

Karla Roberta Brandão de Oliveira

**A consciência de Sísifo: trajetórias da Avaliação Institucional na
UFC**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação Brasileira, da Universidade Federal do Ceará, para a obtenção do título de mestre.

Orientador: Prof. Dr. Wagner Bandeira Andriola

Fortaleza
2007

Karla Roberta Brandão de Oliveira

**A consciência de Sísifo: trajetórias da Avaliação Institucional na
UFC**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação Brasileira, da Universidade Federal do Ceará, para a obtenção do título de mestre.

Universidade Federal do Ceará - UFC

Dissertação aprovada em 27 de fevereiro de 2007.

Wagner Bandeira Andriola
Prof. Doutor em Filosofia e Ciências da Educação

Maria Gilvanise de Oliveira Pontes
Profª. Doutora em Educação

Brendan Coleman Mc Donald
Prof. Doutor em Educação

Dedico

A todos que acreditam em seus sonhos e lutam para torná-
los realidade.

Pessoas que assumem os riscos de decidir sobre suas vidas,
que não usam as dificuldades como justificativas para não
realizar seus objetivos.

Que, para além das adversidades, persistem, chegam a ser
teimosas, não desistem.

Agradecimentos

Muitos contribuíram de forma direta ou indireta para a realização deste trabalho. Dentre elas destaco:

- ✓ Léo e Carol, a quem credito boa parte da vontade que surgiu em mim de crescer pessoalmente e profissionalmente no intuito de proporcionar-lhes dias mais tranquilos. Que sofreram comigo os vários momentos de separação física. Eles, que vi amadurecer nesses últimos dois anos com a ampliação de seus horizontes;
- ✓ meus pais, Terezinha e Aldonso, que mesmo não tendo cursado nível superior reconheceram a importância da educação para a vida de seus filhos e conseguiram perceber o benefício que o mestrado traria para todos nós. Apoiaram-me em todos os momentos, mostrando-se verdadeiros parceiros nessa conquista;
- ✓ Manoel Fernandes (Nando) pela poesia, cuidado e amor que me dedicou, sendo companheiro nos momentos mais difíceis dessa caminhada e festejando comigo cada uma das conquistas. Que me apresentou Ortega y Gasset, me levando a entender que *somos nós e nossas circunstâncias*, diminuindo assim os efeitos nocivos do meu perfeccionismo;
- ✓ meus irmãos: Marco, Kellem e Aldonso Júnior, que compõem o núcleo mais próximo da minha vida e com quem sempre poderei contar;
- ✓ tio Bosco, Maria, Ana Gláucia e Jorge, que me receberam e me apoiaram em momentos muito difíceis da minha vida;
- ✓ Sr. Antônio Arcanjo e família, pelo carinho com que me adotaram;
- ✓ Dulce, Rosilene e Zuleide, que pelo exemplo e incentivo me fizeram acreditar ser possível realizar o sonho de ser mestre;

- ✓ Lima, amigo de quase uma década, sempre me socorrendo nas crises e me fazendo rir diante das maiores tristezas;
- ✓ Ana Cristina, além de terapeuta, uma amiga que ajudou a entender as transformações da minha vida e a conter a ansiedade. Que conversando sobre o presente me levou a crer que é só vivendo-o intensamente que poderemos ser felizes;
- ✓ Débora, primeira pessoa que conheci na UFC e que se tornou uma amiga de todas as horas. Que me apresentou ao seu Deus, pedindo por mim, mesmo não tendo certeza da minha fé. Ela se fez presente nos momentos felizes e tristes dos últimos dois anos da minha vida.
- ✓ Eudes, grande amigo que contagia a todos com a sua alegria. Que me ensinou que podemos sempre começar a qualquer hora, basta querermos;
- ✓ Juceli, Letícia e Gilvanise, amigas que encontrei nessa cidade, que se mostraram companheiras e com quem foi maravilhoso conviver;
- ✓ Wagner, que sempre me tratou como igual, acreditou na minha capacidade e me deu plenas condições para realizar a pesquisa;
- ✓ os membros das CPAs da UFC, por terem me acolhido em suas reuniões, possibilitando o enriquecimento desta investigação;
- ✓ todos os que fazem o Programa de Pós-Graduação em Educação da UFC. Que nos cobraram academicamente com a sensibilidade de grupo. Que exigiam eficiência dando as condições para prosseguirmos. Que se mostraram sempre prontos a ajudar, facilitando a nossa vida e desburocratizando a burocracia;
- ✓ a Capes, pelo apoio financeiro indispensável à conclusão desse curso;
- ✓ os cientistas da medicina, homenageados na figura do Dr. Eluízo, que descobriram como controlar a “Síndrome do Pânico”, mal com o qual tenho convivido há mais de quatro anos, mas que não me impediu de cursar o mestrado e que não vai me imobilizar para conquistas futuras;
- ✓ Deus, por tudo de bom e de ruim que vivi durante essa caminhada e que me fez uma pessoa melhor, mais sensível.

*Há sem dúvida quem ame o infinito, há sem
dúvida quem deseje o impossível, há sem
dúvida quem não queira nada –Três tipos
de idealistas, e eu nenhum deles: porque eu
amo infinitamente o finito, porque eu
desejo impossivelmente o possível, porque
quero tudo, ou um pouco mais, se puder
ser, ou até se não puder ser...*

**Álvaro de Campos
(heterônimo de Fernando Pessoa)**

Resumo

A Avaliação Institucional (AI) é tema recorrente nas discussões acerca da Educação desde a década de 1980. Sua importância ancora-se no debate sobre a qualidade da Educação Superior (ES). A pesquisa que desenvolvemos trata da AI na Universidade Federal do Ceará (UFC), a partir: 1) da sistematização dos processos históricos de AI da UFC; 2) da avaliação da atuação da Comissão Própria de Avaliação (CPA) da UFC; 3) do estabelecimento da vinculação da AI da UFC com as políticas educacionais vigentes no país. O caminho metodológico percorrido fundou-se numa abordagem qualitativa do tipo estudo de caso, composto por estudo teórico, contemplado nas modalidades bibliográfica e documental, e por pesquisa de campo. O estudo documental deteve-se, inicialmente, nos programas de AI desenvolvidos para a ES brasileira. A seguir, analisamos os relatórios de quatro experiências de AI desenvolvidas na UFC, a partir da década de 1990, com o intuito de sistematizar os processos apontando permanências e mudanças. Por fim, tratamos da CPA da UFC. Para tanto analisamos: o “Roteiro de Auto-Avaliação Institucional” elaborado pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES), as atas das reuniões das CPAs e o relatório produzido por esta Comissão, além de acompanharmos as reuniões das CPAs. Como resultados desta investigação identificamos que todos os Programas de AI para a ES brasileira utilizaram, em maior ou menor escala, a avaliação como forma de controle. Esses Programas tiveram repercussão no interior das IES. Assim, no caso da UFC a ligação com o Planejamento Institucional é marcante em todos as experiências analisadas, além da ênfase em indicadores quantitativos e de uma visão produtivista de universidade, centrada nos resultados finais. A AI na UFC hoje, apesar da atuação das CPAs, não conseguiu livrar-se das *mazelas* presentes nas experiências anteriores, devido à forma como a política de AI do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) foi criada. É, pois, resultante de um processo mais longo que visa legitimar um modo eficiente de fazer UFC, baseado no pragmatismo produtivista, na eficiência de gestão e na verticalização hierarquizada da administração. Assim, o que poderia ser aparentemente novo é, em realidade, resultado de uma longa cultura institucional e, portanto, só explicável a partir da compreensão de que o processo de avaliação é resultado de processos anteriores. A partir do estudo realizado, inferimos que a CPA da UFC cumpre o que manda a lei, em termos burocráticos, mas não realiza o essencial que é encaminhar uma avaliação que possibilite um amplo conhecimento dos avanços e dificuldades da instituição.

Abstract

The institutional evaluation (IE) is an appealing theme which has been present in the discussions concerning Education since the 80. It's importance is supported by the debate about the quality of superior education (SE). This research deals with the IE at the Federal University of Ceará (UFC) departing from: 1) the systematization of the IE historical processes at UFC; 2) the evaluation of the Proper Commission of Evaluation (PCE) and 3) the settlement of the IE entailment of UFC with the actual educational policies in the country. The methodological path followed, was based upon a qualitative approach of the case study type, composed by theoretical study bestowed upon the bibliographical and documental modalities as well as by field research. The documental study was held back firstly in the IE programs developed for the Brazilian SE. Afterwards, we analyzed the reports of four IEs developed at UFC, departing from the 1990, aiming at systematizing the processes pointing at continuance and changes. At last we dealt with the UFC PCE. "For so, we analyzed the Institutional Auto-Evaluation Schedule" elaborated by the National Commission of Evaluation of the Superior Education (CONAES), the reports of the UFC PCE meetings and the reports produced by this commission, besides following the PCE meetings. As a result of such investigation we identified that all the IE programs for the Brazilian SE used, in a greater or smaller extent, evaluation as a means of control. Those programs had a great repercussion inside the ISE. Thus, when it comes to UFC, the linking with the institutional planning is outstanding in all the experiences we analyzed, besides giving the emphasis in quantitative indicators and of a productivist vision of University focusing in final results. Nowadays, the IE at UFC, besides the CPA, acting could not get rid of the problems which were present in previous experiences, due to the way IE policy of the National System of Evaluation of the Superior Education (SINAES) was created. It is on this account, a result of a longer process which intends to legitimate an efficient way of making UFC, based on the productivist pragmatism, efficient management, and vertical hierarchy of administration.. Thus, what could be apparently new, is in fact, a result of a long institutional culture and, nevertheless, only explained through the understanding that the evaluation process is a result of previous processes. Departing from the accomplished study, we may conclude that the UFC CPA complies with the law in bureaucratic terms. Nevertheless, it does not accomplish the essential, which is to put upon the right track an evaluation which fosters the broad knowledge of advances and difficulties of the institution.

Key-words: Superior Education; Institutional Evaluation; Auto-Evaluation

Lista de siglas

ABIPEME - Associação Brasileira de Institutos de Pesquisa em Mercado

ACE - Avaliação das Condições de Ensino

ACEG - Associação Científica de Estudos Agrários

ACG - Avaliação dos Cursos de Graduação

ADUFC - Associação dos Docentes da UFC

AI - Avaliação Institucional

ANDES-SN - Associação Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior/Sindicato Nacional

ANDIFES - Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior

ASTEFA - Associação Técnico-Científica Engenheiro Paulo Frontin

AVALIES - Avaliação das Instituições de Educação Superior

CAIA - Coordenação de Análise e Avaliação Institucional

CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CEPE - Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão

CETREDE - Centro de Treinamento e Desenvolvimento

CNE - Conselho Nacional de Educação

CONAES - Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior

CONSUNI - Conselho Universitário

CPA - Comissão Própria de Avaliação

CPPTA - Comissão Permanente de Pessoal Técnico-Administrativo

CRUB - Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras

CSA - Comissão Superior de Avaliação

CUT - Central Única dos Trabalhados

DAP - Departamento de Administração de Pessoal

DCE - Diretório Central dos Estudantes

DDP - Departamento de Desenvolvimento de Pessoal

ENADE - Exame Nacional de Avaliação do Desempenho dos Estudantes

ENC - Exame Nacional de Cursos

ES - Educação Superior

FCPC - Fundação Cearense de Pesquisa e Cultura

FHC - Fernando Henrique Cardoso

FONAPRACE - Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos comunitários e Estudantis

GED - Gratificação de Estímulo à Docência

IES - Instituições de Educação Superior

IFES - Instituições Federais de Educação Superior

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

LABOMAR - Instituto de Pesquisas Marinhas

LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação

MEC - Ministério da Educação

NPD - Núcleo de Processamento de Dados

PAIUB - Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras

PARU - Programa de Avaliação da Reforma Universitária

PDI - Plano de Desenvolvimento Institucional

PNE - Plano Nacional de Educação

PPI - Projeto Pedagógico Institucional

PROUNI - Programa Universidade para Todos

RH - Recursos Humanos

RU - Reforma Universitária

SAU - Sistema de Automação Universitária

SESu - Secretaria de Educação Superior

SINAES - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior

SINTUFCE - Sindicato dos Servidores Técnico-Administrativos da UFC

SIP - Sistema de Informações de Apoio ao Planejamento

SRH - Superintendência de Recursos Humanos

UFC - Universidade Federal do Ceará

UNICAMP - Universidade de Campinas

URCA - Universidade Regional do Cariri

USP - Universidade de São Paulo

Sumário

Introdução	13
Capítulo I – Percursos da Avaliação Institucional no Brasil	18
1.1 Antecedentes: o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU)	19
1.2 Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB) .	21
1.3 Exame Nacional de Cursos (ENC)	27
1.4 Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES)	32
1.5 Relacionando PAIUB, ENC e SINAES	38
Capítulo II – Avaliação Institucional na UFC: breve histórico	39
2.1 A universidade Federal do Ceará (UFC)	40
2.2 UFC ano 2000: expectativa interna e externa	42
2.3 O processo de Avaliação Institucional da UFC	48
2.4 Perfil socioeconômico e cultural do estudante de graduação da Universidade Federal do Ceará	55
2.5 Avaliação Institucional da Universidade Federal do Ceará: análise crítica de dados e recomendações	59
2.6 Relacionando os documentos	67
Capítulo III – A CPA da UFC: dilemas e avanços	70
3.1 A legislação que constitui a avaliação interna	71
3.2 Os processos de constituição da CPA da UFC	74
3.3 A atuação da CPA da UFC	77
3.3.1 Contexto no qual está inserido a UFC	79
3.3.2 Analisando a atuação da CPA da UFC a partir dos resultados de outras dimensões avaliadas	87
3.3.3 Meta-Avaliação e Propostas para a Operacionalização de Ações	

Institucionais Futuras	93
3.4 Recuperando o Processo	96
Considerações Finais	100
Bibliografia	105

Introdução

A pesquisa é uma atividade que tem por objetivo maior responder às questões que se apresentam ao pesquisador. Ela deve estar amparada em uma reflexão teórica consistente¹ e, em muitos casos, em investigações empíricas. É necessário, também, que a pesquisa dê conta de questões relevantes à sociedade.

O nosso envolvimento com a temática Avaliação Institucional (AI) vem desde a graduação quando participamos do Programa de Iniciação Científica da Universidade Regional do Cariri (URCA)², desenvolvendo a pesquisa “A construção da cultura de avaliação institucional nas escolas públicas municipais do Crato - CE”³. O estudo objetivava instrumentalizar a comunidade escolar para que desenvolvesse a prática de AI. As atividades realizadas nos permitiram compreender melhor a importância da avaliação a partir do acesso a uma ampla literatura sobre Avaliação Institucional (AI) na Educação Superior (ES).

Ao ingressar na especialização em Planejamento e Políticas Educacionais⁴ resolvemos continuar pesquisando sobre AI. O trabalho de conclusão do curso foi intitulado “Percurso do labirinto: Avaliação Institucional na URCA”. Resgatamos as tentativas de AI desenvolvidas na URCA, analisando suas limitações e apontando a causa de seus fracassos, segundo o referencial teórico consultado. Ainda na monografia, relatamos as experiências de avaliação realizadas no Curso de Pedagogia da URCA.

Durante a feitura da monografia nos inscrevemos na seleção do Mestrado do Programa de Educação Brasileira da Universidade Federal do Ceará (UFC). À época, optamos pelo projeto “Histórias, contextos e resultados das Avaliações Institucionais no Curso de Pedagogia da URCA”. Interessava-nos entender como se deram os processos de AI neste

¹ Por reflexão consistente entenda-se uma análise realizada com profundidade.

² Estudo desenvolvido no período de junho de 1999 a fevereiro de 2002.

³ Esta pesquisa foi financiada pela Fundação Cearense de Amparo à Pesquisa, e contou com a orientação das professoras Zuleide Fernandes de Queiroz e Kátia Regina Rodrigues Braga.

⁴ Especialização realizada na Universidade Regional do Cariri-URCA.

curso, considerando a maneira como foram realizadas, as finalidades que visavam alcançar e os desdobramentos que efetivamente tiveram. Intencionávamos ainda, refletir sobre as contribuições proporcionadas pelas avaliações anteriores e apontar ações para dirimir as limitações encontradas.

Ao ingressar no Mestrado, entretanto, nos surpreendemos diante das limitações desse projeto. Sendo a primeira delas a de que não podemos falar de AI de um curso isoladamente, senão da instituição como um todo. Outra limitação referia-se ao tempo de que dispúnhamos para realizar a pesquisa, dois anos no máximo.

Foi nesse contexto que o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) começou a se destacar e a Comissão Própria de Avaliação (CPA) surgiu como elemento importante desta política de avaliação⁵.

Em estudos na disciplina Avaliação Institucional⁶ e nos encontros de orientação, investimos na idéia de estudar a atuação da CPA da URCA. Parecia-nos oportuno à investigação, uma vez que a CPA pressupõe a participação da comunidade acadêmica⁷ no processo de AI das Instituições de Ensino Superior (IES), e, que a URCA vivia um momento crítico em termos de democracia⁸. Queríamos, particularmente, saber como a CPA poderia se desenvolver neste ambiente.

Ao fazermos os estudos exploratórios, nos surpreendemos em saber que esta Comissão só havia sido criada em novembro de 2005 e que efetivamente não havia desenvolvido nenhuma das etapas do processo de auto-avaliação⁹, não dispendo, pois, de uma trajetória que justificasse a pesquisa. O projeto estava bem estruturado, no entanto, o lócus de investigação não era propício. Decidimos por manter o enfoque teórico e modificar a instituição.

⁵ O SINAES e a CPA serão explicados em momento específico deste trabalho.

⁶ Disciplina cursada no Mestrado em Educação Brasileira, no 1º semestre de 2005.

⁷ Por comunidade acadêmica entenda-se alunos, professores e servidores técnico-administrativos. Reconhecemos a importância de contemplar representantes da comunidade como forma de estabelecer uma relação com ela. Para este estudo, entretanto, optamos por não abordar este segmento pela falta de tempo para a realização do trabalho.

⁸ Após consulta à comunidade acadêmica o atual reitor da URCA ficou em 2º lugar, no entanto, foi nomeado pelo governador do Estado, contra a vontade da maioria dos membros dessa comunidade. Foram realizadas várias manifestações contrárias a sua presença na reitoria. Dentre as mais importantes destaca-se, em julho de 2003, a greve e a ocupação da reitoria da URCA pelos alunos e professores.

⁹ Os termos auto-avaliação e avaliação interna são tomados por sinônimos nesta pesquisa.

Assim, a UFC se mostrou como o caso mais apropriado a ser pesquisado, por ter sua CPA criada desde 2004, por conhecermos algumas atividades¹⁰ desenvolvidas por ela e pela facilidade com que teríamos acesso às informações¹¹.

Interessava-nos saber como os membros da comunidade acadêmica percebiam a atuação desta CPA. Especificamente, interessava-nos saber se a CPA estava possibilitando a participação desta comunidade e como ela estava reagindo à CPA. Assim sendo, a nossa proposta de pesquisa buscava responder às perguntas: Como foi composta? Como foi efetivada? Como vinha atuando a CPA da UFC?

Ao iniciarmos os trabalhos, mais uma vez nos deparamos com uma situação que inviabilizava a pesquisa da forma como estava proposta. Assistindo às reuniões da CPA, em conversas com membros da comunidade acadêmica e nos encontros de orientação, identificamos que a comunidade acadêmica da UFC não estava efetivamente engajada nos trabalhos dessa comissão, senão uma pequena parcela desta. Assim sendo, como solicitar à comunidade que avaliasse a atuação da CPA se ela nem mesmo a conhecia?

Portanto, optamos por investigar a AI na UFC, partindo das nossas observações e leituras. A importância da pesquisa que desenvolvemos consiste: 1) na sistematização dos processos históricos de AI da UFC; 2) na avaliação da atuação da CPA da UFC; 3) no estabelecimento da vinculação da AI da UFC com as políticas educacionais vigentes no país.

Quanto ao caminho metodológico, utilizamos uma abordagem qualitativa. A pesquisa qualitativa, segundo Boogdan e Biklen (*apud* LUDKE, 1986, p. 13), envolve: “a obtenção de dados descritivos, obtidos no contato direto do pesquisador com a situação estudada. Enfatiza mais o processo do que o produto e se preocupa em retratar a perspectiva dos participantes”. Nessa mesma linha de pensamento, Ludke afirma que o estudo qualitativo: “é o que se desenvolve numa situação natural, é rico em dados descritivos, tem um plano aberto e flexível e focaliza a realidade de forma complexa e contextualizada” (1986, p. 18).

A pesquisa que realizamos pode ser definida como estudo de caso. Segundo Gil (1999, p.72-73), “O estudo de caso é caracterizado pelo estudo profundo e exaustivo de um ou de poucos objetos, de maneira a permitir o seu conhecimento amplo e detalhado, tarefa praticamente impossível mediante os outros tipos de delineamento considerados”.

O trabalho desenvolvido foi composto por estudo teórico, contemplado nas modalidades bibliográfica e documental, e por pesquisa de campo. No estudo bibliográfico

¹⁰ Destaque para o diagnóstico feito da comunidade acadêmica e os avanços desenvolvidos com a criação das CPAs setoriais.

¹¹ O orientador dessa pesquisa é coordenador geral da CPA, o que nos possibilitaria um contato direto com as fontes.

analisamos as publicações acadêmicas existentes a partir da década de 1990¹² acerca da AI na ES, com o intuito de identificar as características de experiências desenvolvidas em outras instituições, para subsidiar as análises da UFC.

O estudo documental (leis, portarias, atas, relatórios e publicações) deteve-se, inicialmente, nos programas de AI desenvolvidos para a Educação Superior, quais sejam: Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU), Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), Exame Nacional de Curso (ENC) e Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). Nosso intuito era, então, de compreender: 1) o contexto em que cada um foi criado; 2) seus objetivos, princípios e características fundamentais; 3) as formas como foram implementados; 4) a repercussão junto à comunidade acadêmica; 5) os resultados obtidos; 6) a influência que exerceram sobre as políticas públicas para a universidade; 7) as críticas e sugestões que receberam; 9) as diferenças e semelhanças entre elas. Todas essas informações conformam o 1º capítulo dessa dissertação.

A seguir, a análise documental centrou-se nos relatórios das experiências de AI realizadas na UFC. Assim sendo, no 2º capítulo nos detivemos na análise dos documentos: 1) UFC ano 2000: expectativa interna e externa; 2) O Processo de Avaliação Institucional da UFC; 3) Perfil Socioeconômico e Cultural do Estudante de Graduação da Universidade Federal do Ceará; 4) Avaliação Institucional da Universidade Federal do Ceará: Análise crítica de dados e recomendações. Nossa intenção foi sistematizar os processos de AI desenvolvidos na UFC, apontando permanências e mudanças. Uma dificuldade para a realização desse capítulo foi a falta de conservação das fontes documentais na UFC. Encontramos referências a várias avaliações desenvolvidas na Instituição, entretanto, não conseguimos localizar os relatórios dessas atividades ou documentos que comprovassem a sua existência. Por essa razão, analisamos tão somente quatro documentos.

No 3º capítulo tratamos da CPA da UFC. Para tanto analisamos: o “Roteiro de Auto-Avaliação Institucional” elaborado pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES), as atas das reuniões das CPAs e o relatório produzido por esta Comissão, conformando estudo documental. Na pesquisa de campo acompanhamos as reuniões das CPAs, gravando-as. Como forma de embasar as análises apresentamos um primeiro tópico intitulado “A legislação que constitui a avaliação interna”, no qual se encontram os preceitos do SINAES. A seguir, no segundo tópico, descrevemos “Os processos

¹² A escolha da década de 1990 é justificada pela data de publicação do PAIUB (1993), e pelo grande número de publicações sobre a temática.

de constituição da CPA da UFC”. O terceiro tópico, “A atuação da CPA da UFC”, foi dividido em três partes: 1) Contexto no qual está inserida a UFC; 2) Analisando a atuação da CPA da UFC a partir dos resultados de outras dimensões avaliadas; 3) Meta-Avaliação e Propostas para a Operacionalização de Ações Institucionais Futuras.

Em larga medida, para concluir esta introdução, a opção por trabalhar com avaliação é sempre uma opção difícil, dada a meridiana clareza de ser essa uma faina que nunca termina, daí porque, enfim, optamos por nomear a dissertação de “A Consciência de Sísifo”.

