros, sendo: I.5 (cinco) representantes do corpo docente; II.3 (três) representantes do pessoal técnico-administrativo; III. 3 (três) representantes do corpo discente; IV. 2 (dois) representantes da sociedade civil organizada.</p> <p>Parág. 1º O presidente será um docente escolhido pelos membros do colegiado dentre seus componentes.</p> <p>Parág. 2º. Os representantes do corpo docente, previstos no inciso I, serão escolhidos da seguinte maneira: 1. 1 (um) indicado pelo Fórum de Graduação; 2. 1 (um) indicado pelo Fórum de Pesquisa; 3. 1 (um) indicado pelo Fórum de Extensão; 4. 1 (um) indicado pelos Diretores de Centros do Campus de Belém; 5.1(um) indicado pelos Coordenadores dos <i>campi</i> do interior.</p> <p>Parág. 3º Os representantes do pessoal técnico-administrativo, previsto no Inciso II, serão assim escolhidos: 1 (um) indicado pela Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento (PROPLAN); 1 (um) indicado pela Pró-Reitoria de Desenvolvimento e Gestão de Pessoal; 1 (um) indicado pela Comissão Interna de Supervisão.</p> <p>Parág. 4º Os representantes do corpo discente, nos termos do que prevê o inciso III, serão assim indicados: 2 (dois) representantes dos cursos de graduação, indicados pelo Diretório Central dos Estudantes (DCE), devendo a escolha recair em alunos</p>	<p><u>Art. 5º NOVA REDAÇÃO:</u> Art. 5º - A CPA/UFPA será constituída de 11 (onze) membros titulares com seus respectivos suplentes, sendo: I. 3 (três) representantes do corpo docente; II. 3 (três) representantes do corpo docente; III. 3 (três) representantes do corpo discente; IV. 2 (dois) representantes da sociedade civil organizada.</p> <p>Parág. 1º Os membros referidos nos incisos I, II e III do <i>caput</i> deste artigo, serão eleitos por seus pares em processos conduzidos pelas suas respectivas entidades representativas.</p> <p>Parág. 2º Os membros referidos no inciso IV do <i>caput</i> deste artigo, serão indicados (nos moldes do Art. 88 do Regimento dos Colegiados Superiores).</p> <p><u>JUSTIFICATIVA:</u> A proposta se fundamenta no inciso IV do Art. 2º da Lei 10.861, 14/04/04 que assegura: “a participação do corpo discente, docente e técnico-administrativo das instituições da educação superior e da sociedade civil, por meio de suas representações” e no Art. 7º, Parág. 2º inciso I da Portaria n. 2.051 de 09/07/04, que estabelece: “necessária participação de todos os segmentos da comunidade acadêmica (docente, discente e técnico-administrativo) e de representantes da sociedade civil organizada, ficando vedada a existência de maioria absoluta por parte de qualquer um dos segmentos representados.”</p>	<p>Art. 5º. A Comissão Própria de Avaliação será constituída de 13 (treze) membros titulares com seus respectivos suplentes, sendo: Proposta de inclusão dos termos “titulares com seus respectivos suplentes”. Justificativa: quando da destinação dos membros justificadamente o seu suplente assumirá a vaga do titular. Proposta de alteração dos números cardinais por letras identificando as alíneas.</p> <p>Exemplo: Parág. 1º a) – b) etc. No restante mantido texto original.</p>

<p>regularmente matriculados; 1 (um) representante dos cursos de pós-graduação indicado pela PROPESP, dentre os representantes dos colegiados de pós-graduação.</p> <p>Parág. 5º. Os representantes da sociedade civil, previstos no inciso IV, serão indicados por Instituições Privadas, convidadas pela administração superior da UFPA, sendo garantido o rodízio entre esses órgãos.</p> <p>Parág. 6º Os representantes a que se referem os Incisos I e II terão mandato de 2 (dois) anos, sendo permitida 1 (uma) recondução, por igual período.</p> <p>Parágrafo 7º Os representantes referidos nos incisos III e IV terão mandato de 3 (três) anos, sendo vedada à recondução.</p>		
---	--	--

Fonte: UFPA. CONSUN, 28.06.2006.