O mito de Sísifo é geralmente associado ao penoso trabalho de subir com a pedra até o ponto mais alto da montanha para, vencido por seu peso, vê-la rolar novamente até o ponto mais baixo do terreno. Em belíssima análise, Albert Camus¹³ nos propõe uma outra visão sobre Sísifo, o da consciência do inacabado, ao invés de simples idéia do trabalho penoso que se repete de modo extenuante. Assim, o mito que rola pedra acima é o mesmo que desce para buscá-la, para fazer dela novamente movimento e não permitir que repouse esquecida. A avaliação é, em boa dose, este trabalho de Sísifo, ao mesmo tempo em que se tem consciência de sua realização indispensável, sabe-se da sua efemeridade e incompletude, pois é sempre preciso fazê-la, começando muitas vezes de condições históricas e institucionais novas.

¹³ Texto consultado no site <http://www.geocities.com/serouseja/camus/sisifo.htm>, em 15/01/2007, às 23 horas.

Capítulo I

Percursos da Avaliação Institucional no Brasil

É muito perigoso ter razão em assuntos sobre os quais as autoridades estabelecidas estão completamente equivocadas.

Voltaire

A Avaliação Institucional (AI) no Brasil tem seu início no processo que a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) realiza, desde 1977, direcionado aos programas de Pós-graduação *stricto sensu*. Essa avaliação recebeu e recebe muitas críticas e, como qualquer outra prática avaliativa, carece de alterações que acompanhem as necessidades da Educação Superior (ES) brasileira. Entretanto, é inegável a contribuição que a avaliação da CAPES teve e tem sobre a pós-graduação no Brasil.

Outras iniciativas voltadas para a AI das Instituições de Educação Superior (IES) brasileiras merecem ser mencionadas por entendermos que foi a partir da acumulação dessas discussões e experiências que se chegou ao que temos hoje. Como exemplo, apresentamos as discussões que a Associação Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior – Sindicato Nacional (ANDES-SN) desencadeou a partir de 1982, bem como a experiência desenvolvida pela Universidade de São Paulo (USP), que ficou conhecida por *Lista dos professores improdutivos da Universidade de São Paulo-USP* (GOLDEMBERG). Devido ao seu caráter punitivo, esta experiência desencadeou certa resistência entre docentes da ES em relação à implementação de uma cultura de AI no Brasil.

Destaque especial deve ser dado à experiência desenvolvida pela Universidade de Campinas (UNICAMP), no início da década de 1990, tendo sido esta uma experiência de AI democrática, que promoveu a participação dos membros da comunidade universitária. A

UNICAMP utilizou uma abordagem qualitativa cujo objetivo era o de melhorar a qualidade da instituição. Os resultados dessa prática foram apresentados num Seminário Institucional que contou com a participação do professor José Dias Sobrinho¹⁴.

Neste capítulo nos deteremos no detalhamento e análise das três grandes políticas de AI implementadas nas IES brasileiras, em especial nas Federais, realizadas a partir de 1983, sendo elas: Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), Exame Nacional de Cursos (ENC) e Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

Para tanto, buscaremos seguir o seguinte roteiro de análise:

1. o processo de criação, conformando aí o contexto histórico, as instituições e personagens envolvidos;
2. os objetivos, princípios e características fundamentais;
3. as formas de implementação, especialmente no que se refere aos procedimentos metodológicos utilizados;
4. a recepção e repercussão junto à comunidade acadêmica;
5. os resultados obtidos e o modo como se desdobraram em políticas públicas para a universidade;
6. as limitações que apresentaram, expressadas nas críticas e sugestões recebidas;
7. as principais e mais marcantes diferenças e semelhanças entre os três programas e a tentativa de compreender mudanças e permanências.

Esta discussão nos possibilitará entender o caminhar da AI no Brasil e irá subsidiar as análises contidas nos capítulos seguintes.

Antes, entretanto, trataremos do processo que antecede todos os programas de AI brasileiras, o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU).

1.1 Antecedentes: o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU)

Antes de tratarmos dos três programas de AI, objeto deste capítulo, faz-se necessário dedicar atenção especial ao PARU, por este se conformar como a primeira

¹⁴ Para maiores esclarecimentos ver o livro Avaliação institucional da Unicamp: processos, discussão e resultados, organizado por José Dias Sobrinho e publicado em 1994.

iniciativa de AI ao nível governamental, pensada para a ES brasileira.

O PARU é concebido e realizado pela CAPES. Ele se inicia em 1983 durante o governo João Figueiredo, ainda governo militar, e se estende até 1986 no governo José Sarney. Sua origem, segundo o discurso oficial, foi motivada pelo crescente número de matrículas na ES que se observa a partir da década de 1980, desencadeando uma preocupação com a qualidade do ensino ofertado a esse público.

Esse programa visava à identificação de ‘subsídios concretos e pertinentes tendo em vista a formulação de diferentes alternativas para a melhoria do ensino superior brasileiro’, através da coleta de dados descritivos e de opiniões de dirigentes, professores e alunos de 32 instituições de ensino superior (PAUL, RIBEIRO e PILATTI, 1992, p. 141-142).

O que na realidade se operou foi uma avaliação feita pelo Estado, com o intuito de implementar a Reforma Universitária (RU).

De modo consciente, ou seja, refletindo uma postura política deliberada, empreende-se uma avaliação do estado de implantação de reforma universitária, ora para confirmar algumas teses que já tomavam forma, ora para identificar pontos de estrangulamento ou problemas que emergiriam fatalmente em futuro próximo (NEIVA, 1992, p. 54).

Os resultados do PARU são utilizados para definir algumas medidas voltadas para a ES, dentre as quais se destaca o desenvolvimento de programas voltados para o

(...) ajustamento da infra-estrutura física das universidades federais e das maiores universidades não-federais; nessa linha, desenvolvem-se programas de construção de campi universitários e de equipamentos e instalações para as atividades de ensino e pesquisa. (...) deflagração de atividades orientadas para a institucionalização da pós-graduação e para a formação de novos quadros de magistério superior (para a docência e para a pesquisa), para a transferência de experiências de gestão e para a modernização administrativa e acadêmica das instituições de ensino superior (NEIVA, 1992, p. 54).

Vale ressaltar que o contexto de criação e implementação desse programa foi permeado por movimentos em defesa das eleições diretas para Presidente da República, caracterizando um momento de abertura política. É nesse mesmo período que surgem associações e sindicatos de peso no cenário nacional, tais como a Central Única dos Trabalhadores (CUT) e o ANDES-SN. Podemos dizer que este é um período em que as organizações estão reivindicando o direito de participar das decisões políticas do país. O que influencia, em muito, outras conquistas do PARU: o reconhecimento de setores da

comunidade acadêmica da importância da AI e a provocação dos debates que darão origem ao PAIUB.

1.2 Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB)

O PAIUB aparece em um contexto internacional que deflagra aquilo que Eric Hobsbawn (1995) chamou de fim do breve século XX, que teria vigido entre 1914 e 1989, para ser mais exato, entre o início da primeira Guerra Mundial que veria surgir a União Soviética e o fim do dito socialismo real, com a crise que desagregou e redimensionou as fronteiras, nações e economias do leste europeu.

Em nível nacional, era ainda momento de ascensão dos movimentos sociais expressos na realização da Constituinte de 1988 e da primeira eleição direta para Presidente da República em 1989, após os anos de chumbo da ditadura militar e, posteriormente, do inaugural processo de *Impeachment* que derrubou Fernando Collor de Mello e colocou no poder o governo Itamar Franco.

O cenário político brasileiro é, nesse sentido, de um governo fragilizado, resultado de uma tentativa de manter o equilíbrio institucional do Estado e, logo, arena aberta para uma série de propostas advindas das organizações populares, sindicais e partidárias. Claro exemplo disso é a proposta da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) realizada pelo Fórum Nacional de Educação que congregou diversas entidades da sociedade civil.

Ademais, o PAIUB foi na contramão das propostas já realizadas a partir de 1989 pelo Consenso de Washington (HOBSBAWN, 1995), que previa uma descentralização e diminuição do Estado, desdobrando-se na mercantilização dos serviços públicos inclusive da ES e destruição das organizações sindicais docentes.

Segundo Balzan e Dias Sobrinho (1995), Costa (1997), Catrib (1997), Gomes (2003), Stein (2003), dentre outros, o PAIUB teve suas bases na Proposta de AI feita em 1993, pela Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) e endossada pelo Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB).

Ainda em 1993¹⁵, foi criada a Comissão Nacional de Avaliação, coordenada e financiada pela Secretaria de Educação Superior/Ministério da Educação (SESu/MEC) e

¹⁵ Apesar da Comissão Nacional de Avaliação ter sido criada em 1993, o primeiro edital do PAIUB só foi publicado em 1994.

composta, ainda, por representantes das IES brasileiras. A relação entre universidades e governo, para a construção do PAIUB, foi de parceria.

Até 1994, o papel do MEC em relação à política de avaliação foi claramente definido como sendo o de ‘coordenador, articulador e de agência financiadora da avaliação institucional, assumindo (...) a posição política de parceiros das universidades’ (BRASIL, 1996b, p. 1; GOMES, 2003, p. 4).

Essa comissão tinha por missão conduzir os processos de AI na ES e era

(...) coordenada pela SESu e formada por representantes de quatro associações nacionais de universidades (Andifes, Abraem, Anup e Abesc) e de quatro associações nacionais de pró-reitores (Graduação, Pesquisa e Pós-graduação, Extensão, e Planejamento e Administração), era vista como representativa e oferecia, aos olhos da comunidade acadêmica, legitimidade política ao PAIUB (GOMES, 2003, p. 4).

No documento do PAIUB a avaliação institucional está ligada à tomada de decisão na perspectiva de garantir a qualidade do ensino, estando

(...) voltada ao aperfeiçoamento e à transformação da universidade, a avaliação significa um balanço e um processo de identificação de rumos e de valores diferentes, seu traço distintivo é a preocupação com a qualidade, enquanto processo contínuo e aberto...” (PAIUB *apud* STEIN, 2003, p. 42).

O PAIUB se enquadra, segundo Santos Filho *apud* Stein (2003), num modelo de Estado Avaliador centrado na melhoria da qualidade dos serviços oferecidos pelas universidades, sem com isso, atrelá-los a uma concepção financeira ligada à premiação e/ou punição.

Era objetivo geral desse Programa identificar mecanismos de aperfeiçoamento da qualidade acadêmica, sendo o mesmo detalhado em cinco objetivos específicos, quais sejam:

- 1) Impulsionar um processo criativo e de autocrítica da instituição, como evidência da vontade política de auto-avaliar-se para garantir a qualidade da ação universitária e para prestar contas à sociedade da consonância dessa ação com as demandas científicas e sociais da atualidade;
- 2) Conhecer, numa atitude diagnóstica, como se realizam e se inter-relacionam na Universidade as tarefas acadêmicas em suas dimensões de ensino, pesquisa, extensão e administração;
- 3) (RE)estabelecer compromissos com a sociedade, explicitando as diretrizes de um projeto pedagógico e os fundamentos de um programa sistemático e participativo de avaliação, que permita o constante reordenamento, consolidação e/ou reformulação das ações da Universidade, mediante diferentes formas de divulgação dos resultados da avaliação e das

ações dela decorrentes; 4) Repensar objetivos, modos de atuação e resultados na perspectiva de uma Universidade mais consentânea com o momento histórico em que se insere, capaz de responder às modificações estruturais da sociedade brasileira; 5) ‘Estudar, propor e implementar mudanças das atividades acadêmicas do ensino, da pesquisa e da extensão, e da gestão contribuindo para a formulação de projetos pedagógicos e institucionais socialmente legitimados e relevantes’ (STEIN, 2003, p. 44).

Segundo Gomes (2003), dois outros objetivos ainda estavam subjacentes ao PAIUB: desfazer a imagem negativa da avaliação institucional, proveniente da *Lista dos professores improdutivos da Universidade de São Paulo-USP* e difundir a cultura da Avaliação Institucional.

Ressaltamos que o PAIUB tinha como foco de atenção as Instituições Federais de Educação Superior (IFES). Partia-se, pois, da realidade das federais para as demais instituições, com ênfase nos cursos de graduação (CATRIB, 1997).

Toda proposta de AI precisa ter princípios norteadores definidos. Ristoff¹⁶ (1995) aponta como sendo princípios do PAIUB: a globalidade, a comparabilidade, o respeito à identidade institucional, a não-premiação e/ou não-punição, a adesão voluntária, a legitimidade e a continuidade.

O princípio da globalidade expressa a idéia de que todos os integrantes da instituição devem participar do processo de avaliação para que ela seja a mais completa possível. Além do que, a Avaliação deve contemplar todas as atividades desenvolvidas pela instituição.

O princípio da globalidade igualmente guarda uma visão de que o valor que buscamos com a avaliação não pode ser absolutizado a partir de indicadores parciais por melhor que seja a nossa metodologia, ou por concepções interpretativas que enrijeçam perspectivas (RISTOFF, 1995, p. 41).

A comparabilidade é o princípio que parte da necessidade de esclarecer as categorias e conceitos trabalhados no processo de avaliação, para que estes possam ser comparados com dados de avaliações anteriores e/ou de avaliações de outras instituições. Busca uma uniformidade de metodologia e de indicadores, sem a qual a comparabilidade dos dados fica prejudicada e os resultados sem utilidade para fins gerenciais maiores, ao nível de sistema.

O princípio da comparabilidade deve ser acompanhado de outro princípio - o de respeito à identidade institucional. Este considera as especificidades de cada instituição,

¹⁶ A maior parte dos princípios defendidos por Dilvo Ristoff estão presentes na proposta do PAIUB.

percebendo o que é particular a cada uma e relacionando com as diversas diferenças existentes. Afinal, "não podemos exigir das instituições competências incompatíveis com suas características" (RISTOFF, 1995, p.43).

Não premiar e/ou não punir se apresenta como um princípio fundamental da AI, por garantir aos participantes que os resultados da avaliação não serão utilizados para estabelecer classificações. Isto se justifica pelo fato da avaliação servir para redefinir políticas, ações e medidas institucionais que objetivem a superação das dificuldades encontradas. Assim sendo, a avaliação deve servir para construir, sendo diagnóstica e formativa e não para punir ou classificar¹⁷.

O princípio da adesão voluntária garante a legitimidade política ao processo. Expressa a idéia de que o fundamental é instaurarmos a cultura da avaliação e torná-la parte integrante do trabalho pedagógico. Este processo deve ser construído coletivamente, com a intensa e voluntária participação dos membros da comunidade universitária.

A legitimidade técnica, por sua vez é assegurada pelo uso de uma metodologia que possa garantir "a construção de indicadores adequados, acompanhados de uma abordagem analítico-interpretativa capaz de dar significado às informações" e "através da construção de informações fidedignas e sua absorção pela comunidade em espaço de tempo adequado" (RISTOFF, 1995, p.50).

Um processo de avaliação dessa natureza deve ser contínuo. A continuidade irá possibilitar a comparação dos dados obtidos em diferentes momentos de avaliação, apontando se os problemas identificados nas avaliações anteriores foram sanados. A partir desse mesmo princípio é possível atestar a confiabilidade dos instrumentos de avaliação e dos resultados obtidos. Afinal, é a partir da continuidade que poderemos estabelecer uma cultura da avaliação.

Stein (2003), também aborda os princípios do PAIUB. Segundo ele, estes princípios eram necessários dado o caráter descentralizado desse Programa. O primeiro deles se fundamentava no entendimento e reconhecimento que este processo precisava receber da comunidade acadêmica. O segundo preceito diz respeito ao "reconhecimento da legitimidade e pertinência dos princípios norteadores e dos critérios a serem adotados". Por último, era necessário o "envolvimento direto de todos os segmentos da comunidade acadêmica na sua execução e na implementação de medidas para melhoria de desempenho institucional" (STEIN, 2003, p. 43-44).

¹⁷Se a avaliação objetivar classificar e punir, meramente, estará incentivando a competição entre os avaliados.

Os princípios do PAIUB estão diretamente ligados à questão da autonomia universitária. Estes princípios “elevam a auto-avaliação à abordagem central” e “anunciam as missões e objetivos institucionais e, assim, a plena liberdade da instituição para realizá-los” (GOMES, 2003, p. 3).

A metodologia para a realização do PAIUB foi dividida em três momentos. O primeiro dizia respeito a uma auto-avaliação da instituição que deveria ser implementada pelos componentes da comunidade acadêmica. Num segundo momento seria a vez da avaliação externa, na qual especialistas da área que está sendo avaliada eram convidados para dar o seu parecer. Finalizando o processo, tínhamos o momento da síntese entre as etapas anteriores, ou seja, eram confrontados os dados da avaliação interna e da avaliação externa com a participação tanto dos membros da instituição quanto dos especialistas convidados.

Relacionava-se, pois, auto-avaliação e avaliação externa, combinando qualidade com quantidade.

(...) o PAIUB propõe que a avaliação institucional seja (...) um exame apurado de uma dada realidade, a partir de parâmetros de julgamento derivados dos objetivos, que orientam a constituição, desenvolvimento ou produto das ações dessa mesma realidade. Propõe, ainda, a racionalidade dos meios e utilização de aferições quantitativas. Reforça-se assim, o equilíbrio entre as dimensões qualitativas (inclusive aquelas vinculadas ao projeto pedagógico) e as quantitativas (*sic*) (STEIN, 2003, p. 43).

Por essas razões, o PAIUB recebeu um significativo aumento na quantidade de IES interessadas em fazer parte desse sistema de avaliação. Entre 1993 e 1997 muitas foram as adesões ao Programa. Segundo Dias Sobrinho (1997), em 1997 cerca de 80% das universidades brasileiras deram início ao processo de AI a partir dos princípios do PAIUB. Esta informação é muito significativa se considerarmos que naquele ano o ENC já realizava as primeiras avaliações.

Esta ampla aceitação se deveu, em muito, à natureza dos princípios adotados, especialmente no que se refere à efetiva participação de representantes das IES na construção e implementação do PAIUB. Essa participação era vista como representativa e oferecia, aos olhos da comunidade acadêmica, legitimidade política. “(...) uma política de avaliação concebida e implementada sob os princípios básicos do PAIUB não foi formulada pelo governo, e sim pelas universidades federais ou por uma comissão que as representava” (GOMES, 2003, p. 3).

Em decorrência desse processo, muitas foram as contribuições advindas do PAIUB para o debate sobre AI, possibilitando que as IES discutissem amplamente através da garantia do financiamento sem a retirada da autonomia universitária.

(...) o PAIUB representou o reconhecimento consensual de que a avaliação seria necessária para elevar a qualidade das atividades acadêmicas (ensino, pesquisa e extensão) e também que o processo e procedimentos avaliativos deveriam ser conduzidos pelas próprias instituições de ensino superior. Em outras palavras, a hegemonia política do processo de formulação da política de avaliação pertencia às lideranças universitárias, os quais definiram os termos e as condições sob as quais a avaliação deveria ocorrer (*sic*) (GOMES, 2003, p. 4).

O debate e os avanços proporcionados pelo PAIUB foram de tamanha importância que, até hoje “(...) Do ponto de vista das universidades, o PAIUB ainda é visto como o paradigma de avaliação. Daí emerge a posição de que o PAIUB pertence às universidades (...)” (GOMES, 2003, p. 5).

Por mais que tenha agradado às IES, o PAIUB desagradou a alguns setores encarregados pela política educacional, nomeadamente ao MEC, que apresentou críticas a este Programa. “A ausência de informações que levassem a um diagnóstico do sistema de ensino superior brasileiro, e não especificamente de uma instituição ou departamento, foi a principal crítica dirigida ao PAIUB pelas lideranças do MEC” (GOMES, 2003, p. 5).

Outra queixa centrava-se na impossibilidade de comparar e punir as IES que realizaram suas avaliações à luz dos princípios do PAIUB.

(...) o PAIUB não instrumentalizava o MEC como órgão formulador de políticas para o setor, uma vez que não introduzia na dinâmica do sistema de ensino superior: 1. a real possibilidade de comparar o desempenho das IES (universidade públicas – federais e estaduais -, privadas e comunitárias, instituições não universitárias, cursos por instituição etc.) e 2. os mecanismos de monitoramento e punição periódicos das IES (GOMES, 2003, p. 6).

No PAIUB a regulação era, em boa dose, da comunidade universitária, uma vez que se respeitava sua autonomia. No entanto, esse modelo de avaliação não atendia aos interesses do Estado, que assumiu um caráter gerencial, sendo, pois, necessário impor um controle maior às IES. Assim sendo, a “(...) Lei 9193 de 24 de novembro de 1995, que institui o Exame Nacional de Cursos e estabelece que é de responsabilidade do MEC promover a avaliação de qualidade do sistema federal de ensino superior, atropela um processo já desencadeado pelo PAIUB” (STEIN, 2003, p. 41).

O desativamento do PAIUB teve como objetivo esconder o estado de sucateamento em que se encontravam as IFES brasileiras. Em seu lugar foi implantada a política de avaliação do ENC, mais conhecido como Provão, da qual trataremos a seguir.

1.3 Exame Nacional de Cursos (ENC)

Em 1995, Fernando Henrique Cardoso (FHC) assume a presidência do Brasil. Seu mandato tem duração de oito anos, devido à reeleição ocorrida em 1998. Com esse novo governo se intensificaram no Brasil as políticas de controle estatal, ligadas ao neoliberalismo¹⁸.

O contexto é de franca aplicação das políticas neoliberais no Brasil, com a privatização de várias empresas estatais, o ataque de FHC aos movimentos sindicais e a tentativa de aprovação de reformas que visavam minimizar o Estado como, por exemplo, a reforma previdenciária.

Foi nesse mesmo período que tivemos uma expansão desordenada da ES no Brasil, especialmente no que se refere aos cursos de graduação. A política de ES, à época, favorecia a abertura destas instituições privadas. Era deixado para o mercado, o papel de regular a abertura e permanência destas IES (GENTILI, 2001). Quanto à qualidade dos cursos oferecidos, o processo de AI era falho, haja vista não conseguir dar conta nem se preocupar efetivamente com esta questão.

Algumas medidas adotadas à época foram decisivas para a manutenção deste controle. No campo educacional é inegável a contribuição da LDB 9.394/96, que foi promulgada à revelia das discussões provenientes de setores representativos da educação brasileira e que apresenta um caráter neoliberal e neoconservador¹⁹ (GENTILI, SILVA, 1997). As exigências do Banco Mundial para com o Brasil, e particularmente para a educação brasileira, também fazem parte da lista dessas características.

A política de AI da ES vem se somar a essas medidas. É assim que em outubro de 1996 entra em vigor o Decreto nº 2.026 ditando novas regras para o processo de avaliação dos cursos e IES, sendo o novo Programa subdividido em cinco modalidades:

¹⁸ Por neoliberalismos entenda-se um conjunto de ações ligadas à lógica da redução do Estado e ampliação do mercado, que redundaram em privatizações, cortes de recursos públicos para áreas sociais, quebra de barreiras à livre circulação de bens e capitais e forte financeirização da economia.

¹⁹ Entenda-se por neoconservador uma ideologia alinhada aos pressupostos neoliberais de crítica à intervenção do Estado na sociedade.

1) Exame Nacional de Cursos, 2) as Comissões de Especialistas, 3) a Auto-Avaliação Interna concretizada pelo Programa Institucional das Universidades Brasileiras – PAIUB, 4) Avaliação dos Dados Cadastrais pela Secretaria de Desenvolvimento, Inovação e Avaliação Educacional – SEDAI e 5) a Avaliação da Coordenação de Aperfeiçoamento do Pessoal de Ensino Superior – CAPES (CATRIB, 1997, p. 8).

Apesar da subdivisão, é o Exame Nacional de Cursos, o Provão, que irá se destacar como política preponderante de AI da ES. A permanência do PAIUB no Programa de avaliação se dá apenas na oficialidade. Efetivamente, entretanto, o PAIUB é relegado a segundo plano tendo a sua extinção por inanição.

A adoção dessa concepção proporcionou, praticamente, o abandono do debate acerca de quais variáveis devem ser utilizadas – e que peso cada uma delas deve ter – na avaliação da educação superior e priorizou a elaboração simplificada de rankings que, pretensamente, definiriam as melhores instituições\cursos e indicariam os piores desempenhos, de modo a exigir dos últimos as reformulações necessárias ou até mesmo determinar seu fechamento (SILVA JÚNIOR, CATANI e GILIOLI, 2003, p. 11).

Ao contrário do ocorrido na elaboração do PAIUB, quando representantes das IES brasileiras foram convidados a pensar uma proposta de avaliação institucional, a elaboração do ENC deixou de fora essas representações. O ENC se caracterizou por uma política antidemocrática imposta de cima para baixo e contrária aos princípios defendidos pelas IES junto ao PAIUB. Procurou extinguir o poder decisório da comunidade universitária centralizando todo o processo de AI no MEC.

O contexto de formulação do ENC não foi marcado por preocupações em torno de participação, representatividade e legitimidade política, como foi o do PAIUB. A principal preocupação aqui era a de implantar um instrumento de gerenciamento político que fosse capaz de permitir ao MEC o exercício da regulação e acompanhamento do ensino de graduação o qual passa a ser referido como a prioridade central da política oficial para o ensino superior (*sic*) (BRASIL e SOUSA *apud* GOMES, 2003, p. 6).

A preocupação central do Governo Federal foi a de criar mecanismos que permitissem exercer a regulação do ensino oferecido pelas IES brasileiras. A graduação, em especial, passou a ser vista como prioritária para a ES. Exemplo claro disso pode ser constatado a partir da instituição da Gratificação de Estímulo à Docência (GED) nas IFES, Lei nº 9.678/98. Com a GED, os salários dos docentes passaram a ser acrescidos de valores a partir da produtividade dos docentes, que passou a ser expressa pela categoria à qual

pertenciam e pela titulação que possuíam. No entanto, o fator decisivo para a GED centrava-se na quantidade de horas-aula que os professores ministravam. Desta forma, mostrava-se claro o incentivo ao ensino, em detrimento da pesquisa e da extensão (SILVA JÚNIOR, CATANI e GILIOLI, 2003).

A ligação da GED com as mudanças no cenário educacional e na proposta de avaliação ainda se prolongou, uma vez que

(...) a GED acentuou a lógica da competição de mercado e da produtividade nas universidades federais, contribuindo ainda mais para a mudança do ethos da instituição universitária e do campo acadêmico. Nesse sentido, o impacto do mecanismo avaliativo representado pela GED foi maior do que o do PAIUB e do ENC (SILVA JÚNIOR, CATANI e GILIOLI, 2003, p. 17-18).

Por estar voltado para a lógica neoliberal, na qual o mercado dita as normas, podemos afirmar que o ENC adotou princípios baseados na produtividade, daí o foco da avaliação estar voltado para um interesse em “medir” a qualidade dos serviços oferecidos. Aqui, a educação passa a ser vista como mercadoria, um produto a ser ofertado.

A implementação desse sistema de avaliação trouxe consigo uma concepção de educação superior baseada em princípios de mercado (Cf. Sguissardi e Silva Jr, 2001), condicionando uma nova lógica de produção acadêmica e alterando os próprios objetivos desse nível de ensino (SILVA JÚNIOR, CATANI e GILIOLI, 2003, p. 10).

O ENC procurou “medir a eficiência” dos serviços prestados pelas IES, atribuindo conceitos às mesmas, o que gerou um ranqueamento das instituições e inevitáveis comparações e competições entre as mesmas.

Por conformarem políticas e projetos educacionais distintos, o PAIUB e o ENC apresentaram princípios e objetivos radicalmente diferentes, sendo, pois, necessária à adoção de uma metodologia também diferenciada.

A metodologia utilizada pelo ENC consistia numa prova de caráter obrigatório aplicada aos alunos do ensino superior que se encontravam no último ano de sua graduação. Esta prova era elaborada por comissões específicas para cada curso que definiam os conteúdos e habilidades a serem avaliados a partir dos “conteúdos mínimos das carreiras” (SILVA JÚNIOR, CATANI e GILIOLI, 2003, p. 16), expressos nas diretrizes curriculares para os cursos de graduação.

Também era parte integrante desse processo as visitas *in loco*, orientadas por um manual que continha “indicadores e padrões de qualidade a serem examinados”. A

(...) Avaliação das Condições de Ensino (ACE), foi estabelecida pelo Decreto nº 2.026/96, que determinava os seguintes aspectos a serem avaliados: a) organização didático-pedagógica; b) adequação das instalações físicas; c) qualificação do corpo docente (titulação, regime de trabalho, plano de cargos e salários, produtividade científica, experiência profissional, relação com os discentes); e) adequação do serviço de bibliotecas das instituições. (...) note-se aqui a ciência como critério de verdade e não a cultura e a densidade histórica das instituições (...) (SILVA JÚNIOR, CATANI e GILIOLI, 2003, p. 16-17).

Quanto à postura que o avaliador externo adotava, ou deveria adotar, era extremamente impessoal, não permitindo o “envolvimento” com a instituição. Assim, o que deveria ser uma avaliação, mais se assemelhava a uma auditoria. Cabia a estes avaliadores ficarem no âmbito das perguntas superficiais, não chegando ao nível do como e do por que.

Efetivamente, entretanto, só o Provão “avaliava”. A visita dos especialistas era apenas para “verificar” a existência ou não do que era mencionado pela IES, um *check-list*. A abordagem utilizada era quantitativa, o que interessava era o resultado numérico em dado momento (avaliação estática). Os avaliadores externos eram treinados para entender o instrumento que nortearia a verificação *in loco*. Não cabia a eles discutir o paradigma.

Esse projeto de AI beneficiou o modelo neoliberal, uma vez que homogeneizou a forma de avaliar e foi feita pontualmente, o que terminou por valorizar mais o produto do que o processo. Além disso, centrou-se nos resultados do Provão, e, portanto, toda a responsabilidade pela qualidade da instituição foi posta nos resultados obtidos pelos alunos. Este modelo era ainda factual, fragmentado, tecnicista, classificatório e imediatista.

O Provão recebeu muitas críticas, sendo as mais freqüentes voltadas para a forma autoritária como foi imposto, além da simplificação dos mecanismos de avaliação, haja vista reduzir toda a avaliação a uma prova que certamente não conseguia dar conta da complexidade de uma IES, nem tão pouco das particularidades das diversas IES. Dadas as circunstâncias, a comunidade acadêmica apresentou resistências ao Provão, que se manifestaram de diferentes formas, desde o boicote realizado pelos alunos, com o não comparecimento às provas ou simplesmente não respondendo às questões das mesmas, até às cartas abertas e depoimentos de membros da comunidade acadêmica e dirigentes das entidades representativas das IES contrários à forma como o Provão foi imposto. A exemplo disso, temos o depoimento do Sr. Odilon Canto, ex-presidente da ANDIFES:

Quando surgiu a idéia desse provão, nós nos colocamos contra a idéia de que se pudesse fazer avaliação de um sistema complexo, como é uma universidade, com um simples provão. E nós já vínhamos trabalhando há

muito tempo no processo de avaliação institucional (*sic*) (GOMES, 2003, p. 6).

Com o intuito de eliminar as resistências, o Governo Federal investiu amplamente em campanhas de *marketing*, com o intuito de convencer a população da importância deste mecanismo de avaliação. Exemplo disso, foi a criação da revista Provão, que foi amplamente divulgada entre a comunidade acadêmica, bem como as diversas propagandas e/ou matérias veiculadas em diferentes meios de comunicação brasileiros.

O Provão mexia diretamente no debate sobre autonomia das universidades na medida em que impunha, a partir de Diretrizes Curriculares e dos Programas das provas, quais as habilidades e conceitos deveriam ser oferecidos/dominados pelos novos profissionais. Desta forma, os conhecimentos a serem trabalhados nos cursos de graduação deixaram de prestigiar as necessidades específicas de cada região, o que terminou por gerar uma incapacidade de desenvolvimento da flexibilidade curricular, prevalecendo uma homogeneização dos currículos dos cursos, em nível nacional.

Uma outra forma de interferir na autonomia da universidade se fez presente na questão financeira, já que a dotação orçamentária passou a ser atrelada ao desempenho das IES no Provão

Vale lembrar ainda, que para ser institucionalizado, o ENC recebeu um aparato legal expresso em leis, decretos e portarias que lhe deram poder junto à política educacional brasileira, especialmente no campo do credenciamento, recredenciamento e reconhecimento de cursos. Desta forma, a “vida” das IES passaram a depender dos resultados do Provão.

Pode-se argumentar, pois, que a política de avaliação do MEC não pode ser reduzida a um simples teste ("Provão") como alguns dos seus críticos costumam apontar. Com efeito, o ENC foi planejado para operar uma nova lógica da política de controle, coordenação e acompanhamento das IES pelas agências estatais reguladoras (MEC e CNE). A política de avaliação do MEC envolve manipulação de complexos e variados mecanismos reguladores que produzem impacto sobre o sistema de ensino superior como um todo. As condições estabelecidas (autorização, credenciamento e recredenciamento), a possibilidade de punição para as IES particulares (como, por exemplo, o descredenciamento), e mais a publicação dos resultados obtidos pelas IES nas avaliações de cursos e das instituições, criam juntos um poderoso instrumento de coordenação, controle e monitoramento que não encontram paralelos na história da educação superior brasileira (*sic*) (GOMES, 2003, p. 9).

É importante destacar que mesmo com todas as críticas aos seus paradigmas conceituais, foi a partir do Provão que a AI chegou efetivamente aos cursos de graduação.

Podemos afirmar que a partir do Provão a cultura de AI se iniciou na graduação como determinante de políticas de qualificação, distribuição de cursos, etc.

Findo o governo FHC e a partir de modificações no contexto histórico brasileiro, especialmente com referência às reformas do Estado que foram implementadas, o programa de AI sofreu alterações. Em 2003 foi constituída a Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES) com o objetivo de elaborar uma nova proposta de AI. Os trabalhos dessa comissão resultaram, em 2004, na promulgação da Lei 10.861 que implantou o SINAES, sobre o qual escreveremos agora.

1.4 Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES)

A política preponderante para a ES, adotada pelo governo FHC, teve no provão, como vimos, a sua mais forte expressão. Ao assumir a presidência da república, Luís Inácio Lula da Silva tratou de trabalhar para implementar um conjunto de reformas políticas no país. No campo da ES iniciaram-se as discussões sobre a RU que encontra no sistema de AI uma forte representação. Por esta razão, discutir mesmo que brevemente a RU é de suma importância para entendermos a política de AI que passou a vigorar no Brasil.

A organização de uma proposta de RU encontrou na garantia da qualidade da ES oferecida no país, o seu mais forte argumento, sendo evocada a preocupação em garantir o “trinômio” “expansão-qualidade-inclusão”. Ou seja, é interesse da RU, segundo o governo, que a ES se expanda em número de vagas para atender a um percentual maior da população brasileira, mas esse crescimento deverá se dar a partir de um compromisso com a qualidade do ensino oferecido.

Os posicionamentos acerca da RU, divergem, a partir dos interesses relacionados a quem os faz. O setor privado tem considerado que o Estado irá regular demasiadamente a ES privada. O setor público, por sua vez, considera que esta regulação é ínfima, além do que, há uma discussão em torno da necessidade de criação de uma política de Estado que organize a ES a partir de um sistema nacional.

Alguns pontos da RU são mais polêmicos por mexerem em questões centrais da organização e do funcionamento da ES, são elas: autonomia universitária, financiamento, política de recursos humanos e política de AI.

A temática autonomia universitária é controversa, uma vez que trata de forma muito direta dos interesses de diferentes segmentos sociais. A RU visa unificar a ES brasileira, desconsiderando, pois, as particularidades de cada IES, aspecto muito questionado entre a comunidade acadêmica. Quando afunilamos a discussão sobre a autonomia universitária para o setor privado de ensino as opiniões são ainda mais diversificadas.

Gustavo Balduino (2005) defende que podemos ter IES privadas, desde que estas tenham compromisso com a qualidade do ensino oferecido, sendo preciso, portanto, regular o setor privado para qualificá-lo. Segundo esse autor, a RU carece de um detalhamento mais preciso sobre formas de garantir a qualidade do “produto” oferecido pelas instituições privadas.

O financiamento, como já fora mencionado, também representa um ponto polêmico da RU. Enquanto Franco (2005) afirma que a RU aponta uma expansão das vagas para o Ensino Superior centradas apenas no setor público, o ANDES-SN (2004) irá apresentar fortes críticas aos Projetos de Lei que tratam da Reserva de Vagas e do Programa Universidade para Todos (PROUNI) como programa de transferência de recursos públicos para o setor privado.

No que se refere à Reserva de Vagas, o Projeto de Lei 3627/2004 prevê que as IFES destinem um mínimo de 50% das vagas para os estudantes oriundos da rede pública de ensino, com preferência para os negros e índios, na tentativa de democratizar o acesso à ES para as camadas comumente marginalizadas da sociedade.

O PROUNI é um programa também justificado a partir da necessidade de democratização do acesso à ES, mas ao invés de destinar-se às instituições públicas está voltado para as privadas. Ele propõe que as vagas na ES sejam adquiridas no mercado, que seria “mais eficiente do que as universidades públicas” (ANDES-SN, 2004, p. 51). No entanto, haveria razões outras para este programa, sendo as mais explícitas as que tratam: 1) do aumento da demanda por ES, a partir do elevado número de alunos concluindo o Ensino Médio; 2) da expansão da ES privada e das vagas supostamente ociosas neste setor de ensino; 3) da necessidade de atender à meta do Plano Nacional de Educação (PNE), que prevê que 30% da população brasileira na faixa etária de 18 a 24 anos esteja na ES.

Segundo documento do ANDES-SN (2004), o PROUNI é efetivado a partir da adesão da IES privada ao programa. Para tanto, a mesma terá que apresentar bons indicadores no SINAES e receber “gratuitamente” alunos no seu estabelecimento de ensino. Em contrapartida, estas instituições teriam isenção de impostos federais.

O ANDES-SN (2004) tece algumas considerações sobre o PROUNI, das quais podemos destacar: 1) o nivelamento do setor público e privado, em termos de financiamento; 2) a hipervalorização do setor privado, julgando-o mais eficiente do que o público; 3) o favorecimento ao aparecimento de cursos seqüenciais, aligeirados e de qualidade duvidosa;

Sobre a Política de Recursos Humanos (RH) presentes na RU, Balduino (2005, p. 4) informa que a RU prevê para as IFES: “plano de carreiras nacionais, acesso por concurso, regulamento disciplinador, admissão e exoneração”, além do “estabelecimento do quadro de pessoal criando, transformando e extinguindo cargos e funções”, o que segundo ele é um avanço em relação à proposta da ANDIFES.

A política de AI irá se apresentar como elemento de crucial importância uma vez que, é a partir dela que será possível verificar se as IES estão funcionando em concordância aos princípios da RU.

O SINAES, que ora regula a avaliação da ES brasileira, surgiu em 2004. Este foi o primeiro programa de avaliação de instituições que foi apreciado e votado pelo Congresso Nacional, passando assim de política de governo à política de Estado.

A Legislação que embasa o SINAES surgiu com a Constituição Federal de 1988, especificamente no artigo 209. Outras leis dão sustentação ao SINAES, sendo elas: Lei 9.131 (1995), que cria o Conselho Nacional de Educação (CNE) e a avaliação periódica das IES e cursos; LDB 9.394/96, art. 9º, incisos VI e IX; PNE – Lei 10.172/2001.

O conceito de avaliação defendido por esse sistema centra-se nas categorias integração e participação.

O sistema de avaliação deve articular, de forma coerente, concepções, objetivos, metodologias, práticas, agentes da comunidade acadêmica e de instâncias do governo. (...) o sistema de 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 (*sic*) (BRASIL, 2003, p. 82).

A operacionalização do SINAES se subdivide em quatro “partes”: avaliação interna, avaliação externa, avaliação dos cursos de graduação e Exame Nacional de Avaliação do Desempenho dos Estudantes (ENADE).

Por entender a complexidade da ES, especialmente no que se refere ao desenvolvimento do tripé: Ensino-Pesquisa-Extensão, o SINAES propõe que a avaliação seja

feita a partir de “(...) múltiplos instrumentos e a combinação de diversas metodologias” (BRASIL, 2003), para evitar a fragmentação.

Sobre as dimensões que compõem a avaliação, o SINAES destacará duas: a avaliação educativa e a regulação. Ambas se apresentam como importantes e indispensáveis:

a) avaliação educativa propriamente dita, de natureza formativa, mais voltada à atribuição de juízos de valor e mérito em vista de aumentar a qualidade e as capacidades de emancipação e b) regulação, em suas funções de supervisão, fiscalização, decisões concretas de autorização, credenciamento, recredenciamento, descredenciamento, transformação institucional, etc., funções próprias do Estado (BRASIL, 2003).

Uma proposta de avaliação carece de princípios e critérios que devem nortear suas ações. Segundo o Ministério da Educação, estes princípios são (BRASIL, 2003):

1. *Educação é um direito social e dever do Estado*: ressalta a responsabilidade que uma IES tem em relação à sociedade, cabendo ao Estado a competência de garantir que esta seja efetivada.
2. *Valores sociais historicamente determinados*: reflete a importância do desenvolvimento/consolidação dos conhecimentos que possibilitarão o desenvolvimento da sociedade.
3. *Regulação e controle*: é papel do Estado verificar o cumprimento dos objetivos educacionais das IES.
4. *Prática social com objetivos educativos*: a avaliação deve ser participativa e se transformar numa cultura da instituição, para que consiga identificar seus descompassos e redirecionar ações no intuito de atingir os objetivos.
5. *Respeito à identidade e à diversidade institucionais em um sistema diversificado*: dada a complexidade da sociedade com os infinitos saberes que tem produzido, é impossível que uma IES consiga destacar-se em todas as áreas do saber e nem deve ter esta preocupação. O importante é que cada instituição desenvolva adequadamente um ou vários saberes, e que o conjunto das IES do sistema dêem conta desta complexidade.
6. *Globalidade*: a instituição é composta por várias “partes” e por vários agentes. A globalidade consiste em dar conta de envolver todas as “partes” formando o todo que é a IES. Para isso, será necessário envolver os agentes responsáveis pelas “partes” da instituição.

7. *Legitimidade*: esta legitimidade se refere tanto à questão técnica, quanto à ética e política. Para tanto, os instrumentos que compõem a parte técnica devem ser bem elaborados a partir de um critério de cientificidade. Os aspectos éticos e políticos serão, por sua vez, garantidos com o engajamento da comunidade acadêmica neste processo de avaliação, destacando-se para isso o respeito às diferenças e o direito à fala.

8. *Continuidade*: a avaliação não pode ser vista como estanque, pontual. Ela tem por princípio uma continuidade das suas atividades, por esta razão nunca estará “pronta”, finalizada. Deve ser, ao contrário, permanente e sistemática.

Iremos destacar aqui o momento de avaliação interna que, segundo o SINAES,

(...) é um processo contínuo por meio do qual uma instituição constrói conhecimentos sobre sua própria realidade, buscando compreender os significados do conjunto de suas atividades para melhorar a qualidade educativa e alcançar maior relevância social (BRASIL, 2004b, p. 11).

Este processo de auto-avaliação possui alguns requisitos para funcionar, sendo eles: a composição de uma equipe de coordenadores, a participação dos integrantes da instituição, o compromisso explícito dos dirigentes da IES, a validade e confiabilidade das informações e o uso efetivo dos resultados. Ele divide-se em três etapas: preparação, desenvolvimento e consolidação.

No momento de preparação é constituída a Comissão Própria de Avaliação (CPA) que deverá ter representantes de toda a comunidade acadêmica. Esta comissão irá coordenar os trabalhos de avaliação interna da IES, que tem por próximo passo realizar um planejamento das ações a serem desenvolvidas, bem como criar mecanismos de sensibilização da comunidade acadêmica sobre a importância da avaliação interna.

A etapa de desenvolvimento se traduz na concretização das atividades junto à comunidade acadêmica. Como exemplo dessas atividades destacamos:

- a) realização de reuniões ou debates de sensibilização;
- b) sistematização de demandas/idéias/sugestões oriundas dessas reuniões;
- c) realização de seminários internos para: apresentação do SINAES, apresentação da proposta do processo de avaliação interna da IES, discussões internas e apresentação das sistematizações dos resultados e outros;
- d) definição da composição dos grupos de trabalho atendendo aos principais segmentos da comunidade acadêmica (avaliação de egressos e/ou dos docentes; estudos de evasão, etc.);
- e) construção de instrumentos para coleta de dados: entrevistas, questionários, grupos focais e outros;

- f) definição da metodologia de análise e interpretação dos dados;
- g) definição das condições materiais para o desenvolvimento do trabalho: espaço físico, docentes e técnicos com horas de trabalho dedicadas a esta tarefa e outros;
- h) definição de formato de relatório de auto-avaliação;
- i) definição de reuniões sistemáticas de trabalho;
- j) elaboração de relatórios; e
- k) organização e discussão dos resultados com a comunidade acadêmica e publicação das experiências (*sic*) (BRASIL, 2004b, p. 13 e 14).

A consolidação, por sua vez, é a etapa que cuidará de dar o “fechamento” às atividades desenvolvidas. Assim, é de sua responsabilidade elaborar, divulgar e analisar o relatório final que garantirá a continuidade do processo. Dessa forma, a avaliação nunca estará concluída, ao contrário, ela é permanente.

A CPA se apresenta como instância que possibilita um olhar particular das IES, destacando as especificidades de cada uma. Na forma como está estruturada a avaliação da ES, a CPA se mostra como espaço passível de desenvolver uma prática interna de avaliação feita pelos próprios agentes das instituições avaliadas.

O SINAES, apesar do pouco tempo de existência, já sofreu severas críticas. Uma questão muito discutida sobre a AI na ES, centra-se na sua operacionalização. A este respeito, o ANDES-SN (2004) aponta que o governo FHC se desresponsabilizou por investimentos na ES, mas manteve o controle sobre a mesma a partir de uma política de avaliação. O governo Lula, por sua vez, teria aprofundado este controle via SINAES.

O Movimento Docente (ANDES-SN, 2004) considera a CONAES antidemocrática na sua constituição e função, uma vez que centraliza todo o processo de avaliação e é composta, na sua maioria, por representação governamental. Nesse contexto, o SINAES é percebido enquanto instrumento de premiação e/ou punição das IES, e o ENADE de premiação/punição dos estudantes. Sendo o ENADE mais classificatório do que o Provão, por ficar registrado no histórico escolar do estudante a sua participação no mesmo.

Com relação às CPAs que irão se encarregar da auto-avaliação da instituição, o problema maior também se centra na sua composição, haja vista que a lei delega ao reitor o poder de nomear os membros dessa comissão, ao invés da escolha amplamente democrática destes representantes. Outro aspecto a ser considerado no processo de avaliação interna, refere-se à orientação dessas ações que serão definidas a partir da CONAES.

Evidencia-se que a AI assumiu um papel fundamental no mundo de hoje para a redefinição de políticas públicas educacionais. No entanto, devemos fazer uma ressalva às exigências postas por esta avaliação. A conjuntura socioeconômica mundial impõe à ES

brasileira uma lógica de produtivismo e eficiência baseada em resultados. Essa ideologia²⁰ é perigosa por primar por uma quantidade de atividades desenvolvidas, em detrimento da qualidade das mesmas.

1.5 Relacionando PAIUB, ENC e SINAES

Uma característica comum às três políticas de AI aqui apresentadas é a ênfase dada ao ensino, nomeadamente ao ensino de graduação.

O SINAES se apresenta como uma tentativa de juntar PAIUB e ENC. Conceitualmente falando, em muito se assemelha ao PAIUB, por retomar a importância da auto-avaliação (CPA) e demonstrar interesse em resgatar o diálogo. Entretanto, as práticas e estratégias utilizadas pelo Provão não foram descartadas por esta nova política de avaliação. Ao contrário, procurou-se adequar as práticas do Provão ao paradigma do SINAES.

Para tanto, as provas, censos e questionários, por exemplo, sofreram poucas alterações. As principais centraram-se na frequência com que são realizadas, eventualmente ou regularmente, e à quantidade a que são aplicadas, todo o universo ou apenas uma amostra.

Uma outra característica que une SINAES e ENC é o poder de controle dado aos mesmos. Isto é percebido no atrelamento feito dos resultados dessas avaliações aos processos de reconhecimento e credenciamento de cursos. Dessa forma, o paradigma que rege o SINAES difere-se do Provão na sua concepção, e se assemelha a este nas práticas e estratégias de ação.

O que de mais novo e efetivo há no SINAES são as CPAs, que remetem ao próprio processo histórico de como as comunidades universitárias buscaram formas de avaliar o trabalho que realizam e as instituições às quais estavam vinculadas. Por esta razão, trataremos, no 3º capítulo, da CPA na UFC. Antes, porém, nos remeteremos ao tema do histórico da AI no âmbito da UFC.

²⁰ Entenda-se por ideologia idéias e/ou pensamentos que expressem uma concepção política da realidade.

Capítulo II

Avaliação Institucional na UFC: breve histórico

*O que as vitórias tem de ruim é
que elas não são definitivas.
O que as derrotas tem de bom é
que elas não são definitivas.*

José Saramago

As políticas de AI sofreram modificações ao longo dos anos, como aquelas discutidas por nós no capítulo anterior, especialmente em relação ao contexto socioeconômico brasileiro. Estas transformações repercutiram no interior das universidades brasileiras e com ênfase nas IFES. Cada universidade, a partir das suas especificidades, deu respostas diferentes a estes programas. E é reconhecendo estas singularidades que optamos por estudar como a UFC tem se ligado historicamente à questão da AI.

Deste modo, trataremos no segundo capítulo das experiências e processos de implementação dos projetos de AI na UFC. Ao optarmos por abordar os projetos internos da UFC, o fizemos tomando por base os documentos²¹ que, a nosso ver, possibilitam reconstruir a história da AI desta Universidade. Os documentos são: 1) UFC ano 2000: expectativa interna e externa; 2) O Processo de Avaliação Institucional da UFC; 3) Perfil Socioeconômico e Cultural do Estudante de Graduação da Universidade Federal do Ceará; 4) Avaliação Institucional da Universidade Federal do Ceará: Análise crítica de dados e recomendações.

A ordem de apresentação dos documentos obedece à cronologia. Assim, analisamos do documento mais antigo ao mais recente. Esta escolha nos permite visualizar a “evolução” do entendimento sobre AI na UFC.

²¹ O estudo foi feito com base nos documentos localizados na Pró-Reitoria de Planejamento, especificamente na Coordenadoria de Análise Institucional e Avaliação.

A contribuição deste capítulo está na sistematização dos processos de AI procurando apreender permanências e mudanças. Nesse sentido, iremos apresentar o conteúdo dos documentos e tecer considerações acerca das pessoas e/ou órgãos envolvidos, dos resultados obtidos e das limitações encontradas.

Nem sempre, entretanto, conseguimos ser fiéis a esse roteiro, dada à particularidade do material analisado distinto entre si pela extensão, pelos aspectos que buscaram analisar e pelos métodos de que se utilizaram. O mais importante para nós, e que julgamos ter sido alcançado, foi pensar, a partir da perspectiva histórica, as tentativas de AI realizadas pela instituição. Com essas informações será possível, em momento futuro, entendermos os avanços e retrocessos dessas experiências, bem como seus limites, para estabelecer comparações e embasar uma nova ação.

Antes de passarmos para os documentos propriamente ditos, cabe fazermos algumas considerações sobre a UFC para que possamos vislumbrar melhor a instituição e conseqüentemente entender o lócus onde foram desenvolvidas as experiências de AI que serão analisadas adiante.

2.1 A Universidade Federal do Ceará²²

A UFC se originou a partir da junção da Escola de Agronomia, da Faculdade de Direito, da Faculdade de Medicina e da Faculdade de Farmácia e Odontologia. Tendo a sua criação se efetivada em 1954, pela Lei 2.373 (aprovada na sessão de 25/06/1955). É uma autarquia que está vinculada ao MEC. Nestes 52 anos de existência ampliou o seu campo de atuação com a aquisição de novos cursos e com o aumento no número de estudantes, professores e servidores técnico-administrativos. Não descreveremos toda a sua evolução, uma vez que nos interessa, nesta pesquisa, a Instituição hoje.

Assim sendo, segundo relatório institucional de 2006, a UFC possui quatro centros de estudos e cinco faculdades, abrangendo um total de 54 cursos de graduação, 64 especializações, 47 cursos de mestrado e 18 de doutorado. Quando à comunidade universitária, temos: 1.277 docentes (780 doutores e 354 mestres), 3.461 servidores técnico-administrativos (1.406 com nível médio e 1.367 com nível superior), cerca de 21.000 discentes da graduação e 1.700 da pós-graduação (*stricto sensu*).

²² As informações sobre a UFC foram consultadas junto ao site da instituição www.ufc.br, em 08/11/2006 e ao Relatório Final da Auto-Avaliação Institucional da UFC (2005-2006).

A missão da UFC, segundo informações colhidas no seu *site* e no Relatório Final da Auto-Avaliação Institucional da UFC (2005-2006), é expressa pelas palavras:

‘O universal pelo regional’ é o lema da UFC, buscando centrar seu compromisso na solução dos problemas locais, sem esquecer o caráter universal de sua produção. Tem como missão formar profissionais da mais alta qualificação, gerar e difundir conhecimentos, preservar e divulgar os valores artísticos e culturais, constituindo-se em instituição estratégica para o desenvolvimento do Ceará e do Nordeste.

Sua estrutura administrativa divide-se em superior e acadêmica. A Administração Superior é exercida através do Conselho Universitário (CONSUNI), do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE), do Conselho de Curadores e da Reitoria. A Reitoria, por sua vez, é composta por cinco tipos de órgãos, sendo eles:

- 1) Órgãos de Assistência Direta e Imediata ao Reitor: Gabinete, Procuradoria Geral, Comissão Permanente de Pessoal Docente e Comissão Permanente de Pessoal Técnico-Administrativo (CPPTA);
- 2) Órgãos de Assessoramento ao Reitor: Coordenadoria de Comunicação Social, Coordenadoria de *Marketing* Institucional, Coordenadoria de Assuntos Internacionais, Secretaria dos Órgãos Deliberativos Superiores, Ouvidoria Geral, Auditoria Interna e Coordenadoria de Concursos;
- 3) Órgãos de Planejamento e Administração: Pró-Reitoria de Planejamento, Pró-Reitoria de Administração, Superintendência de Recursos Humanos e Superintendência de Planejamento Físico e Operações;
- 4) Órgãos de Atividades Específicas: Pró-Reitoria de Graduação, Pró-Reitoria de Extensão, Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação e Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis;
- 5) Órgãos Suplementares: Instituto de Ciências do Mar, Imprensa Universitária, Biblioteca Universitária, Núcleo de Processamento de Dados, Seara da Ciência, Instituto Universidade Virtual e Instituto de Cultura e Arte.

A administração acadêmica compreende as Unidades de Pesquisa e Ensino Básico com os Centros de Ciências e de Humanidades; e as Unidades de Ensino Profissional e Pesquisa Aplicada: Centro de Tecnologia, Centro de Ciências Agrárias, Faculdade de Medicina, Faculdade de Farmácia, Odontologia e Enfermagem, Faculdade de Direito, Faculdade de Educação e Faculdade de Economia, Administração, Atuariais e Contabilidade.

A sede da UFC é em Fortaleza, distribuída em três campi: Pici (212 ha), Porangabussu (8 ha) e Benfica (13 ha). O curso de medicina possui extensões no interior do estado, uma em Sobral e outra em Barbalha. Fora dos campi, iremos encontrar o Instituto de Ciências do Mar (Meireles), a Casa de José de Alencar (Messejana) e as fazendas experimentais (Quixadá, Pentecoste e Maracanaú).

Estamos certos de que estas informações não nos permitem conhecer a UFC na sua integridade, nem era esse o nosso objetivo. Elas servem tão somente para vislumbrarmos, de forma geral, a instituição em questão nos dias de hoje.

2.2 UFC ano 2000: expectativa interna e externa

Em 1993 foi realizada uma experiência de AI, cujos dados foram registrados no documento intitulado “UFC ano 2000: expectativa interna e externa”. Resultado de uma investigação realizada sob a coordenação da Central de Pesquisa e Opinião Pública, da Fundação Cearense de Pesquisa e Cultura, tendo sua apresentação assinada pelo Professor Antonio de Albuquerque Sousa Filho, Reitor da UFC de 1991 a 1995. Ressaltamos que o documento não apresenta o nome dos coordenadores da pesquisa.

O documento é dividido em: 1) Apresentação; 2) O papel da UFC para o ano 2000; 3) A pesquisa em uma primeira leitura; 4) Conclusão. Apresentaremos os pontos mais importantes de cada uma dessas divisões.

A apresentação trata da administração da Universidade a partir de dois eixos: um retrospectivo, com a finalidade de recuperar a IES, e um prospectivo, visando à modernização da instituição. Sendo diferenciado o grau de dificuldade para realização dessas duas ações. A atividade de recuperação é mais fácil de ser desenvolvida devido à existência de “(...) roteiros de traços já definidos”. Em contrapartida, a atividade prospectiva seria mais complexa porque significava “(...) o traçar de rumos e a definição de horizontes” (UFC, 1994, p. 5).

A dificuldade de projetar o futuro da Universidade justificava a consulta à comunidade acadêmica e membros da comunidade externa acerca das suas expectativas para a UFC. Para tanto, foi feita uma incipiente avaliação da instituição que teve um discurso pautado no desenvolvimento de um trabalho coletivo, centrado no diálogo.

Percebemos a intenção de que as informações provenientes da pesquisa servissem para subsidiar ações futuras. “Sobre seus dados, realizamos uma primeira leitura, com a intenção de abrir e provocar um desejado debate sobre os caminhos que haverão de orientar nosso trabalho” (UFC, 1994, p. 6).

A pesquisa, realizada nos meses de agosto e setembro de 1993, objetivou identificar o que representantes das comunidades interna e externa da UFC esperavam desta IES para o ano 2000, especificamente nos seguintes aspectos:

- objetivos a serem cumpridos a fim de que ela possa ajudar o País, em seu processo de desenvolvimento econômico;
- adequação entre o seu ensino e as necessidades de cunho profissional e social que interessam à Nação;
- fatores advindos de sua integração com a sociedade;
- benefícios obtidos por ela ao se relacionar com as instituições privadas e públicas;
- mudanças que se impõem para o fortalecimento da participação da sociedade junto à Universidade;
- medidas que devem ser adotadas para que a Instituição conquiste padrões compatíveis com os anos 2000 (UFC, 1994, p. 7-8).

O universo pesquisado compreendeu discentes, docentes e servidores da UFC, bem como profissionais dos setores público e privado da sociedade. Para a definição da amostra, utilizou-se o critério aleatório e proporcional para a comunidade interna, e por quotas para a comunidade externa.

Os dados foram obtidos através de “questionários-entrevista” aplicados a um total de 420 pessoas. Destas, 35% eram professores, 14% servidores, 22% alunos, 10% empresários/comerciantes, 11% funcionários públicos, 5% bancários e 3% sindicalistas.

Quanto às categorias escolhidas para representar a comunidade externa à Universidade, encontramos a justificativa de que se intencionou trabalhar com um grupo que expressasse a “perspectiva das lideranças” (UFC, 1994, p. 26), ou seja, representantes de alguns segmentos da sociedade. Ainda como critério de escolha, apareceu a seleção de pessoas que possuíssem conhecimento sobre o funcionamento das IES. Os resultados da pesquisa foram apresentados através de tabelas para as respostas fechadas e tópicos para as sugestões livres.

Apesar de não pretendermos reproduzir o documento analisado, consideramos necessário apresentar as informações mais importantes que ele contém, iniciando pelas perguntas feitas aos entrevistados:

1. Que objetivos deve a UFC perseguir para que possa ajudar o país, em seu processo de desenvolvimento?
2. Como a UFC poderia realizar a aproximação entre o que ela ensina e as necessidades profissionais e sociais de interesse da nação?
3. Quais os fatores advindos da integração entre UFC e sociedade?
4. O que poderia ser levado das empresas (públicas e privadas) e da experiência do mundo real para a universidade?
5. Quais as mudanças necessárias para incentivar a participação e o compromisso dos segmentos da sociedade na execução dos objetivos da Universidade Federal do Ceará?
6. Como reestruturar a Universidade Federal do Ceará de modo a torná-la uma instituição nova, com padrões do ano 2000? (UFC, 1994, p. 10-19).

As sugestões e expectativas indicadas pelos respondentes, nos permitem visualizar os pontos de estrangulamento da UFC.

Há uma variação na ponderação atribuída às respostas dos entrevistados, justificada pelo nível de envolvimento deles com a instituição.

À comunidade interna, nessa pesquisa, atribuiu-se a ponderação de 71% e à externa os restantes 29%. E, no plano interno da UFC, os três corpos ocupam pesos distintos: 35%, os professores; 22%, os alunos, e 14%, os servidores. No plano externo, os empresários (e comerciantes) representam 10%; os funcionários públicos, 11%, os bancários, 5% e os sindicalistas 3% (UFC, 1994, p. 25).

Para a nossa pesquisa, centraremos a reflexão na terceira parte “A pesquisa em uma primeira leitura”, que apresenta as análises dos dados coletados. O texto possui cinco partes, quais sejam: 1) Objetivos a alcançar; 2) Aproximação entre ensino e realidade; 3) Ganhos da Universidade com a integração; 4) O que levar da sociedade para a Universidade; 5) As mudanças que se impõem.

Num primeiro momento as respostas foram agrupadas e apresentadas por ordem de preferência, da maior para a menor, segundo a opinião dos entrevistados. Em seguida, a partir de uma nova subdivisão: 1) Ilações Gerais; 2) Visões particulares às categorias; 3) O *status* de cada temática; 4) Outras visões.

Em “Ilações Gerais” encontramos uma análise geral das respostas e indicações de possibilidades do porquê das mesmas. “Visões particulares às categorias” mostra a percepção das comunidades interna e externa acerca dos questionamentos feitos, destacando os resultados por segmento²³. Enquanto em “Visões particulares às categorias” as análises têm como foco os respondentes, em “O *Status* de cada temática” a importância centra-se nas

²³ Professores, alunos, servidores, empresários/comerciantes, funcionários públicos, bancários e sindicalistas.

respostas. Assim sendo, as respostas foram agrupadas pela ordem em que apareciam no questionário e os resultados por categoria. O último subtópico, “Outras visões”, explicita uma análise sobre sugestões ou respostas livres apresentadas pelos respondentes.

Julgamos necessário apresentar os resultados mais significativos advindos da comunidade acadêmica ao instrumental aplicado. No entanto, o faremos sem a diferenciação das respostas por segmento.

Os três grandes objetivos da UFC, segundo os entrevistados, deveriam ser: 1) formação acadêmica que garantisse a competência e a criticidade; 2) modernização da UFC com o intuito de um melhor desenvolvimento da vida acadêmica, bem como da administração da Instituição; 3) investimento na pesquisa, “nos campos da ciência, da tecnologia e da cultura” (UFC, 1994, p. 26).

A democratização da instituição e o estabelecimento de uma cooperação com segmentos da sociedade, em especial: “o governo, a empresa e as organizações não-governamentais” (UFC, 1994, p. 26), também foram apontados como objetivos da UFC.

Para que o ensino ministrado na UFC estivesse cada vez mais próximo da realidade, enfatizou-se a necessidade de: 1) recorrer às empresas, ao governo e à sociedade civil com o intuito de criar mecanismos de troca de conhecimentos a partir de uma interação entre teoria e prática; 2) “adequação do ensino universitário às exigências do mercado” (UFC, 1994, p. 33), não só para atender ao imediatismo, mas especialmente como forma de construir uma nova realidade, ser propulsora de mudanças.

De todas as questões abordadas pelo questionário, a que tratou dos ganhos que a Universidade teria a partir da integração com a sociedade foi a que recebeu

... os maiores índices de consensualidade: a) Em primeiro lugar, os recursos humanos capacitados para o desempenho de uma profissão (74%); b) em segundo, a melhoria da qualidade do ensino (72%); e c) em terceiro, a credibilidade acadêmica, social, técnica e científica (71%) (UFC, 1994, p. 40).

Muitas foram as opiniões sobre a contribuição que a sociedade poderia dar à Universidade, dentre as quais se destacaram:

a) recursos econômicos e materiais em forma de bolsas, fundo para equipamento, pesquisa e difusão cultural (62%); b) intercâmbio de profissionais altamente qualificados no uso da tecnologia, para ministrar cursos na Universidade (54%); c) oportunidade de trabalho em tempo parcial para os alunos (43%) (UFC, 1994, p. 42).

Algumas modificações foram apontadas pelos entrevistados como essenciais para a Universidade, sendo as mais citadas: 1) investir em estudos sobre o desenvolvimento tecnológico; 2) voltar a preparação dos profissionais para o desenvolvimento da tecnologia e da administração, tanto para as empresas públicas quanto privadas; 3) aproximar a realidade da esfera pública da privada, a partir de questões comuns às duas; 4) investir na divulgação das atividades acadêmicas junto à sociedade em geral; 5) dedicar atenção especial às pesquisas de ciência e tecnologia que englobem, além da teoria, as questões práticas; 6) realizar investigações referentes à “realidade nacional”.

Os entrevistados demonstraram um desejo de que a UFC tivesse, nos anos 2000, um perfil que contemplasse as seguintes características:

a) uma instituição entrosada com os principais centros de pesquisa do País e do mundo (61%); b) uma universidade plenamente informatizada em sua vida acadêmica (ensino, pesquisa e extensão) e administrativa (56%); c) um centro de produção do saber, participando efetivamente da solução dos problemas econômico-sociais e científico-tecnológicos da Região e do País (57%) e, d) uma UFC relacionando-se com a vida social (empresarial e comunitária) (UFC, 1994, p. 51).

A conclusão do trabalho foi organizada com a apresentação dos resultados mais importantes advindos da pesquisa realizada e a informação de como a administração da UFC tem lidado com cada uma dessas expectativas.

Assim, percebendo que os respondentes focaram suas expectativas na integração da UFC com a sociedade, o documento procura apontar como a administração vem trabalhando essa questão: “Faz, portanto, uns dois anos que a UFC refaz as passarelas que a ligam ao mundo externo, desobstruindo-as, fortalecendo-as e tornando-as mais amplas” (UFC, 1994, p. 53).

Quanto à estrutura física que também foi mostrada como carente de intervenção, o documento ressalta que “(...) A estrutura física, decaída, refez-se. Os laboratórios renovaram-se. As bibliotecas se reformaram, munindo-se de um ampliado e renovado acervo” (UFC, 1994, p. 54). Ressaltamos que esse é o discurso oficial.

No que se refere aos currículos dos cursos, o texto faz a ligação destes à extensão e à pesquisa.

Há (...) muito chão por andar, se reconhece, inclusive no sentido de se criarem mecanismos para que a extensão e a pesquisa, de fato, realimentem a sala de aula. Em outros termos, para que o currículo seja, verdadeiramente, o espaço da integração entre o ensino, a pesquisa e a extensão (UFC, 1994, p.55).

A informatização da UFC foi retomada na conclusão, com a apresentação dos investimentos que foram feitos neste campo. Para tanto, foi mencionado como a Instituição encontrava-se antes dessa administração e as ações que a mesma implementou, que foram especialmente: aquisição e distribuição de computadores entre as diferentes unidades acadêmicas, o desenvolvimento do Sistema de Automatização Universitária (SAU) e a ligação da UFC com os centros de pesquisa estaduais e nacionais, com o auxílio da informática.

A abertura ao diálogo, outra questão solicitada pela comunidade acadêmica, foi apresentada como alcançada. O exemplo utilizado para este caso foi a realização, em 1993, de diferentes *Encontros Universitários: iniciação científica, iniciação à docência e atividades de extensão*. Entendemos que a realização de Encontros Universitários não podem ser apresentados como diálogo com a comunidade acadêmica acerca da Instituição, uma vez que as temáticas desses encontros, bem como a sua programação, nem sempre permitem analisar a Instituição.

No documento “UFC ano 2000: expectativa interna e externa” encontramos a intenção de realizar um debate sobre a instituição, entretanto, não encontramos indícios documentais de que isto tenha ocorrido. Os instrumentos utilizados foram questionário/entrevista, mas não foi documentada a ocorrência de eventos específicos para discutir as questões da UFC. Mesmo no caso dos encontros universitários, não ficou claro se foram utilizados para este fim.

Percebemos a intenção de que as informações provenientes da pesquisa serviriam para subsidiar ações futuras.

Não encontramos menção ao número de professores, servidores e alunos que compunham a comunidade universitária à época. Não foi possível, pois, identificar se o quantitativo de 420 pessoas, a amostra utilizada, pode ser atestado como representativo do universo. Ainda sobre a amostra, algumas questões ficaram sem resposta: 1) O quantitativo representa o universo em todas as categorias? 2) Quais foram os critérios utilizados para estabelecer o quantitativo da comunidade externa? 3) Como perceber o grau de participação dos entrevistados nos fóruns de discussão sobre a ES, ou seja, esta informação foi considerada quando da escolha da amostra?

Identificamos, a partir das respostas dos entrevistados, um reforço à visão pragmática de universidade. Esta informação nos ajuda a perceber que a ideologia neoliberal, que reforça o processo de privatização das IES voltadas para a lógica do mercado, foi difundida junto aos entrevistados.

Uma limitação encontrada na pesquisa é a falta de esclarecimento dos termos utilizados nos questionários/entrevistas. Muitos termos contidos no documento, especialmente nas perguntas, não foram esclarecidos. Por exemplo: “ajudar o país”, “desenvolvimento”, “interesse da nação”, “participação e compromisso” e “instituição nova, com padrões do ano 2000”. Além disso, as questões eram, muitas vezes, vagas e subjetivas, permitindo uma dubiedade na interpretação e dificultando a compreensão dos dados.

Uma atenção especial deve ser dada à conclusão do documento, parte em que percebemos uma coincidência entre as solicitações da comunidade universitária, via instrumento de avaliação, e a “prestação de contas” das atividades da administração da UFC. Isto nos leva ao seguinte questionamento: o intuito da pesquisa era realmente saber das expectativas da comunidade acadêmica ou legitimar a administração da época? Afinal, a avaliação é, por vezes, utilizada para legitimar quem avalia.

2.3 O processo de Avaliação Institucional da UFC

Em 1996 a Pró-Reitoria de Planejamento, especificamente o coordenador de análise institucional e avaliação, elaborou um Pré-projeto de Avaliação Institucional para a UFC com o título “O Processo de Avaliação Institucional da UFC”. O Reitor, à época, era o professor Roberto Cláudio Frota Bezerra²⁴ e o Pró-Reitor de Planejamento, o professor Manoel Bosco de Almeida. Assessoraram este Pré-Projeto os professores Zoya Dias Ribeiro, Fátima Sampaio Silva, Ricardo Régis Sauders Duarte e José Jackson Lima Albuquerque.

Entregamos aqui, à comunidade universitária, a proposta para o **Programa de Avaliação Institucional da UFC**. Trata-se de um conjunto de estratégias perfeitamente factíveis, cuidadosamente maturadas, e que visam ao desenvolvimento de ações capazes de conduzir à melhoria da qualidade na produção acadêmica e na gestão administrativa (grifos do autor) (UFC, 1996, p. iii).

O documento foi subdividido em seis tópicos, quais sejam: 1) Introdução; 2) Estratégia de Ação Proposta; 3) Os condutores do Processo (Comissão Superior de Avaliação e Comissão Permanente de Avaliação); 4) Fases do Processo; 5) Avaliação Externa; 6) Anexos (Sugestões sobre variáveis e indicadores).

²⁴ Posteriormente o professor Roberto Bezerra foi membro do CNE e trabalhou para o Banco Mundial. No governo FHC estava muito ligado ao Ministro Paulo Renato de Souza.

Interessou-nos identificar os objetivos atribuídos à UFC: “formação de pessoal qualificado no instante mesmo que se intensifica a geração de conhecimentos. (...) prestação de serviços à comunidade” (UFC, 1996, p. iii), pelo caráter de atendimento à demanda do mercado presente neles.

A proposta apresentada atribui à avaliação, enquanto atividade permanente, o papel de identificar ações para a melhoria da qualidade da Instituição nas atividades de ensino, pesquisa, extensão e administração. Ressalta-se a importância dessa avaliação para tomada de decisão num cenário em que crescia a autonomia administrativa²⁵ das IFES e diminuía o financiamento por parte do Estado.

O processo de AI proposto estava centrado no diálogo com a comunidade acadêmica: “A participação dos envolvidos no cenário institucional, nas diversas instâncias organizacionais, tem papel preponderante no repensar do desempenho, na identificação de potencialidades e no planejamento de futuras ações” (UFC, 1996, p.1). Esta participação seria efetivada a partir das Comissões e Equipes de Avaliação, juntamente com as Pró-Reitorias, Superintendências e Diretorias de Centros e Faculdades.

Nos objetivos desse programa encontramos um destaque às categorias competência, convivência democrática e compromisso social. Entretanto, não foi especificado o significado de cada uma delas.

Os procedimentos de execução da proposta estão, segundo o documento, centrados no PAIUB. Mesmo com a ressalva da impossibilidade de, *a priori*, definir a metodologia que seria utilizada durante todo o processo de avaliação. “A decisão de se começar o processo utilizando o modelo do PAIUB em nível de Departamentos e Cursos, tem a dupla finalidade de atender a uma solicitação do MEC e, ao mesmo tempo, sensibilizar a comunidade universitária para o problema” (UFC, 1996, p. 2).

O SAU, já mencionado no primeiro documento, se apresenta como recurso para captar os dados referentes à AI, em especial os ligados “ao ensino de graduação, à gestão administrativa, às bibliotecas e às ações financeiras” (UFC, 1996, p. 2).

Ainda sobre a metodologia a ser utilizada, o documento manifesta a intenção de que, no decorrer do trabalho, sejam incorporadas modificações que os participantes do processo achem necessárias, de modo que seja possível captar, ao máximo, as características da realidade analisada.

²⁵ Sobre autonomia administrativa das IES ver o longo debate realizado pelo ANDES. A concepção lá exposta é fundamentalmente diferente da que foi apresentada neste documento.

A metodologia deverá ser capaz de, no âmbito da UFC, “mensurar seus diversos produtos e insumos, de uma forma que seja possível agrupá-los para se ter uma idéia do quanto se produz e se utiliza de recursos (humanos, físicos e financeiros)” (UFC, 1996, p. 2).

As vertentes orientadoras da AI são: relevância, qualidade e eficiência.

Relevância e Qualidade se completam na busca de se fazer bom o que é mais demandado pela sociedade. É necessário classificar as atividades Universitárias pelo grau de maior ou menor aceitação social, como também pelo grau de qualidade de seus produtos.

Na aceitação social, o mercado tem um papel preponderante, mas não definitivo (UFC, 1996, p. 3).

A vertente da qualidade é mais detalhada a partir do reconhecimento da dificuldade de mensurar tal informação. Dessa forma, os indicadores de qualidade comumente utilizados como recursos humanos e materiais, não indicam por si a qualidade da instituição, mas o potencial que a mesma possui para desenvolver atividades com qualidade. Portanto, para aproximar-se da qualidade da instituição, a atenção centraria-se nos “produtos finais de cada unidade, tais como o desempenho dos egressos, o impacto das pesquisas e consultorias realizadas e os trabalhos de extensão” (UFC, 1996, p. 3). Aqui percebemos o nível de detalhamento que se busca constituir, a UFC é analisada unidade por unidade, sendo os mesmos critérios de análise para diferentes áreas do conhecimento.

A eficiência, enquanto vertente desta prática avaliativa, é incentivada e relacionada à produtividade da instituição. A iniciar-se pelos Departamentos e Cursos.

O sucesso da AI dependerá, segundo seus idealizadores, da participação da comunidade universitária. Para conduzir a AI seriam criadas comissões e equipes de avaliação em cada unidade acadêmica ou administrativa participante do processo. No que se refere às comissões, elas serão: Comissão Superior de Avaliação (CSA) e Comissão Permanente de Avaliação²⁶.

A CSA será composta pelo Reitor, Pró-Reitores e Superintendentes, além dos Diretores de Centros e Faculdades. Tendo como atribuições:

1. Estabelecer a política de avaliação da UFC;
2. Apoiar e criar condições para a implantação do processo de avaliação institucional da UFC;

²⁶ Optamos por não usar sigla para a Comissão Permanente de Avaliação, para evitar confusões com a Comissão Permanente de Avaliação (CPA) que será trabalhada de forma detalhada no terceiro capítulo.

3. Analisar e aprovar a proposta básica de avaliação institucional interna e externa;
4. Analisar e discutir os resultados da avaliação institucional;
5. Propor, com base nos resultados da avaliação, medidas que visem ao aprimoramento das ações acadêmicas e administrativas da instituição (UFC, 1996, p. 4).

A Comissão Permanente de Avaliação, por sua vez, será composta pelo Pró-Reitor de Planejamento, o Coordenador de Análise Institucional e Avaliação e alguns assessores.

Quanto às funções que esta comissão iria desempenhar, identificamos o seu caráter idealizador, era ela que iria planejar a AI, e executor, desenvolveria as ações necessárias para que a avaliação acontecesse. Essa comissão iria, pois, coordenar e acompanhar todo o processo de AI, culminando com a sistematização dos relatórios. As funções específicas detalham melhor o que se espera da Comissão Permanente de Avaliação.

1. Elaborar uma proposta básica de avaliação institucional interna e externa, a ser submetida à Administração Superior e à Comunidade Universitária;
2. Coordenar e executar o processo geral de avaliação institucional a partir da articulação, assessoramento, acompanhamento e compatibilização das avaliações das **Unidades de Avaliação**;
3. Desenvolver estratégias que permitam desencadear o envolvimento da comunidade no processo de avaliação;
4. Alimentar as **unidades de avaliação** com dados e indicadores existentes sobre as mesmas;
5. Atuar como unidade centralizadora das solicitações encaminhadas à Coordenadoria de Estatística e Informática, na perspectiva de racionalização e compatibilização da coleta dos dados;
6. Promover seminários, treinamentos, reuniões e discussões que possibilitem o aprimoramento do processo de avaliação;
7. Analisar e discutir os resultados das avaliações das Unidades de Avaliação;
8. Interagir com as Pró-Reitorias para a análise, síntese e integração dos resultados do processo de avaliação nas respectivas áreas;
9. Sugerir a composição das Comissões Externas de Avaliação em articulação com a Comissão Superior de Avaliação;
10. Prover condições necessárias para a realização dos trabalhos das Comissões Externas de Avaliação;
11. Discutir com as Comissões Externas seus Relatórios de Avaliação;
12. Elaborar e submeter para debate o Relatório Final de Avaliação Institucional (Grifos do autor) (UFC, 1996 p. 4-5).

A AI da UFC seria desenvolvida a partir de 5 fases. Na primeira, de responsabilidade da Comissão Permanente de Avaliação, seria elaborado um diagnóstico da instituição partindo dos dados existentes no Sistema de Informações de Apoio ao Planejamento (SIP), sobre as variáveis e indicadores definidos. A segunda fase seria

desenvolvida junto com a CSA, quando seriam apresentados e discutidos os resultados do diagnóstico feito para definir novas formas de prosseguir com o trabalho.

Numa terceira fase, a discussão sobre o diagnóstico seria realizada junto aos chefes de departamentos e coordenadores de cursos, ocasião em que seriam definidas as equipes de avaliação de cada unidade, possibilitando o desenvolvimento da auto-avaliação.

A quarta fase se constituiria no “Acompanhamento do processo através de discussões periódicas com as equipes das Unidades de Avaliação, subsidiando as atividades de auto-avaliação com métodos, técnicas, instrumentos e, principalmente, dados relativos às mesmas” (UFC, 1996, p. 6).

A última fase estaria voltada para a elaboração dos relatórios finais, por Unidade de Avaliação. A junção desses relatórios permitiria à Comissão Permanente, a elaboração do relatório geral da UFC. É interessante acrescentar a recomendação que foi feita sobre o conteúdo dos relatórios de cada unidade de avaliação. Eles deveriam conter, “dentro outros, objetivos e metas a serem atingidos nos próximos dois anos, a fim de serem avaliados ao término do período proposto” (UFC, 1996, p.6).

Ainda como componente do processo de AI, a proposta recorre à avaliação externa, nos moldes do PAIUB. A avaliação externa seria realizada após a conclusão do relatório final da UFC. Os grupos de avaliação externa seriam formados por áreas, o que facilitaria a escolha dos avaliadores, bem como, proporcionaria melhores condições de trabalho aos mesmos. Uma das exigências para compor o grupo de avaliadores externos seria a de pertencimento “aos quadros de instituições de reconhecido prestígio e competência, tanto da área acadêmica como dos setores organizados da sociedade” (UFC, 1996, p. 7).

Os resultados da avaliação externa seriam discutidos em cada unidade de avaliação. Permitindo que, internamente, a instituição analisasse o parecer desta avaliação externa. Cabendo, posteriormente, à Comissão Permanente de Avaliação sistematizar a síntese proveniente deste processo e encaminhá-la para apreciação da CSA.

Como resultado desse processo inteiro, a UFC seria beneficiada com a possibilidade de auto-conhecimento, que, por sua vez, subsidiaria “... ações globais, no sentido da correção dos rumos que deverão ser tomados em busca da **consolidação da competência** através da **melhoria da qualidade** acadêmica, da **eficiência** e da **eficácia** administrativa” (grifos do autor) (UFC, 1996, p. 7). É aparentemente comum aos documentos a construção da noção de eficácia e eficiência.

O documento sugere, nos anexos, variáveis e indicadores a serem utilizados, inicialmente, no processo de AI da UFC. As análises seriam quali-quantitativas e o período a

ser analisado de cinco anos, de 1991 a 1995. Chegou-se a estas variáveis e indicadores a partir do PAIUB e da experiência de outras IES. Propõe-se que as variáveis e indicadores sejam coletados “nos seguintes níveis: Institucional (U), Curso de Graduação (CG), Curso de Pós-Graduação (CPG) e Departamento (P)” (UFC, 1996, p. 8-9).

As variáveis escolhidas foram: alunos, docentes, servidores técnico-administrativos, área construída, acervo bibliográfico, produção acadêmica, tempo de conclusão do curso e volume de recursos alocados. E os indicadores: taxa de sucesso na graduação, taxa de ociosidade, aluno tempo integral, grau de participação estudantil, taxa de retenção discente, taxa de participação em programas acadêmicos e custo por aluno.

Não foi possível identificar se a proposta “O processo de Avaliação Institucional da UFC” foi efetivada. Por esta razão as nossas intervenções consideraram este como um projeto, especialmente considerando a primeira função específica da Comissão Permanente de Avaliação que era “1. Elaborar uma proposta básica de avaliação institucional interna e externa, a ser submetida à Administração Superior e à Comunidade Universitária” (UFC, 1996 p. 4-5).

Outro fato interessante que o texto aborda, diz respeito às avaliações que teriam sido realizadas na UFC.

A Universidade Federal do Ceará, ao longo dos seus quarenta anos de existência, sempre procurou desenvolver e implementar metodologias e práticas de avaliação no âmbito da instituição. Embora essas ações tenham sido efetuadas de maneira descontinuada, através de gestões administrativas diferentes, houve um acúmulo considerável de experiências e obtiveram-se resultados importantes, que serviram de base à proposta ora apresentada (UFC, 1996, p.1).

Apesar de afirmar que a proposta baseia-se nos resultados das diferentes práticas avaliativas que já foram realizadas na UFC, o documento não cita ou relaciona estas experiências, nem mesmo na bibliografia. Realizamos consultas à Pró-Reitoria de Planejamento e não conseguimos localizar os documentos que comprovariam essas avaliações. Supomos que essas ações ou não ocorreram, ou não foram devidamente documentadas.

Um ponto positivo da proposta é a intenção de implantar a AI como prática permanente e com o intuito de subsidiar as ações da administração na UFC. No documento analisado no tópico 2.2, percebemos que a AI estaria ligada ao planejamento das ações da instituição, no entanto, não é dito se esta deva ser uma prática periódica, permanente.

Algumas limitações encontradas no documento “UFC ano 2000: expectativa interna e externa” repetem-se no “O processo de Avaliação Institucional da UFC”. A primeira delas diz respeito aos objetivos atribuídos à UFC: “formação de pessoal qualificado (...) prestação de serviços à comunidade” (UFC, 1996, p. iii), que, mais uma vez, endossam a visão pragmática de universidade, com ênfase no produto final. Esta visão mercadológica de universidade é reforçada na metodologia a ser utilizada, uma vez que se objetiva quantificar “produtos e insumos” para saber “o quanto se produz e se utiliza de recursos (humanos, físicos e financeiros)” (UFC, 1996, p. 2).

Outro aspecto coincidente nos dois documentos refere-se à falta de definição das categorias que os embasam. As categorias são apenas citadas, nos levando ao mesmo questionamento feito no documento anterior: o que se entende por cada uma das categorias? Em especial, o que se entende por competência, convivência democrática e compromisso social? O não esclarecimento dessas questões nos parece comprometer o alcance dos objetivos propostos, uma vez que não estão claros os seus significados; ou, em outra perspectiva, abre espaço para que qualquer resultado seja apresentado como objetivos alcançados.

Apesar de ser apontada a necessidade da participação de toda a comunidade acadêmica para o sucesso da AI da UFC, o documento não esclarece qual o papel que essa comunidade deveria desempenhar e se o trabalho seria realizado com a totalidade ou com representações desses segmentos. A composição das comissões responsáveis pela AI, a CSA e a Comissão Permanente de Avaliação, por exemplo, não contempla todos os segmentos desta comunidade. Na CSA, os membros são todos ligados à Reitoria, apontando para uma concepção hierarquizada da avaliação com a forte ingerência da administração superior no processo. Na Comissão Permanente de Avaliação notamos a centralização da avaliação na Pró-Reitoria de Planejamento e, mais uma vez, a ausência da representação estudantil, de professores, de técnicos e de membros da sociedade civil. Assim sendo, inferimos que a participação da comunidade universitária estaria voltada apenas ao preenchimento dos instrumentais.

Menciona-se uma fase, a terceira, em que as discussões sobre a Instituição seriam encaminhadas pelos chefes de departamento e coordenadores de cursos, para definir as equipes de avaliação em cada unidade, visando à auto-avaliação. Mais uma vez, não foi mencionada a participação efetiva de alunos, professores, servidores técnico-administrativos e membros da comunidade externa à IES. Julgando pela forma como a avaliação está concebida nesse documento, essa avaliação ficará centrada nas pessoas ligadas à gestão das atividades.

Apesar de destacar a importância da periodicidade das atividades, não foi esclarecido de quanto em quanto tempo elas ocorreriam, nem tão pouco quando as atividades seriam iniciadas. Não sendo possível estabelecer a que biênio referia-se: 96/97, 97/98, ou outro.

Quanto às variáveis e indicadores sugeridos, duas reflexões são importantes. A primeira diz respeito à não contemplação da atividade de extensão universitária, uma vez que os dados seriam coletados na instituição, nos departamentos e nos cursos de graduação e pós-graduação. A segunda diz respeito às características das variáveis e indicadores escolhidos, que são, essencialmente, de caráter quantitativo. Não foi informado como, ou quais indicadores, dariam conta dos aspectos qualitativos; nem como, ou em que momento a comunidade acadêmica iria valorar os serviços oferecidos pela UFC.

O poder, não só na Universidade, mas nela especificamente, se manifesta muitas vezes através de estratégias de ocultação/explicação de conhecimentos. Não é sem razão que durante a análise desse documento identificamos muitas questões não informadas ou não esclarecidas, apontando a avaliação como forte instrumento de poder institucional.

2.4 Perfil socioeconômico e cultural do estudante de graduação da Universidade Federal do Ceará

Dentre as edições da UFC o “Novos Documentos Universitários”²⁷ publicou uma “Série Avaliação Institucional”. O documento que ora analisamos: “Perfil Socioeconômico e Cultural do Estudante de Graduação da Universidade Federal do Ceará”, é a primeira publicação desta série.

Trata-se da coleta de dados junto aos estudantes de graduação da UFC, realizada como parte de um Projeto do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE), que visava conhecer a realidade socioeconômica e cultural dos estudantes das IFES para subsidiar políticas de assistência estudantil. A pesquisa foi realizada no segundo semestre de 1996 e publicada na série da UFC, em 1999.

Na UFC, a elaboração ficou a cargo das Pró-Reitorias de Assuntos Estudantis e de Planejamento. Nesta última destacou-se a participação da Coordenadoria de Análise

²⁷ A publicação “Novos documentos Universitários” faz parte do Programa Editorial da Coordenadoria de Comunicação Social da UFC. O seu conselho editorial é composto pelos professores Ítalo Gurgel (coordenador), Luiz Carlos Fontenele e Willis Santiago Guerra Filho.

Institucional e Avaliação. Os professores Salenilson César de Souza, José Valdeci Biserra e Myrtes Suely C. Rolim foram os organizadores desta atividade. A equipe técnica era composta pelos professores Salenilson César de Souza, José Valdeci Biserra, José Lassance de Castro e Silva, Teobaldo Campos Mesquita e por Myrtes Suely Cavalcante Rolim.

O documento foi dividido em cinco partes: 1) Introdução; 2) Objetivos; 3) Metodologia; 4) Resultados e discussão; 5) Anexos.

Antecedendo a introdução, encontramos uma Apresentação assinada pelo Pró-Reitor de Assuntos Estudantis da UFC, o professor Luiz Carlos Uchoa Saunders, único do grupo a ter participado do processo anterior. No texto é destacada a importância da criação de políticas de assistência estudantil para permitir que os alunos de baixa renda concluam seus cursos, diminuindo o índice de evasão nas IES, em especial as públicas. No âmbito da UFC, a pesquisa permitiria, além de melhorar a assistência estudantil, conhecer os alunos das Instituições.

Na introdução do relatório encontramos menção ao FONAPRACE como idealizador da pesquisa, que contou com a participação de 52 IFES. As informações colhidas serviriam para nortear a atuação da ANDIFES no campo da assistência estudantil.

Na Universidade Federal do Ceará, 668 estudantes dos cursos de Medicina, Farmácia, Enfermagem, Direito, Engenharia Elétrica, Ciências Contábeis, Economia, Administração, História, Matemática, Geografia, Letras, Arquitetura, Engenharia Civil e Estatística, em turmas de início, meio e fim dos respectivos cursos, participaram do levantamento, através de questionário padrão utilizado em todas as IFES (UFC, 1999, p. 1).

Percebemos que, tanto o questionário utilizado quanto a definição da amostra foram unificados para as 52 IFES que participaram deste programa. Ainda na introdução, é feita a ressalva de que os dados contidos no relatório são de caráter quantitativo, sendo apresentadas algumas hipóteses e “conclusões preliminares”, que deveriam ser analisadas de forma criteriosa.

Nos objetivos da pesquisa encontramos um geral, que era o de “traçar o perfil socioeconômico e cultural do estudante de Graduação da Universidade Federal do Ceará, para subsidiar (...) assistência aos estudantes da graduação” (UFC, 1999, p. 2). E, por específicos:

- a) desenvolver indicadores que permitam classificar socioeconomicamente os estudantes de graduação da UFC;
- b) caracterizar as diferenças socioeconômicas e culturais entre os estudantes de graduação da instituição;
- c) traçar o perfil das expectativas profissionais sobre o curso e planos após a formatura dos estudantes de graduação da UFC;

- d) dimensionar o uso de equipamentos comunitários e demanda potencial pelos mesmos por parte dos estudantes;
- e) investigar hábitos e comportamentos dos estudantes em relação à saúde e ao uso de serviços de saúde;
- f) buscar indicadores que possam fundamentar a definição de políticas sociais no âmbito da Universidade Federal do Ceará;
- g) fornecer informações que subsidiem a elaboração e/ou implementação de políticas em outras áreas de atuação da universidade Federal do Ceará (UFC, 1999, p. 2).

A metodologia é apresentada a partir da seguinte divisão: 1) Plano amostral; 2) O questionário utilizado; 3) Caracterização socioeconômica: critério ABIPEME, 4) implementação em campo e crítica; 5) Consistência dos dados.

O plano amostral é detalhado tanto na metodologia quanto no anexo 1 do relatório. Consideramos desnecessário repetir essas informações, especialmente por ser uma leitura muito estatística. Para nós, no item metodologia, basta sabermos que se utilizou a “Amostragem por conglomerado – Estratificada” (UFC, 1999, p. 3), tendo sido contemplados os 15 cursos já citados, os três turnos de funcionamento da IES, dentre outras. Segundo o documento, isso possibilitaria a generalização dos resultados para a Instituição como um todo.

O questionário utilizado foi o mesmo para as 52 IFES que participaram da pesquisa. As principais características desse instrumento são: auto-aplicabilidade; não identificação do respondente; composto por questões gerais, presentes em todas as IFES; não contemplação dos aspectos específicos das instituições; que todas as perguntas fossem passíveis de ser respondidas pelos alunos. Fica claro que esse instrumento tinha por intenção traçar um perfil geral dos alunos das IFES, sem deter-se nas suas particularidades.

Para caracterizar o perfil socioeconômico, utilizou-se do critério da Associação Brasileira de Institutos de Pesquisa em Mercado (ABIPEME), que trabalha informações indiretas, mas de fácil obtenção, possibilitando traçar com certa precisão o perfil socioeconômico dos entrevistados. Trabalha-se, dentre outras, com informações ligadas à capacidade de consumo, conforto familiar e nível de escolaridade do chefe da família. O critério ABIPEME é detalhado no anexo 3 do relatório, bem como são apresentadas informações que respaldam a sua utilização.

No item “implementação em campo e crítica” são apresentadas, sucintamente, informações gerais e técnicas sobre a forma como os dados foram coletados e sistematizados. Na crítica e consistência dos dados o destaque recaiu sobre os dispositivos utilizados para minimizar os erros oriundos do processo de preenchimento dos questionários, bem como de digitação dos dados coletados.

O item “Resultados e discussão” traz informações sobre a organização dos resultados obtidos, bem como algumas reflexões acerca dos mais importantes. “As informações foram cruzadas de acordo com três critérios principais: por curso, por classe socioeconômica e por sexo, tendo-se usado esses critérios isoladamente ou em conjunto, de acordo com o interesse da análise” (UFC, 1999, p. 7). Para apresentar estas informações e reflexões, agruparam-se os resultados em sete categorias: 1) Dados pessoais; 2) Informações sobre a família; 3) Antecedentes escolares; 4) Vida acadêmica atual; 5) Informações sobre o curso e expectativas profissionais; 6) Informações culturais; 7) Informações sobre saúde e atividades físico-esportivas. Por acharmos desnecessário repetir as informações contidas no relatório, não detalharemos cada uma dessas categorias.

Finalizando o relatório, são apresentadas 46 tabelas que sistematizam todos os dados coletados, seguidos por 3 anexos de conteúdo já mencionado.

A primeira reflexão que nos cabe fazer sobre o documento “Perfil socioeconômico e cultural do estudante de graduação da Universidade Federal do Ceará” é que ele não se traduz numa avaliação da instituição UFC, senão de parte dela. No entanto, apesar de não se constituir em uma AI, especialmente de caráter interno, vale como experiência por possibilitar conhecer parte da Instituição, no caso, o perfil dos alunos. Além do mais, o documento inaugura a série de publicações sobre AI na UFC, justificando a sua inserção nesse trabalho.

Analisando o documento percebemos mais uma vez a presença da Pró-Reitoria de Planejamento na elaboração das atividades, especialmente da Coordenadoria de Análise Institucional e Avaliação, endossando a ligação histórica da AI com o planejamento na UFC, por ser esse o órgão responsável por projetar as modificações nas IES.

O estudo com alunos da graduação reforça a ênfase, que todas as AIs apresentadas até aqui, atribuem a este setor das IES. Por ser parte de um programa nacional, e por trabalhar com dados comuns às IFES, fica evidente a dificuldade de perceber questões particulares da UFC. A utilização de dados quantitativos é, em boa dose, associada à necessidade de traçar um perfil nacional dos estudantes de graduação o que, sem dúvida, é facilitado pela tradução das informações em números. E em parte, como resultado das preocupações de programas de avaliação como o ENC, de focar nos estudantes de graduação a qualidade das instituições, a partir de processos de *ranqueamento*, credenciamento e financiamento.

A grande contribuição que a experiência deixa centra-se na metodologia utilizada, uma vez que ela é detalhada no relatório. Tecnicamente falando, pode contribuir em

muito para as próximas experiências a serem desenvolvidas na UFC.

A questão que fica, a partir da análise do relatório, e que não foi possível de ser respondida, dada a sua magnitude, centra-se na relação avaliação x tomada de decisão. Interessa-nos saber se esses dados subsidiaram uma nova política de assistência ao estudante da UFC e das IFES como um todo.

2.5 Avaliação Institucional da Universidade Federal do Ceará: análise crítica de dados e recomendações

O segundo número da “Série Avaliação Institucional”, publicado em agosto de 1998 no caderno “Novos Documentos Universitários”²⁸, recebeu o título “Avaliação Institucional da Universidade Federal do Ceará: análise crítica de dados e recomendações” e é um relatório da pesquisa realizada em 1996, pelo professor Dudley B. Woodard Júnior, da Universidade do Arizona. Do quadro da UFC colaboraram com a pesquisa o professor José Valdeci Biserra, Cláudio de Albuquerque Marques e a professora Patrícia Anne Vaughan. Institucionalmente, a pesquisa ligou-se à Pró-Reitoria de Planejamento, especificamente às Coordenadorias de Análise Institucional e Avaliação e de Estatística e Informática, além do apoio recebido pela CAPES. À época, ocupava o cargo da reitoria o professor Roberto Cláudio Frota Bezerra.

O relatório foi dividido em seis partes: 1) Introdução; 2) Recursos Documentários; 3) Análise; 4) Conclusões; 5) Conclusões/Tendências; 6) Recomendações, possuindo ainda cinco apêndices.

O tópico “Comentários Preliminares” antecede à Introdução e é utilizado pelo autor para transmitir questões pessoais como o fato de não ser especialista em educação brasileira, o que poderia comprometer as afirmações presentes no relatório. Ele manifesta o desejo de que sua pesquisa sirva para subsidiar as ações da UFC.

Na introdução, são abordados os esforços existentes no mundo inteiro para melhoria da educação e apresenta o Brasil como um país que não conseguiu atingir essa meta. “Desde 1930 constatam-se muitas tentativas progressistas e bem intencionadas de reformas educacionais no mundo inteiro. É difícil entender a persistente falta de melhoramento no sistema educacional brasileiro (...) (UFC, 1998, p. 2).

²⁸ Identificamos um erro na data de publicação do periódico “Novos Documentos Universitários”: o número 5 foi editado em 1999 e o 10 em agosto de 1998.

Comparado com outros países, o Brasil aparece como atrasado educacionalmente, “(...) não pelo desconhecimento dos seus problemas e nem por falta de dinheiro para financiar uma reforma, mas sim por causa de fatores sociais, políticos e culturais”.

São apresentadas três possíveis causas para essa falta de desenvolvimento da educação brasileira: “a falta tradicional de recursos e de liderança efetiva”; o fato de que o “sistema educacional vigente serve mais aos interesses da elite” e “o Estado mostrar sua eficácia em outras iniciativas que considera mais importantes do que a educação de crianças e jovens” (UFC, 1998, p. 2). Sendo resultado dessa situação, o elevado índice de analfabetismo, um número muito baixo de concludentes do ensino fundamental, a baixa qualidade do ensino médio e um percentual baixíssimo de pessoas que chegam à ES.

Se esta situação continuar assim, o Brasil vai se atrasar cada vez mais em relação às outras nações emergentes e industrializadas e, assim, dificilmente atingirá sua meta de tornar-se um país de cidadãos bem instruídos e uma força econômica competitiva no mercado internacional (UFC, 1998, p.3).

As características que uma universidade competitiva e internacional deve ter são enfatizadas pelo documento, e sugeridas como metas a serem atingidas pela UFC, quais sejam:

(1) descentralização de autoridade e responsabilidade onde isso é possível; (2) estruturas organizacionais mais horizontais; (3) dedicação contínua ao melhoramento qualitativo; (4) concentração nas competências fundamentais da instituição; (5) relacionamento estreito com a comunidade e com o mercado de trabalho; (6) atenção especial aos possíveis clientes; (7) desenvolvimento de recursos humanos através de educação e treinamento; (8) envolvimento de todos no desenho e desenvolvimento do processo de melhoramento; e (9) coleta de dados relevantes e avaliação (DUTERSTAT *apud* UFC, 1998, p. 3).

O grande empecilho para que as mudanças se efetivem na educação não estariam na questão financeira, nem nos problemas estruturais, mas nas questões culturais.

(...) só é possível implementar todas, ou pelo menos algumas características de uma universidade competente, quando se tem a compreensão e apreciação da cultura em que a mesma está inserida. Mudança de verdade requer a mudança de algumas convicções fundamentais que, por sua vez, requerem a participação total dos membros dessa cultura (UFC, 1998, p.3).

Percebemos o caráter ideológico presente na discussão sobre a universidade,

expressa na proposta de mudança da cultura de um povo para se conseguir alterações efetivas no sistema educacional.

Além da questão cultural, cinco outras condições são apontadas como indispensáveis para que possam ser implementadas modificações no interior da UFC. A primeira diz respeito à “autonomia”, que neste caso está atrelada à idéia de flexibilização das ações da Instituição, bem como à de descentralizar as ações administrativas com o intuito de “responder às demandas sociais e de mercado de trabalho e para conseguir um parâmetro aceitável de eficiência” (UFC, 1998, p. 4).

A “continuidade administrativa” é apontada como a segunda condição para o sucesso da UFC. Segundo o documento, será necessário criar outras formas de selecionar os representantes do primeiro escalão das IES visando “assegurar a continuidade administrativa em termos de competência, experiência e planejamento” (UFC, 1998, p. 4). O autor afirma que a forma atual de escolha dos representantes das IES dificulta a continuidade das ações, haja vista que cada novo reitor apresenta um novo projeto para a universidade, muitas vezes desprezando o que já vinha sendo desenvolvido.

A terceira condição, a “financeira”, parte da idéia de que a universidade precisa diversificar as suas fontes de receita, ou seja, buscar financiamento alternativo com o intuito de criar uma estabilidade financeira e, conseqüentemente desenvolver-se.

O “intercâmbio educacional”, visto como o desenvolvimento de “parcerias com as instituições responsáveis pela educação fundamental e média” (UFC, 1998, p. 4) é apontado como forma de melhorar o desempenho dos estudantes na ES.

A quinta e última condição apontada pelo autor é a “pesquisa”. “(...) a fim de conseguir um padrão econômico internacional, a Universidade deve dar maior ênfase à pesquisa básica e aplicada, principalmente nas áreas de ciências básicas e matemática” (UFC, 1998, p. 4).

Os “recursos documentários” descrevem o desenrolar da pesquisa, valorizando os dados que foram gerados e apurados. Num primeiro momento, de três semanas, foram feitos contatos com membros da comunidade acadêmica com o intuito de perceber suas opiniões acerca da educação brasileira, da UFC e dos desafios e temáticas importantes para o sistema federal e estadual de ensino. Ainda nessas três semanas iniciais, o autor estudou artigos e capítulos de livros que analisam a educação brasileira. A seguir, deteve-se no estudo dos dados disponibilizados pela Pró-Reitoria de Planejamento e no documento “Indicadores de Custo Como Instrumento de Avaliação Institucional”.

Nas duas semanas seguintes, o trabalho centrou-se na tentativa de identificar os

indicadores que mais se adequavam ao estudo. Para tanto, foi utilizado um banco de dados existente na Pró-Reitoria de Planejamento que havia sido criado especificamente para a avaliação institucional.

Como produto da pesquisa são apresentados quatro documentos: 1) análise do relatório “Perfil Socioeconômico e Cultural do Estudante de Graduação da Universidade Federal do Ceará”²⁹; 2) relatório que analisa especificamente os dados da matrícula da UFC, visando identificar as características principais desse fenômeno, com o intuito de permitir à Instituição uma melhor programação de suas ações nesse campo; 3) relatório que explora informações sobre a permanência dos discentes na Instituição, possibilitando entender melhor as razões pelas quais os alunos permanecem ou abandonam a Universidade; 4) relatório final com “um grande número de indicadores quanto ao custo financeiro e à qualidade de ensino na Instituição” (UFC, 1998, p. 6). O autor esclarece que todos os dados foram retirados diretamente do banco de dados da UFC.

A terceira parte desse relatório, trata da “Análise” e é a parte central do documento. Ela apresenta “uma descrição de como certos tipos de dados podem ser usados para avaliar cursos, carga horária e produtividade” (UFC, 1998, p. 6). Esta parte do documento explicita para que servem os dados coletados, nos quatro documentos citados acima, e como cada um deles pode ser analisado. É, na realidade, uma espécie de guia para ler dados. Assim sendo, a “Análise” divide-se em: “Características do Corpo Discente”, “Tendências na Matrícula”, “Índices de Permanência e Taxas de Graduação”, e “Carga Horária/Indicadores de Produtividade”. Em cada um deles, a título de exemplo, alguns dos dados coletados são analisados indicando a tendência que eles apontam. Não retrataremos, entretanto, o conteúdo das análises feitas, os exemplos propriamente ditos, mas sim a idéia central do documento, por considerarmos esta a grande contribuição desta pesquisa para a AI na UFC.

Analisando as “Características do Corpo Discente” é possível, segundo o documento, criar estratégias para revigorar a vida acadêmica e estabelecer “uma ligação cada vez maior entre a vida estudantil e o ambiente acadêmico” (UFC, 1998, p.7). A coleta de dados periodicamente é vista como indispensável para identificar as tendências que se desenham, verificando quais mudanças estão sendo efetivadas nesse campo. Isso permitirá à IES rever suas ações para adequar-se a essas modificações. A título de exemplo é mencionada a experiência dos Estados Unidos, que fazem esse controle periodicamente, através de

²⁹ Este foi o terceiro documento analisado nesse capítulo.

instrumentos estandardizados³⁰.

Sobre as “Tendências na Matrícula” a grande contribuição será prever quais os cursos que necessitarão de maior incentivo, inclusive com a aplicação de verbas. Ou seja, a partir da procura identificada pelos números da matrícula será decidido onde os recursos da Instituição serão aplicados. Nessa perspectiva, o curso que receber maior procura, receberá maior financiamento para poder receber um maior número de alunos e, conseqüentemente, os que tiverem a procura reduzida receberão um incentivo menor, reduzindo o seu número de vagas. Para estabelecer a demanda de vagas seria necessário, segundo o documento, um estudo com dados proveniente de, pelo menos, dez anos.

A partir dos “Índices de Permanência e Taxas de Graduação” é possível identificar a quantidade dos alunos que desistem, dos que permanecem, dos que retornam após um período de afastamento e, dos que se formam. Esses dados são analisados na instituição como um todo e depois por centro/faculdade, por curso e assim por diante, a fim de entender as diferenças existentes entre os mesmos, o que irá subsidiar o entendimento dos problemas da Instituição, bem como das temáticas mais importantes e dos êxitos obtidos. Essas informações poderão ajudar a esclarecer as razões pelas quais o índice de evasão na UFC é tão elevado, uma vez que “a porcentagem de alunos que se formam na Universidade como um todo é menos de 50%” (UFC, 1998, p.11).

As informações sobre “Carga Horária/Indicadores de Produtividade” possibilitarão “uma comparação entre os cursos da UFC quanto ao seu custo e à sua produtividade; (2) (...) responder ao *Decreto n° 2.026 de 10 de outubro de 1996*; e, por fim, (3) (...) melhor entender como a UFC se compara em relação a outras IES semelhantes (‘peer’)” (grifos do autor) (UFC, 1998, p. 11-12). Toda essa discussão será indispensável para planejar uma forma mais “eficiente” de utilizar os recursos da UFC. O autor ressalta que, para o sucesso dessas discussões é indispensável um consenso sobre a forma de “coletar e publicar esses dados” (UFC, 1998, p. 12).

O autor informa que a definição dos indicadores a serem coletados deve ser adequada aos interesses da UFC, uma vez que

a própria instituição precisa perguntar-se: de que tipo específico de dados precisamos, a fim de satisfazer as exigências do Decreto no. 2026, de 10 de outubro de 1996? E também de que tipos de dados precisamos para nos ajudar a tomar decisões estratégicas e para utilizar da melhor forma os nossos recursos? (grifos do autor) (UFC, 1998, p.6).

³⁰ Entenda-se estandardizado por uniformizado, padronizado. Tipo de instrumento aplicado indistintamente a várias pessoas.

Nas “Conclusões”, o documento expressa a importância de rever os dados analisados com mais profundidade, bem como chama a atenção para o fato dos mesmos referirem-se apenas ao ano de 1996, não podendo então generalizar a situação da UFC. Reforça a necessidade da Instituição desenvolver um banco de dados que abranja um período de dez anos³¹ para que a análise possa subsidiar uma avaliação mais próxima da realidade. Acrescenta que

o presente relatório é simplesmente o início de um processo que deve tentar tirar o significado máximo dos dados já existentes. [e que] Também oferece sugestões quanto à maneira de colocar os dados mais relevantes à disposição daqueles responsáveis pelos processos de planejamento e tomada de decisões (UFC, 1998, p. 13).

A seguir, temos as “Conclusões/Tendências”. Nele, as informações estão organizadas em tópicos e é apresentado um apanhado das tendências mais marcantes, advindas das análises, além de algumas recomendações com o intuito de “ajudar a comunidade universitária a pensar sobre a reestruturação que é necessária para colocar a Universidade numa posição de liderança em ensino e pesquisa neste início do século 21” (UFC, 1998, p. 13). As tendências citadas foram: 1) a ligação existente entre os resultados do vestibular e o número de vagas no curso, além do fato dos estudantes serem obrigados a escolher muito precocemente a profissão que irão exercer; 2) a ineficiência no planejamento das matrículas, gerando o fato que há uma quantidade grande de alunos no início dos cursos e um número reduzido dos que efetivamente concluem os mesmos; 3) a existência de uma diminuição no número de concludentes dos cursos; 4) a variação da porcentagem de docentes que concluem os cursos, entre os centros/faculdades e cursos; 5) a baixa proporção existente entre o número de professores e o de alunos, além da variação que também aqui existe entre centros/faculdades e cursos; 6) a variação do custo aluno, durante o período de uma hora, entre os centros/faculdades e cursos. Vale ressaltar a existência de uma comparação entre as tendências verificadas na UFC e a realidade norte-americana.

O item “Recomendações” traz algumas informações que serão úteis à administração da Universidade, para possibilitar uma reestruturação da mesma. O primeiro aspecto apresentado trata do engajamento da comunidade acadêmica nesse processo, a fim de que as mudanças possam ocorrer na sua totalidade. A seguir, destaca as possíveis resistências das bases da Instituição e afirma que isso só pode ser resolvido se o processo de construção for claro, de maneira que a comunidade compreenda e participe. “O importante é, desde já,

³¹ Hoje a UFC possui um banco de dados com informações de 1995 a 2005.

criar um clima que motive a participação ativa das bases para depois poder iniciar um processo gradativo de transformação da Universidade” (UFC, 1998, p. 15).

As recomendações, propriamente ditas, foram as seguintes:

- Indicar uma pessoa qualificada para decifrar o significado do banco de dados da Universidade, utilizando os indicadores fornecidos por este relatório (...)
- Indicar uma pessoa, que pode ser a mesma do item anterior, para organizar uma série de relatórios para manter informados os responsáveis pelo planejamento e pela tomada de decisões (...)
- Organizar um planejamento específico para matrículas. (...) Isso vai necessitar (1) de uma previsão de matrículas para um horizonte temporal de cinco a dez anos; (2) uma decisão em relação aos cursos: quais devem crescer, quais devem manter sua situação atual e quais devem se reduzir? (3) uma análise da experiência estudantil, a fim de determinar os cursos que têm problemas e que providências devem ser tomadas; (4) uma análise dos dados sobre o tempo de permanência dos alunos da Universidade, a fim de chegar à conclusão sobre as razões pelas quais eles ficam ou desistem dos seus cursos, objetivando aumentar as taxas de graduação; e (5) um perfil contínuo do corpo discente, a fim de antecipar, com mais segurança, as necessidades atuais e futuras.
- Iniciar um processo de planejamento estratégico que dará condições de confirmar, alterar ou identificar a direção estratégica que se deve seguir. (...) O processo de planejamento deve incluir como: (1) reestruturar a Universidade; (2) flexibilizar verbas; (3) gerar novos recursos financeiros através da aplicação de taxas; (4) alavancar recursos de outras fontes externas (...)
- Continuar o trabalho de autonomia para a Universidade e preparar um processo diferente para selecionar os administradores (‘senior leadership’) para reduzir os problemas associados com as freqüentes mudanças na administração da Instituição.
- Formar parcerias com as escolas secundárias para aumentar a taxa de sucesso dos estudantes e, portanto, incrementar as taxas de participação e sucesso dos estudantes na Universidade (UFC, 1998, p. 15-17).

O apêndice A do documento apresenta, de forma detalhada, os indicadores e variáveis que foram trabalhadas na pesquisa, especialmente no que se refere à “carga horária/indicadores de produtividade”. No apêndice B encontramos uma tabela que apresenta a relação entre aluno e professor, considerando o tempo integral para os dois. Esse apêndice foi citado nas “tendências da matrícula”. Trinta páginas compõem o apêndice C que traz tabelas com os “Índices de Permanência e Taxas de Graduação”. O apêndice D também é constituído por tabelas, num total de 10, que apresentam a “Carga horária/indicadores de produtividade”, com o intuito de explicitar a performance dos departamentos e cursos. O último apêndice, o E, apresenta algumas características dos alunos da UFC no ano de 1996.

O documento “Avaliação Institucional da Universidade Federal do Ceará:

análise crítica de dados e recomendações” diferencia-se dos anteriores, especialmente pela clareza com que deixa transparecer o caráter ideológico da avaliação. Dentre as muitas reflexões que nos cabe fazer sobre essa pesquisa, optamos por seguir a ordem em que as mesmas aparecem no texto. A primeira discute a visão apresentada sobre a educação brasileira. Ao afirmar que o mundo inteiro tem desenvolvido “tentativas progressistas” para “melhorar” a educação, o autor não esclarece que tentativas foram estas, e deixa sem explicação a expressão “bem intencionadas”.

Identificamos, nas entrelinhas do documento, a idéia de que só no Brasil a educação não melhorou. No entanto, não foi esclarecido o conceito de melhoria, o que significa qualidade na educação, ou, o que significa melhorar a educação, nem tão pouco quais os parâmetros de comparação utilizados, ou seja, com que realidade o Brasil está sendo comparado.

O atraso no desenvolvimento da educação brasileira é justificado através dos números: do analfabetismo, do ensino fundamental, do ensino médio e da ES. A realidade da educação brasileira hoje é diferente. Temos uma universalização do Ensino Fundamental e um crescente aumento no número de alunos matriculados no Ensino Médio. Na ES, as estatísticas mostram um crescimento no número de instituições que atendem a um número cada vez maior de pessoas. As transformações na realidade socioeconômica do país, entretanto, não se efetivaram. Inferimos que a mudança no quantitativo da educação não interfere diretamente na qualidade. É preciso investir na qualidade do ensino, mas tendo em mente que só a educação não irá resolver a questão.

O documento é permeado de uma visão neoliberal de educação. Várias são as vezes em que percebemos claramente a ideologia de universidade produtivista, eficiente e baseada nas demandas do mercado. Exemplo disso é claramente perceptível no anúncio das características que uma universidade deve ter para se tornar competitiva e internacional, além da sugestão de modificar a cultura da UFC a fim de alterar o seu funcionamento.

A reorganização na forma de escolha dos dirigentes da Instituição é apontada como essencial para que o planejamento estratégico tenha continuidade. Entretanto, não são apontadas sugestões para a mesma. Não informa como esses dirigentes seriam escolhidos, deixando a dúvida sobre a participação, ou não, da comunidade acadêmica nesse processo.

Sobre o financiamento da Universidade, percebemos o mercado sendo apontado como fonte desse financiamento. Incentivando características marcantes do modelo neoliberal de sociedade que é baseado na desestatização, descentralização e desregulamentação.

A ênfase na pesquisa básica expressa uma hierarquização do conhecimento, com privilégio àqueles ligados ao campo produtivo da ciência e tecnologia. Nessa perspectiva, os conhecimentos das ciências humanas e sociais são relegadas a segundo plano.

O privilégio aos indicadores quantificados na pesquisa induz à uma reflexão sobre a dificuldade de se perceber a qualificação da instituição, já que as análises apresentadas são eminentemente quantitativas.

Ao tratar das “Tendências na Matrícula”, notamos o poder que o estudo atribui ao mercado como o regulador das IES, uma vez que se sugere que o número de vagas ofertadas seja submetido à demanda externa à UFC.

Finalizamos nossas reflexões analisando uma das recomendações presentes no documento, a da relação que a Universidade deve manter com a escola secundária³². Ao propor uma parceria entre a UFC e as escolas secundárias, visando a elevação da “taxa de sucesso” dos discentes, o documento não detalha como, efetivamente, essa parceria poderia ocorrer. Ao deixar essa lacuna, nos perguntamos se o autor do estudo tem conhecimento sobre a disparidade que encontramos entre escolas públicas e privadas no nosso país, uma vez que nem sequer é feita referência a esse fato.

2.6 Relacionando os documentos

Ao final de cada documento apresentado neste capítulo, tivemos o cuidado de fazer algumas análises, com o intuito de que as nossas impressões não ficassem longe do fenômeno que as gerou. Assim, nessa parte do trabalho, iremos retomar as reflexões feitas ao longo do capítulo relacionando-as entre si.

Iniciaremos com as características que foram comuns aos quatro documentos analisados. Em primeiro lugar, todos eles apresentam uma intenção de que as informações advindas da avaliação servissem para subsidiar modificações na Instituição, justificando a ligação com a Pró-Reitoria de Planejamento. Em segundo lugar, a utilização de indicadores quantitativos foi notória em todos eles, apontando uma visão produtivista e centrada em resultados, sem preocupação com as especificidades da instituição.

Utilizar-se de dados quantitativos, ao nosso ver, não é um problema em si, mas, o tipo de dado utilizado sim. E, no caso em questão, os dados estavam muito ligados a uma

³² Escolhemos apenas essa por considerar que as demais recomendações foram contempladas nas análises anteriores.

idéia de produtividade, outra característica encontrada nos quatro documentos. Essa idéia de produtividade, junto com o excessivo valor atribuído ao mercado e com a idéia de eficiência, conformam um aspecto muito claramente percebido nos documentos analisados, a da permeação de uma ideologia neoliberal de educação e de sociedade, conformando uma gama de objetivos e metas para as IES, diferentes dos que historicamente lhes cabiam.

Três dos documentos analisados, a exceção do terceiro, “Perfil socioeconômico e cultural do estudante de graduação da Universidade Federal do Ceará”, não esclareceram o significado de termos e categorias por eles trabalhados, dificultando a análise dos documentos. Como já foi mencionado, essa falta de esclarecimento pode levar a uma dubiedade de interpretação. Nesses três documentos, foi ressaltada a importância da participação da comunidade acadêmica para o sucesso da avaliação. Entretanto, não foi definido qual seria o real papel dessa comunidade. As análises feitas nos levaram a concluir que os três sugerem apenas uma participação formal, por vezes pouco decisiva para os rumos da avaliação. No documento “UFC ano 2000: expectativa interna e externa”, por exemplo, ela é convidada a responder questionários/entrevistas, no entanto, não participa das discussões sobre os resultados coletados. O projeto “O processo de Avaliação Institucional na UFC” e o relatório “Avaliação Institucional da Universidade Federal do Ceará: análise crítica de dados e recomendações” também manifestam pouco poder de decisão a essa comunidade, formada por professores, alunos e servidores técnico-administrativos.

Para além das características comuns, cada um dos documentos analisados apresenta singularidades que o diferencia dos demais. Em “UFC ano 2000: expectativa interna e externa” marcou a idéia de privatização da ES suscitada a partir da análise do seu conteúdo, além da possibilidade da avaliação ter sido utilizada para legitimar as ações da administração superior da época.

O documento “O processo de Avaliação Institucional da UFC” destacou-se por ser um projeto, e não um relatório de avaliação. Ademais, faltou rigor científico ao não referendar fontes de consulta mencionadas. Uma falha desse projeto é a não contemplação da extensão universitária.

O terceiro documento analisado foi o “Perfil socioeconômico e cultural do estudante de graduação da Universidade Federal do Ceará”. A sua diferenciação dos demais se centra no fato desse ter sido um estudo encomendado, ligado a um programa nacional, e que visava retratar as características dos estudantes das diversas IFES do país. Por esta razão, tal estudo não nos permite perceber as particularidades da UFC, uma vez que foi elaborado visando atingir todas as IFES e não a UFC em particular. Esse estudo trouxe como

contribuição o detalhamento da metodologia utilizada, bem como a definição das categorias e indicadores.

O último texto que estudamos foi “Avaliação Institucional da Universidade Federal do Ceará: análise crítica de dados e recomendações” que se diferenciou dos demais por seu caráter ideológico muito definido. Além disso, o documento fez referência à educação brasileira na sua totalidade e enfatizou, bem mais que os demais, a questão da produtividade, eficiência e o atrelamento ao mercado. Isso é claramente percebido com a hierarquização dos conhecimentos e cursos, justificada na demanda mercadológica.

Consideramos, por fim, que de uma forma geral, a AI na UFC acompanhou a tendência nacional e levou para o interior das IES a exigência de produtividade e eficiência, especialmente aquela expressa nas quantidades de alunos formados, estudos publicados, titulação docente, dentre outros, em detrimento da qualidade dos conhecimentos produzidos na Universidade.

Capítulo III

A CPA da UFC: dilemas e avanços

*Em vez de serem apenas bons
esforcem-se para criar um
estado de coisas para tornar
possível a bondade Ou melhor:
que a tornem supérflua.*

Bertold Brecht

No capítulo anterior abordamos, a partir de documentos, as experiências de AI desenvolvidas pela UFC no período de 1993 a 1998. Neste capítulo iremos nos deter na AI atual da UFC. Reconhecemos a lacuna existente entre 1998 e 2004-2006, entretanto, para realização desse estudo não localizamos documentos que apontassem a AI no período que vai de 1998 a 2004. Assim sendo, nos deteremos agora em analisar as atividades de auto-avaliação desenvolvidas pela UFC no período 2004-2006, através das CPAs e com base no SINAES.

Iniciamos o capítulo com uma breve apresentação do “Roteiro de Auto-Avaliação Institucional” elaborado pela CONAES/MEC para nortear o trabalho das CPAs. A seguir, a partir do relatório elaborado pelas CPAs da UFC e das observações feitas, nos detemos nos processos de constituição da CPA da UFC, procurando explicitar como esta Comissão foi formada e quem faz parte da mesma. A atuação das CPAs da UFC vem logo em seguida, quando procuramos apresentar o contexto de sua criação, a forma como os trabalhos foram conduzidos, as dificuldades encontradas e os resultados alcançados.

Por fim, no item “Recuperando o processo”, fazemos inferências sobre o processo de auto-avaliação da UFC como um todo, procurando relacionar as partes que compõem este capítulo.

3.1 A legislação que constitui a avaliação interna

Como já foi mencionado, é no SINAES que está pautado, atualmente, a AI da ES brasileira. Enquanto componente desse sistema temos três procedimentos de avaliação: 1) Avaliação das Instituições de Educação Superior (AVALIES), composto pela auto-avaliação e pela avaliação externa; 2) Avaliação dos Cursos de Graduação (ACG); 3) Avaliação do Desempenho dos Estudantes, via ENADE.

Interessa-nos, neste momento, analisarmos o que se refere à auto-avaliação, por ser esta a atividade desenvolvida pela CPA, nosso objeto de estudo. A legislação exige que a CPA seja composta por representantes da comunidade universitária (docentes, discentes, técnico-administrativos) e da sociedade civil organizada. A forma de constituição, quantidade de membros dessa comissão, a duração do mandato, bem como a forma como as suas atividades serão desenvolvidas deverá ser regulada internamente pelo órgão colegiado superior da instituição.

Os objetivos da auto-avaliação institucional contemplam, desde aspectos pedagógicos até os técnico-administrativos, além de possibilitar aos membros da instituição tomar consciência da sua função, dos seus limites e dos seus avanços.

A avaliação interna ou auto-avaliação tem como principais objetivos produzir conhecimentos, pôr em questão os sentidos do conjunto de atividades e finalidades cumpridas pela instituição, identificar as causas dos seus problemas e deficiências, aumentar a consciência pedagógica e capacidade profissional do corpo docente e técnico-administrativo, fortalecer as relações de cooperação entre os diversos atores institucionais, tornar mais efetiva a vinculação da instituição com a comunidade, julgar acerca da relevância científica e social de suas atividades e produtos, além de prestar contas à sociedade. (BRASIL, 2004b, p. 9).

Segundo o “Roteiro de Auto-Avaliação Institucional”, distribuído pelo MEC, para atingir seus objetivos o processo de auto-avaliação deverá pautar-se sob algumas condições. Em princípio, a IES precisa de uma equipe de coordenação que irá planejar e conduzir a execução das atividades auto-avaliativas. A participação da comunidade universitária é indispensável nessa empreitada, uma vez que é a partir da troca de conhecimentos entre docentes, discentes e técnico-administrativos sobre a instituição que será possível conhecê-la melhor. Para lograr êxito, também será necessário o compromisso da administração superior da IES, sem o qual as atividades de auto-avaliação ficam prejudicadas. As informações oriundas do processo deverão ser válidas e confiáveis, para tanto elas deverão

refletir a realidade institucional. Por fim, os dados oriundos da avaliação deverão ser efetivamente utilizados para planejar as ações da universidade.

A dinâmica de funcionamento sugerido pelo roteiro infere que

Para conseguir eficiência no processo de avaliação interna, é preciso realizar o planejamento das ações mediante plano de trabalho que inclua cronograma, distribuição de tarefas e recursos humanos, materiais e operacionais.

A metodologia, os procedimentos e os objetivos do processo avaliativo devem ser elaborados pela IES segundo a sua especificidade e dimensão, ouvindo a comunidade, e em consonância com as diretrizes da Conaes (BRASIL, 2004b, p. 12).

O processo é dividido em três partes: preparação, desenvolvimento e consolidação. No momento da preparação caberá à CPA planejar as atividades, os objetivos, a metodologia a ser utilizada, o tempo que será designado para a avaliação, bem como os recursos que serão utilizados. Nesse planejamento devem-se considerar as características da IES.

A sensibilização também faz parte do momento de preparação da auto-avaliação. A CPA irá procurar envolver a comunidade universitária nesse processo de construção e, posteriormente, de execução do projeto de avaliação interna. O ato de sensibilizar a comunidade acadêmica acerca da importância da AI deverá estar presente durante toda a avaliação.

Na etapa de desenvolvimento serão executadas as atividades planejadas, observando sempre a interação entre os participantes e o cronograma estabelecido. Esse é um dos momentos mais importantes da auto-avaliação, dada a quantidade de conhecimentos que poderão advir dela.

A etapa de consolidação da avaliação não significa o seu fim, haja vista que o processo de auto-avaliação deve ser contínuo. Ela é, pois, tão somente um momento de sistematizar as informações adquiridas até um determinado momento. Assim, a etapa de consolidação é sempre referente a um ciclo que se fecha para se iniciar outro. Nessa etapa deverá ser contemplada a elaboração do relatório das atividades desenvolvidas, a divulgação desses resultados e a discussão dos mesmos.

Para a AI foram definidas dez dimensões segundo as quais as IES deverão ser avaliadas tanto na auto-avaliação, quanto na avaliação externa:

- 1) A missão e o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI);

- 2) A política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação, a extensão e as respectivas normas de operacionalização, incluídos os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, as bolsas de pesquisa, de monitoria e demais modalidades;
- 3) A responsabilidade social da instituição, enfatizando a sua contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural;
- 4) A comunicação com a sociedade;
- 5) As políticas de pessoal, de carreiras do corpo docente e corpo técnico-administrativo, seu aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho;
- 6) Organização e gestão da instituição, destacando o funcionamento e representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios;
- 7) Infra-estrutura física, especialmente a de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação;
- 8) Planejamento e avaliação em relação aos processos, resultados e eficácia da auto-avaliação institucional;
- 9) Políticas de atendimento a estudantes e egressos;
- 10) Sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da ES.

É facultado às IES a inclusão de outras dimensões não contempladas aqui e que se mostrem significativas.

Cada uma dessas dimensões possui três núcleos de informações³³: 1) básico e comum; 2) de temas optativos; 3) de documentação, dados e indicadores. No primeiro caso são contempladas as informações que deverão compor a AI de todas as IES. Nos temas optativos cabe à instituição decidir da sua utilização, considerando suas especificidades. Por fim, o *núcleo de documentação, dados e indicadores* irá possibilitar uma análise mais profunda das informações advindas dos demais núcleos. Nesse caso específico, poderão ser consultados bancos de dados da instituição ou coletar os dados, que na maioria dos casos são

³³ O “Roteiro de Auto-Avaliação Institucional” detalha todas as informações pertinentes a cada uma das dimensões e núcleos.

quantitativos, junto ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), através dos resultados do Censo da Educação Superior.

Analisando o “Roteiro de Auto-Avaliação Institucional” constatamos a forte ingerência que a CONAES tem sobre a AI das IES, inclusive no que se refere à auto-avaliação. Isto ocorre através do detalhamento das informações que cada dimensão deve contemplar. A autonomia e especificidade da instituição ficam prejudicadas diante da forma como o processo de avaliação é montado. O mínimo exigido já se constitui em uma grande quantidade de informações. Considerando a resistência que as pessoas têm em responder a instrumentais longos, o acréscimo de outras questões, particulares à instituição, pode provocar a recusa da participação. Assim sendo, a CONAES, ao determinar o que deve ser avaliado nas IES, engessa o processo de AI.

Após breve exposição das orientações legais acerca da CPA, passemos à análise da realidade da Universidade Federal do Ceará.

3.2 Os processos de constituição da CPA da UFC

No caso específico da UFC, a CPA foi constituída pela reitoria, através da portaria nº 922 de 11 de junho de 2004 e, em 22 de setembro de 2004, recebeu a homologação do CONSUNI. A composição da Comissão obedeceu à recomendação da legislação, contemplando representantes dos discentes, docentes, servidores técnico-administrativos e sociedade civil organizada. Assim sendo, foram nomeados pela portaria:

Prof. Wagner Bandeira Andriola³⁴ – Presidente;
Profª. Maria de Lourdes Peixoto Brandão - Representante da Pró-Reitoria de Graduação;
Profª. Lorita Marlena Freitag Pagliuca - Representante da Pró-Reitoria de Pós-Graduação;
Prof. Fernando José Pires de Sousa - Representante da Pró-Reitoria de Extensão;
Profª. Mirtes Miriam Amorim Maciel - Representante dos Docentes (Presidenta do Sindicato dos Docentes da UFC – ADUFC);
Sra. Vera Maria Gomes de Almeida - Representante dos Servidores Técnico-Administrativos (Presidenta do Sindicato Servidores Técnico-Administrativos - SINTUFCE);

³⁴ O professor Wagner Andriola é o responsável pela Coordenadoria de Análise e Avaliação Institucional, órgão ligado à Pró-Reitoria de Planejamento e que tem por atribuições: coordenar, executar e avaliar as atividades relativas à pesquisa institucional, à análise sobre o desenvolvimento da UFC e dos programas especiais. Motivo pelo qual foi escolhido Presidente da CPA.

Sr. Paulus Igor Lima Xavier³⁵ – Representante dos Discentes (Presidente do Diretório Central dos Estudantes – DCE);
Sr. Prisco Rodrigues Bezerra - Representante da sociedade civil (Federação das Indústrias do Estado do Ceará – FIEC);
Sr. Fernando de Assis Diniz - Representante da sociedade civil (Central Única dos Trabalhadores - CUT); (UFC, 2006n, p. 26).

Dada a magnitude da Instituição observou-se a dificuldade da CPA coordenar os trabalhos de avaliação na Universidade como um todo. Por esta razão, os membros da CPA decidiram por descentralizar os trabalhos de auto-avaliação instituindo um regime de CPAs setoriais. Desta forma, a comissão nomeada pela Reitoria passou a ser denominada CPA central e se constituíram nove CPAs setoriais, uma para cada unidade acadêmica (centro ou faculdade) da UFC.

A composição das CPAs setoriais se deu a partir da visita do Presidente da CPA central às unidades acadêmicas, ocasião em que o projeto de AI foi apresentado e cada uma dessas unidades indicou seus representantes, a partir da demonstração de interesse dos mesmos.

A primeira CPA setorial a ser constituída foi a do Centro de Ciências Agrárias, no dia 16 de junho de 2005, e tinha como membros: Boanerges Freire de Aquino (docente), José Newton Pires Reis (docente), Henrique José Mascarenha dos Santos Costa (técnico-administrativo), José Augusto de Almeida Neto (técnico-administrativo), Virgínia Carvalho da Silveira (discente) e Maxsuel Meaurio de Carvalho (discente).

A seguir, o Centro de Humanidades conseguiu formar a sua CPA setorial, em 30 de junho de 2005, constituída por: Cássio Adriano Braz de Aquino (docente), Mirtes Mirian Amorim Maciel (docente), José Lima Teixeira (técnico-administrativo), Aurilena Pereira Norberto (técnico-administrativo), Evilásio Barbosa de Oliveira (discente) e Antonia Ieda de Souza Prado (discente).

A Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade foi a terceira unidade acadêmica a compor sua comissão, em 22 de julho de 2005. Augusto Cezar de Aquino Cabral (docente), Serafim Firmo de Sousa Ferraz (docente), Emilson Albuquerque Aguiar (técnico-administrativo), Sandra Helena do Areal Barra Diógenes (técnico-administrativo), Aclécio Carneiro Martins Oliveira (discente) e Suzete Suzana Rocha Pitombeira (discente), formavam a CPA dessa unidade.

Em 03 de agosto de 2005 foi composta a CPA da Faculdade de Direito, com os seguintes componentes: Idevaldo Barbosa da Silva (docente), José Flávio Moreira (docente),

³⁵ O representante dos discentes foi substituído em 2006 pelo aluno Felipe Lima Gomes.

Raimunda Heveline Ribeiro Quirino (técnico-administrativo), José Aliatar Diógenes (técnico-administrativo), José Tarcísio Nogueira de Paiva (discente) e Roberto Nogueira Feijó (discente).

O Centro de Ciências inaugurou a sua comissão em 08 de agosto de 2005 com: João Welliandre Carneiro Alexandre (docente), Afrânio de Araújo Coelho (docente), Elias Andrade de Freitas (técnico-administrativo), Eugênio José Esmeraldo Ramos (técnico-administrativo), Elizabeth Chagas Gomes (discente) e Paulo Ítalo Rodrigues Pimentel (discente).

Lília Maria Carneiro Câmara (docente), Armênio Aguiar dos Santos (docente), Maria de Oliveira Unias (técnico-administrativo), Francisca Daniele Ferreira (técnico-administrativo), Maria Andréa Bezerra Pinho (discente) e Carine Mourão Melo (discente) compuseram, em 09 de agosto de 2005, a CPA da Faculdade de Medicina.

Ainda em agosto de 2005, no dia 10, foi formada a comissão da Faculdade de Farmácia, Odontologia e Enfermagem. Esta comissão apresenta a característica de ser formada apenas pelos docentes: Paulo Sérgio Dourado Arraes, Emmanuel Arraes de Alencar Júnior e Sócrates Santos Gondim. Nesta unidade não foi possível contar com a participação de discentes e servidores técnico-administrativos na coordenação local da auto-avaliação.

O Centro de Tecnologia também não conseguiu contemplar todos os segmentos da comunidade universitária, tendo ficado de fora representantes dos técnico-administrativos. Esta comissão foi formada em 20 de dezembro de 2005 e tinha como membros: João Alencar Oliveira Júnior (docente), Henrique Antunes Cunha Júnior (docente), Alexandre Cunha Costa (discente) e Davi Gadelha (discente).

A última CPA setorial a ser composta foi a da Faculdade de Educação, em 07 de junho de 2006, praticamente um ano após a constituição da primeira CPA setorial. Sua formação contou com a participação de: Tânia Maria Batista de Lima (docente), Maria de Fátima Azevedo Ferreira Lima (docente), José Bueno Pontes (técnico-administrativo), Antonio Gérson Bezerra de Moraes (técnico-administrativo), Felipe Augusto Suggeto (discente) e Débora Cândida Pinto Marques (discente).

Finalizada a descrição sobre a composição das CPAs da UFC, central e setoriais, passaremos a discutir a atuação destas comissões.

3.3 A atuação da CPA da UFC

Como metodologia de apresentação da atuação da CPA da UFC, cuidaremos de retratar os resultados advindos do relatório produzido por esta Comissão, intercalados com as respectivas análises advindas das observações e das atas das reuniões das CPAs. Antes de passarmos às análises propriamente ditas, cabe apresentar algumas informações sobre a sistemática de reuniões das Comissões.

A primeira reunião entre CPA central e CPAs setoriais ocorreu no dia 11 de agosto de 2005, no Auditório Castelo Branco, localizado no prédio da reitoria da UFC. Daí por diante as CPAs passaram a se reunir quinzenalmente, sempre às 9 horas, conforme calendário elaborado, *a priori*, pela CPA central. Oito desses encontros aconteceram no Auditório Castelo Branco, nove no Auditório da Pró-Reitoria de Graduação (Campus do Pici) e um no Anfiteatro da Faculdade de Direito. Alguns dias antes da reunião os participantes recebiam, via *e-mail*, a confirmação do local e horário, bem como a pauta de discussão. É importante destacar que a medida em que as reuniões ocorriam, suas atas eram disponibilizadas no *site* da UFC. Apesar de resumidas, elas cumpriam com o papel de informar à comunidade acadêmica sobre os trabalhos desenvolvidos pelas comissões.

As informações oriundas das partes “Apresentação”, “Palavras iniciais”, “Dimensão Zero: Contexto no qual está inserido a UFC” e da “Dimensão Doze: Meta-Avaliação e Propostas para a Operacionalização de Ações Institucionais Futuras”, serão detalhadas por se constituírem em elementos fundamentais para o entendimento da forma como a CPA conduziu os seus trabalhos. Por não refletirem tão claramente a atuação da CPA, as demais dimensões serão apresentadas em conjunto. Primeiro os aspectos comuns a elas e em seguida os que são específicos de cada uma.

O relatório final dos trabalhos de auto-avaliação da UFC foi publicado em 08 de agosto de 2006 e recebeu o título “Auto-avaliação institucional da Universidade Federal do Ceará 2005-2006 – Relatório Final”. Tem a “Apresentação” assinada pelo Reitor professor René Teixeira Barreira que tratou do aumento no número de IES, especialmente privadas, e a importância da avaliação para verificar a qualidade da ES brasileira. Abordou ainda, o SINAES como destaque para o papel da auto-avaliação. Com relação à UFC, destacou o trabalho desenvolvido pelas CPAs central e setoriais: “No âmbito interno da Universidade Federal do Ceará (UFC), a auto-avaliação institucional buscou consolidar-se como relevante estratégia impulsionadora da reflexão coletiva e do planejamento estratégico, através da

participação responsável de seus agentes.” (UFC, 2006n, apresentação). O Reitor ainda destacou algumas ações desenvolvidas no processo de auto-avaliação e finalizou informando a quantidade de docentes, discentes e técnico-administrativos que responderam ao instrumental disponibilizado: “(...) a UFC contou com a participação de cerca de 3.300 discentes de graduação (15% do total), com 320 docentes efetivos (25% do total) e 325 servidores técnico-administrativos (aproximadamente 10%)” (UFC, 2006n, apresentação).

O tópico “Palavras iniciais” é assinado pelo presidente da CPA central, professor Wagner Bandeira Andriola. Ele inicia seu texto afirmando que, no meio acadêmico, são encontrados dois grupos que se manifestam de maneira distinta com relação à AI: o primeiro é o dos que a apóiam, reconhecendo nela a possibilidade de aprimorar a instituição; o segundo é formado por pessoas que têm aversão à AI. Fato explicado com base nas finalidades burocráticas que esta assumiu nos últimos anos. Andriola enfatiza ainda a dupla função da AI: a de geração de conhecimento para aprimorar a instituição e a de regular, com o intento de garantir que a instituição cumpra com seus objetivos e metas. Ele cita a LDB 9.394/96 e a Lei do SINAES como avanços conceituais no campo da AI. Segundo Andriola,

constituir a avaliação institucional em prática rotineira, sistêmica, participativa, holística, cíclica e ética é, pelo menos para os membros da Comissão Própria de Avaliação (CPA) da Universidade Federal do Ceará (UFC), um hercúleo desafio. A ação da CPA busca constituir-se num ponto de inflexão institucional, que visa avançar rumo à construção coletiva e ao compartilhamento do auto-conhecimento acerca da realidade institucional, buscando aprimorá-la, para benefício das comunidades interna e externa.” (UFC, 2006n, palavras iniciais).

Apesar das dificuldades mencionadas é apresentada como conquista deste trabalho a “construção de uma identidade de grupo” (UFC, 2006n, palavras iniciais). Nessa parte do relatório encontramos ainda os agradecimentos a todos os que apoiaram o trabalho da CPA, em especial aos membros das CPAs setoriais. A seguir, é apresentada a forma como o relatório está estruturada: em treze capítulos, contemplando as dez dimensões exigidas pelo SINAES e acrescentando mais três que foram julgadas importantes para esse momento³⁶.

Os treze capítulos que constituem o relatório são:

Dimensão Zero: Contexto no qual está inserida a UFC;

Dimensão Um: Missão e plano de desenvolvimento Institucional (PDI) da UFC;

Dimensão Dois: Política Institucional para o Ensino, a Pesquisa, a Pós-

³⁶ As três dimensões acrescentadas foram: zero, onze e doze.

Graduação e a Extensão;

Dimensão Três: Responsabilidade Social da UFC;

Dimensão Quatro: Comunicação Interna e Externa da UFC;

Dimensão Cinco: Políticas Internas de Gestão de Pessoal;

Dimensão Seis: Gestão Administrativa e Organização da UFC;

Dimensão Sete: Adequação da Infra-Estrutura Física, dos Equipamentos e das Bibliotecas da UFC ao Ensino;

Dimensão Oito: Avaliação e Planejamento Institucional;

Dimensão Nove: Política Institucional de Atendimento aos Discentes e de Acompanhamento de Egressos;

Dimensão Dez: Sustentabilidade Financeira;

Dimensão Onze: Complexo Hospitalar da UFC;

Dimensão Doze: Meta-Avaliação e Propostas para a Operacionalização de Ações Institucionais Futuras.

A partir de agora serão apresentadas análises acerca de cada uma dessas dimensões institucionais.

3.3.1 Contexto no qual está inserida a UFC

A dimensão zero apresenta uma descrição do contexto no qual está inserida a UFC, para tanto aborda as questões sociais nos aspectos histórico, econômico e educacional do estado do Ceará e da cidade de Fortaleza. Essa apresentação é pautada em números e aprofundada nos tópicos sobre os indicadores sociais e educacionais.

É feita uma caracterização da UFC, dando conta: da distribuição dos cinco campi que a compõe, da sua missão, da forma como se organizou administrativa e academicamente e da natureza das atividades que desenvolve. Em seguida são apresentados alguns dados e indicadores institucionais, tais como: número de discentes, egressos, professores, dentre outros, do ano de 2005. Acrescenta-se ainda uma série histórica de 1995 a 2005 do número de inscritos no vestibular, do número de matrículas na graduação e do número de diplomados. No item que trata do perfil dos candidatos ao vestibular, são apresentados dados referentes ao período 2002-2006. Por fim, é feita uma comparação entre o perfil dos candidatos inscritos no vestibular de 2006 e os que foram aprovados no mesmo.

Num segundo momento são apresentadas informações sucintas sobre o

SINAES e o trabalho da CPA, segundo a legislação vigente. O relatório explicita ainda os pressupostos teóricos que foram considerados quando da realização do trabalho de auto-avaliação, apresentados na forma de princípios e características. Os princípios que deveriam nortear a AI são os seguintes: racionalidade, responsabilidade, gestão colegiada, reflexão, aprimoramento e referência. A explicação de cada um desses princípios se mostrou deficiente, uma vez que encontramos uma definição confusa dos mesmos. Quanto às características propostas, identificamos que a avaliação deveria ser: democrática, contextualizada, holística, flexível, estimuladora, educativa, sistemática, com ênfase nos processos, utilizar procedimentos variados e ter uma linguagem compreensível (UFC, 2006n, p.22-26).

As duas primeiras reuniões das CPAs ocorridas, respectivamente, em 11 e 25 de agosto de 2005, abordaram: 1) os princípios teórico-metodológicos da AI da UFC; 2) os fundamentos que compõem o SINAES; 3) as funções das CPAs setoriais. No entanto, identificamos, através do acompanhamento às reuniões das Comissões, que os membros das CPAs setoriais não dominavam conhecimentos acerca das teorias da avaliação e da AI, nem dos princípios e características mencionados acima. Como exemplo podemos citar a reunião do dia 01 de junho de 2006, quando a discussão girou em torno da obrigatoriedade ou não, da participação da comunidade acadêmica, inclusive com a sugestão de formas para “persuadir” essa participação, demonstrando desconhecimento sobre a importância da adesão voluntária para a aquisição de informações válidas sobre a IES. Na ocasião foi sugerida, pelos próprios membros das CPAs, a criação de curso de nivelamento sobre os conhecimentos acerca da avaliação. Em momento anterior a este, na reunião de 09 de março de 2006, um membro de uma das CPAs setoriais indagou acerca da existência de alguma orientação sobre as dimensões que deveriam compor a auto-avaliação. Ao que foi informado sobre o “Roteiro de Auto-Avaliação Institucional”, disponibilizado pela CONAES/MEC. Assim sendo, de uma forma geral, a participação dos componentes das CPAs setoriais esteve muito ligada às questões operacionais da avaliação interna.

Seguindo com a análise do relatório, da página 26 a 31 localizamos informações acerca da composição das CPAs central e setoriais, além de séries históricas identificando a participação dos discentes, docentes e técnico-administrativos no acesso e preenchimento do formulário *on-line* de avaliação. A hipótese apresentada no relatório, a partir dos dados das séries históricas, é a de que “há uma estreita e forte relação entre o tempo de maturação e de atuação das CPAs setoriais e as taxas de participação da comunidade interna” (UFC, 2006n, p. 31). Assim sendo, quanto maior o tempo de existência da CPA setorial, maior a participação da comunidade acadêmica que essa comissão representa. Esta

afirmação vai de encontro a uma outra registrada na reunião de 23 de março de 2006, quando o presidente da CPA central afirmou que o baixo índice de respondentes aos instrumentais indicava, dentre outros aspectos, uma baixa credibilidade da avaliação. Julgamos que a participação da comunidade acadêmica está atrelada a diferentes fatores. Além dos já citados podemos apontar: a falta de compromisso institucional, o desconhecimento acerca da importância da AI e a discordância com o modelo de avaliação imposto pelo MEC às IES.

Partindo do tópico 3.2 do relatório, “Funções das Comissões Próprias de Avaliação”, nos é possível realizar duas inferências. A primeira delas parte da seguinte afirmação:

... a CPA é órgão de representação acadêmica e não da administração da instituição. Sendo assim, para assegurar sua legitimidade junto à comunidade acadêmica, é recomendável que os partícipes ou atores institucionais sejam consultados durante o processo de escolha dos seus membros. Tal se faz necessário, pois, sem o envolvimento da comunidade, a avaliação deixará de caracterizar-se como atividade democrática e participativa (grifos do autor) (UFC, 2006n, p. 32).

Sabido que na UFC a composição da CPA central se deu por indicação do Reitor e posterior aprovação pelo CONSUNI, e que os membros são, na sua maioria, partícipes da administração da UFC, podemos concluir que esse fato pode ter prejudicado a integração dos demais membros da comunidade acadêmica às ações de auto-avaliação.

A segunda inferência recai sobre a utilização de resultados de avaliações anteriores da Instituição. O relatório enfatiza a importância das “experiências anteriores no campo da avaliação institucional” (UFC, 2006n, p. 32), entretanto, as experiências/informações oriundas de avaliações anteriores da UFC foram pouco exploradas.

No item 3.3 são apresentadas as “Andanças da CPA central da UFC”. São, pois, enumeradas todas as atividades que essa comissão desenvolveu³⁷. Surpreendeu-nos verificar que algumas datam de um período anterior ao da constituição da CPA. Em realidade são ações desenvolvidas pelo presidente da comissão, que tem amplo conhecimento da área de AI, inclusive com diversas publicações sobre o assunto, mas que, não se constituem em atuação da CPA em si. Ainda sobre as atividades desenvolvidas, algumas não identificaram qual o público atendido, como por exemplo palestras e eventos. Importante destacar a utilização corriqueira, pelo referido presidente, do verbo na primeira pessoa do singular “eu fiz”, “eu peguei”, “eu preciso”. O que contribui para afirmarmos que o trabalho de pensar a

³⁷ Em momento posterior, as atividades desenvolvidas pelas CPAs serão analisadas. Neste momento, nos detivemos na reflexão sobre as atividades desenvolvidas em período anterior ao da constituição da CPA.

auto-avaliação da UFC esteve, em diversos momentos, centralizados na figura do presidente da CPA central.

Prosseguindo com a análise do relatório nos deparamos com o tópico “Conjuntura na qual se iniciou a auto-avaliação institucional da UFC”. Aqui, somos informados que, antes de serem iniciados os trabalhos da CPA, a Coordenação de Análise e Avaliação Institucional (CAIA) havia organizado “um Sistema *on-line* de Dados e Indicadores da Qualidade Institucional da UFC para possibilitar o auto-conhecimento da referida IES” (UFC, 2006n, p.34). Os dados referem-se ao período 1995-2005. Segundo o relatório, são essencialmente quantitativos, ficando a sua análise qualitativa para um momento posterior. Interessa-nos saber que esse estudo facilitou o trabalho da CPA, pois faz parte do núcleo de *documentação, dados e indicadores*, apontados pela sua legislação.

Os comentários sobre os membros escolhidos pela reitoria para compor a CPA, centram-se no presidente da comissão e nos representantes das Pró-Reitorias de ensino, pesquisa e extensão, por serem docentes e integrantes da administração superior da UFC. Além de docentes, eles desenvolvem outras atividades. “Trata-se de profissionais sobrecarregados em suas respectivas funções de docentes, de pesquisadores e de administradores” (UFC, 2006n, p. 36).

O nível de participação dessas pessoas também é comentado no relatório tendo sido considerado “sempre, bastante instável. Houve momentos de intensa participação, intercalados por baixíssima freqüência às atividades e às reuniões” (UFC, 2006n, p.36). Verificamos, a partir da análise das atas das reuniões, que a média de participação dos membros da CPA central foi de 36,8%, destacamos que os representantes da sociedade civil nunca se fizeram presentes às reuniões. Já as CPAs setoriais, a partir da 3ª reunião³⁸, alcançaram uma média de 21,5% de participação. Na reunião de 26 de janeiro de 2006 foi manifestada, por parte dos presentes, uma preocupação com o nível de engajamento dos membros das CPAs, considerada pequena. A este respeito foi decidido que “A composição e a atuação das CPA’s deve ser um elemento a ser valorado e revisto” (UFC, 2006b).

A falta de estrutura física para a realização das reuniões da Comissão foi apontada como empecilho ao sucesso desses encontros, tanto pelo relatório, quanto pela pesquisa de campo.

No item “Análise da conjuntura nacional” o relatório aponta a crise política vivenciada pelo governo federal, oriunda das denúncias de corrupção, como fator que teria

³⁸ Nas duas primeiras reuniões o índice de participação das CPAs setoriais foi, respectivamente, de 75 e 60%. Não consideramos esses valores no cálculo da média dada a distorção que causariam no resultado final.

influenciado negativamente sobre o SINAES, comprometendo a sua credibilidade. Em seguida, no tópico “Análise da conjuntura interna” a greve deflagrada na Instituição pelos servidores técnico-administrativos, em 18 de agosto de 2005, e, posteriormente, pelos docentes em 05 de setembro do mesmo ano, foi apresentada como o grande empecilho ao pleno desenvolvimento das atividades da CPA, que havia ganhado força com a criação das CPAs setoriais:

Na reunião entre CPA Central e as CPAs Setoriais, ocorrida em 12 de setembro de 2005, foi decidida a paralisação das atividades de avaliação institucional por dois motivos, a seguir apresentados:

- a) Respeito às decisões dos órgãos representativos de classes (Sindicato dos docentes e Sindicato dos servidores técnico-administrativos);
- b) Coerência ao princípio de Participação e de engajamento dos agentes internos, como base e fundamento para o sucesso da auto-avaliação institucional (UFC, 2006p. 38-39).

Entenda-se por paralisação das atividades de Avaliação Institucional “as atividades de coleta de dados junto às diversas audiências institucionais”, entretanto, ficou decidido que “os membros da CPA Central continuarão reunindo-se com os representantes das CPA’s Setoriais, com o objetivo de prosseguirem a elaboração dos instrumentos de coleta de dados” (UFC, 2005c).

Assim, as atividades de coleta de dados só foram retomadas em dezembro de 2005, já com um número bem menor de participantes nas reuniões. Finalizando esse tópico, nos chamou atenção a informação de que “os trabalhos objetivando a coleta de dados e de informações institucionais (...) bem como de sensibilização da comunidade interna, foi *sempre* levado a cabo pelos componentes da CPA *Central*” (grifos nossos) (UFC, 2006n, p. 39). Observamos uma contradição dessa informação com uma outra presente nas dimensões dois, três, quatro, cinco, seis, sete, oito e dez, quando as CPAs Setoriais são apontadas como as responsáveis pela coleta de dados.

A seguir são relatadas algumas atividades desenvolvidas pelas CPAs da UFC que mereceram destaque. A primeira delas foi a “Realização do I Fórum das CPAs de IES cearenses” que reuniu seis instituições: três públicas³⁹ e três particulares⁴⁰. O objetivo do encontro foi trocar informações e experiências, além da “elaboração de um pacto de cooperação entre as CPAs de IES públicas do Estado do Ceará” (UFC, 2006n, p. 39).

Algumas contribuições desse encontro merecem ser destacadas:

³⁹ Universidade Federal do Ceará, Universidade Estadual do Ceará e Universidade Estadual Vale do Acaraú.

⁴⁰ Universidade de Fortaleza, Faculdade Christus e Faculdades Integradas do Ceará.

- 1) o entendimento da diferença existente entre os processos de composição das CPAs nas IES públicas e privadas, o que interfere diretamente nos trabalhos dessas comissões;
- 2) a prevalência do caráter político da avaliação nas instituições públicas e do técnico nas privadas;
- 3) o financiamento mais rápido para as IES privadas do que para as públicas;
- 4) a dedicação dos membros da CPA às suas atividades, no caso das privadas havia a tendência à dedicação exclusiva a essas atividades, o mesmo não acontecendo com as públicas;
- 5) diferença de condução do processo de envolvimento da comunidade interna nas ações de auto-avaliação. Enquanto a instituição pública estava voltada para uma politização dessa comunidade, as particulares resolviam isso a partir de estratégias de *marketing*;
- 6) a criação de um clima institucional para a auto-avaliação, que no caso das IES privadas era prontamente desenvolvido pelo gestor, o que não se verificava nas públicas;
- 7) o valor atribuído à atividade de meta-avaliação pelas IES públicas, o mesmo não acontecendo com as particulares;
- 8) a necessidade unânime de formação específica na área de avaliação a ser oferecida a todos os membros das CPAs públicas e privadas.

Vale lembrar que esse evento aconteceu em novembro de 2005, ainda no período de greve. O que pode, aparentemente, parecer contradição, tem explicação no fato de que esse evento já havia sido agendado antes da decisão de paralisar as atividades e que envolvia a participação de outras instituições cearenses não envolvidas na greve. Outro fator que justificava a permanência do evento foi a realização, pelo Núcleo de Avaliação Educacional da Pós-Graduação da UFC, do II Congresso Internacional em Avaliação Educacional, ocasião que facilitaria a presença de representantes das IES convidadas.

Uma das atividades de sensibilização da comunidade acadêmica sobre a importância da AI, aconteceu mediante a campanha de *marketing* planejada e executada pelas CPAs. As reuniões que aconteceram de 15 de dezembro de 2005 a 04 de maio de 2006, reservaram espaço para discutir esse evento. Nesse trabalho foi destacada a participação da comunidade acadêmica do curso de Comunicação Social da UFC. Assim, foram criados o

lema⁴¹, a logomarca e os produtos⁴² utilizados na campanha. Além disso, nas reuniões, foram definidos os patrocinadores e as formas de divulgar esse evento. Grupos de trabalhos foram criados com os integrantes das CPAs para agilizar esse planejamento. No encontro de 04 de maio de 2006 foram distribuídos cartazes, adesivos e camisetas aos membros das CPAs para que estes iniciassem um processo de divulgação da AI.

Através do financiamento dos produtos, entraram como parceiros dessa campanha: a Associação Técnico-Científica Engenheiro Paulo Frontin (ASTEF); o Centro de Treinamento e Desenvolvimento (CETREDE); a Fundação Cearense de Pesquisa e Cultura (FCPC); a Associação Científica de Estudos Agrários (ACEG); o Instituto de Pesquisas Marinhas (LABOMAR); o Sindicato de Trabalhadores da Universidade Federal do Ceará (SINTUFCE); as Pró-Reitorias de Graduação, de Planejamento e de Administração da UFC (UFC, 2006n, p.44).

No lançamento da Campanha de *Marketing* Interno da Auto-Avaliação Institucional da UFC, ocorrida em 18 de maio de 2006, às 10 h, no auditório Castelo Branco, fizeram-se presentes: o Reitor; o Vice-Reitor; os Pró-Reitores de Administração, de Graduação, de Assuntos Estudantis e de Pesquisa e Pós-Graduação; além dos Diretores dos Centros de Ciências, Humanidades, Ciências Agrárias e Faculdades de Farmácia, Odontologia e Enfermagem e de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade.

Na ocasião, o Reitor manifestou-se, destacando: 1) a importância de resgatar a história e a memória da UFC; 2) a necessidade de mais autonomia para o processo de avaliação; 3) a avaliação como forma de prestar contas dos trabalhos desenvolvidos; 4) a ligação existente entre avaliação e planejamento; 5) a relevância de se criar uma cultura institucional de avaliação; 6) a avaliação enquanto processo não punitivo e nem competitivo. Finalizou sua fala agradecendo ao presidente da CPA central e aos demais membros das CPAs pelo empenho junto ao processo de AI da UFC.

O processo de coleta de dados foi discutido em várias reuniões. Na maioria das vezes, os participantes recebiam informações sobre os instrumentais que seriam utilizados junto à comunidade acadêmica e apontavam questões a serem incorporadas aos formulários, além de esclarecer outras, ou seja, aprimorava-se o instrumental. Também discutiam estratégias para otimizar a coleta de dados e as dificuldades encontradas nesse trabalho.

⁴¹ “Conhecer e aprimorar: construindo a UFC” foi o lema utilizado e que tem seu significado detalhado no relatório.

⁴² Foram utilizados para divulgação da campanha: 1.000 adesivos para carros, *link* na página da UFC, 4.000 camisetas, 1.000 cartazes, 3.000 *folders* e 200 placas de acrílico.

Após elaboração dos questionários⁴³ e definição das audiências iniciou-se o trabalho de coleta de dados junto à comunidade acadêmica da UFC. Nesse processo, as estratégias utilizadas variavam de acordo com as audiências. Os docentes, discentes e servidores técnico-administrativos deram suas opiniões sobre a UFC, respondendo a um questionário que foi disponibilizado na *web page* da UFC, de março a junho de 2006, cujo acesso era feito mediante o número de matrícula.

Outro procedimento de coleta de dados utilizado foi a

(...) aplicação dos questionários semi-abertos, feita pelos membros das CPAs Setoriais, às seguintes fontes de informação: Diretores de Unidades Acadêmicas, Chefes de Departamento, Coordenadores de Cursos de Graduação e de Pós-Graduação, Coordenadores de Projetos de Extensão, Diretores de Bibliotecas, Superintendente de Recursos Humanos, calouros de graduação e egressos dos cursos de graduação (UFC, 2006n, p. 44).

Sobre uma possível consulta à comunidade externa da UFC, para identificar como esta percebe a Instituição, o presidente da CPA respondeu, em 09 de março de 2006, que “Nesse momento minhas audiências serão todas internas à UFC, por duas razões: de tempo e de recursos humanos. Eu não tenho recursos humanos para buscar esses dados. Mas, num momento futuro...” (informação verbal)⁴⁴.

Outros dados utilizados na auto-avaliação da UFC vieram de “Fontes secundárias de dados institucionais”, nomeadamente:

Revista Universidade Pública, o *UFC Fax* e o *Jornal da UFC*, ademais de dados extraídos do ‘Sistema *On-line* de Dados e Indicadores da Qualidade Institucional da UFC’, (...) bem como do ‘Sistema do Censo da Educação Superior’ (SIEDSUP – MEC/INEP). Igualmente importante foi o emprego de informações institucionais apresentadas nos Relatórios Anuais de Atividades e de Gestão da UFC (grifos do autor) (UFC, 2006n, p. 46).

As dificuldades para localizar os dados referentes à UFC foram sentidas pelas CPAs e levadas a público na reunião de 23 de março de 2006, apontando falta de gestão de informações. Segundo o Presidente da CPA: “ninguém sabe onde procurar informações sobre a UFC, a graduação informa uma coisa, outro setor outra” (UFC, 2006f). Também sentimos essa dificuldade quando da feitura do segundo capítulo, ocasião em que localizamos tão somente quatro documentos que retratavam experiências de AI da UFC.

⁴³ Os questionários utilizados foram semi-abertos para permitir o acesso a informações qualitativas da Instituição. Esses instrumentos foram elaborados seguindo as orientações do “Roteiro de Auto-Avaliação Institucional” publicado pelo MEC.

⁴⁴ Informação obtida na reunião de 09/03/2006 das CPAs da UFC.

A dimensão zero foi finalizada com um texto proveniente das respostas dadas pela representante do SINTUFCE a um questionário de nove perguntas encaminhado pela CPA. As perguntas versavam sobre a conjuntura política do país, com destaque para a política educacional. O mesmo instrumento foi enviado para a Associação dos Docentes da UFC (ADUFC) e o Diretório Central dos Estudantes (DCE), mas esses órgãos não encaminharam suas respostas. A reflexão que fazemos sobre esse aspecto é que a oportunidade poderia ter sido aproveitada para avaliar a UFC.

3.3.2 Analisando a atuação da CPA da UFC, a partir dos resultados de outras dimensões avaliadas

Como já foi explicado, os resultados advindos das dimensões que não tratam diretamente da atuação da CPA, foram agrupados e serão aqui apresentados. Essa apresentação será por conjunto de características, iniciando com as gerais e partindo para as particulares.

Procuramos identificar se a CPA havia cumprido as exigências do SINAES, no que se refere ao que deve conter cada uma das dimensões avaliadas. Para isso, verificamos os objetivos propostos e os resultados apresentados. Assim sendo, as dimensões: **Dois**: Política Institucional para o Ensino, a Pesquisa, a Pós-Graduação e a Extensão; **Três**: Responsabilidade Social da UFC; **Quatro**: Comunicação Interna e Externa da UFC; e **Cinco**: Políticas Internas de Gestão de Pessoal; conseguiram dar conta das exigências “Roteiro de Auto-Avaliação Institucional”, elaborado pelo MEC, estando seus resultados e objetivos voltados para esse fim.

As dimensões: **Seis**: Gestão Administrativa e Organização da UFC; **Sete**: Adequação da Infra-Estrutura Física, dos Equipamentos e das Bibliotecas da UFC ao Ensino; **Oito**: Avaliação e Planejamento Institucional; **Nove**: Política Institucional de Atendimento aos Discentes e de Acompanhamento de Egressos; e **Dez**: Sustentabilidade Financeira; por sua vez, cumpriram parte das exigências.

Na dimensão seis faltaram as informações referentes ao “uso da gestão estratégica para antecipar problemas e soluções” (MEC, 2004, p. 25). Na sete e na dez não foram apresentadas as informações que compõem o “Núcleo de Documentação, dados e indicadores” (BRASIL, 2004b, p. 27). A deficiência encontrada na dimensão oito refere-se à não contemplação dos Projetos Pedagógicos Institucional e de Cursos, bem como à auto-

avaliação dos mesmos (BRASIL, 2004b, p. 28-29). Neste caso, a questão maior está na não existência de tais projetos. Assim, a deficiência não pode ser atribuída à CPA em si, uma vez que não cabe à mesma elaborá-los, mas avaliá-los. Faltou à dimensão nove apresentar o “acompanhamento de egressos e de criação de oportunidades de formação continuada” (BRASIL, 2004b, p.29) e a “participação dos egressos na vida da IES” (BRASIL, 2004b, p.30).

A **Dimensão Onze**: Complexo Hospitalar da UFC, por não ter sido cobrada pelo SINAES apresentou-se como um caso a parte, não tendo sido classificada quanto aos objetivos e resultados.

A segunda categoria analisada centrou-se nas audiências utilizadas para coleta de dados através de questionários ou entrevistas. A tendência encontrada no relatório foi a centralização das audiências nas pessoas que ocupavam cargos administrativos ligados à dimensão que estava sendo avaliada. Senão, vejamos:

Dimensão Um: Missão e plano de desenvolvimento Institucional (PDI) da UFC - audiências: “Pró-Reitor de Planejamento, Pró-Reitora de Graduação, Chefes de Departamento, Docentes e Servidores Técnico-Administrativos” (UFC, 2006n, p. 53);

Dimensão Dois: Política Institucional para o Ensino, a Pesquisa, a Pós-Graduação e a Extensão - recebeu avaliação dos coordenadores dos cursos de graduação e de pós-graduação, além dos “Pró-Reitor de Extensão; Coordenadores de Projetos de Extensão; Partícipes dos Projetos de Extensão”⁴⁵ (UFC, 2006n, p. 118);

Dimensão Três: Responsabilidade Social da UFC, foram consultados “Pró-Reitora de Graduação, Pró-Reitor de Assuntos Estudantis, Diretores de Centros e Faculdades e Chefes de Departamentos” (UFC, 2006n, p. 131);

Dimensão Quatro: Comunicação Interna e Externa da UFC - O Coordenador de Comunicação Social, o Coordenador de *Marketing* Institucional e a Ouvidoria Interna (UFC, 2006n, p. 183) compuseram as audiências;

Dimensão Cinco: Políticas Internas de Gestão de Pessoal - “Superintendente de Recursos Humanos (SRH); Diretor do Departamento de Administração de Pessoal (DAP); Diretor do Departamento de Desenvolvimento de Pessoal (DDP); Diretor do Departamento de Desenvolvimento Humano (DDH)” (UFC,

⁴⁵ Chamamos a atenção para o fato de que no caso da Extensão Universitária, apenas um coordenador respondeu ao instrumento, o que representa uma amostra muito pequena de um universo de 50.

2006n, p. 193);

Dimensão Seis: Gestão Administrativa e Organização da UFC - “Chefes de Departamento, Representantes do Conselho de Ensino e Pesquisa (CEPE), do Conselho Universitário (CONSUNI), Diretor do Núcleo de Processamento de Dados (NPD), Coordenador de Análise Institucional e Avaliação (CAIA)” (UFC, 2006n, p. 205);

Dimensão Sete: Adequação da Infra-Estrutura Física, dos Equipamentos e das Bibliotecas da UFC ao Ensino - “Coordenadores de Cursos de Graduação, Diretores das Bibliotecas Setoriais, Diretor da Biblioteca Central e Chefes de Departamento” (UFC, 2006n, p. 239);

Dimensão Oito: Avaliação e Planejamento Institucional - “Chefes de Departamento” (UFC, 2006n, p. 261);

Dimensão Nove: Política Institucional de Atendimento aos Discentes e de Acompanhamento de Egressos - “Pró-Reitora de Graduação; Pró-Reitor de Assuntos Estudantis; Coordenadores de Cursos de Graduação” (UFC, 2006n, p. 271);

Dimensão Dez: Sustentabilidade Financeira - “Reitor, Vice-Reitor, Pró-Reitor de Administração, Pró-Reitor de Planejamento, Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação, presidente da Fundação Cearense de Pesquisa e Cultura” (UFC, 2006n, p. 305).

Outras fontes, denominadas secundárias, foram consultadas para extrair as informações necessárias à auto-avaliação, como já foi mencionado. Podemos classificá-las em dois grupos: um documental e outro com dados oriundos das respostas dos componentes da comunidade universitária, ao questionário *on-line* disponibilizado na *web page* da UFC.

As fontes secundárias de caráter documental foram essencialmente: “*Revista Universidade Pública*, o *UFC Fax* e o *Jornal da UFC*, (...) ‘Sistema On-line de Dados e Indicadores da Qualidade Institucional da UFC’ (CAIA/PRPL) e do ‘Sistema do Censo da Educação Superior’” (SIEDSUP – MEC/INEP) (grifos do autor) (UFC, 2006n, p. 67, 89, 118, 131, 183, 193, 205, 239-240, 261, 305 e 313). Citadas, respectivamente nas dimensões: Um, Dois, Três, Quatro, Cinco, Seis, Sete, Oito, Nove, Dez e Onze.

Algumas dimensões ainda consultaram outras fontes secundárias documentais, sendo elas: Dimensão cinco - *Jornal do SINTUFCE*; Dimensão oito - tese de doutorado de Maria do Socorro de Sousa Rodrigues; Dimensão nove - Estudos do professor Wagner Andriola e colaboradores sobre a evasão discente (UFC, 2006n, p. 288) e Dimensão onze -

Relatório Anual de Atividades da UFC de 2005.

Consideraram as respostas dos docentes e servidores técnico-administrativos ao questionário *on-line* disponibilizado na *web page* da UFC, as dimensões: Um, Dois, Três, Quatro, Cinco, Seis, Sete e Oito. Sendo que, no caso da **Dimensão Dois**: Política Institucional para o Ensino, a Pesquisa, a Pós-Graduação e a Extensão, as respostas voltadas para o ensino não foram utilizadas.

A **Dimensão Nove**: Política Institucional de Atendimento aos Discentes e de Acompanhamento de Egressos, por sua natureza consultou: docentes, discentes, egressos e evadidos dos cursos de graduação e os candidatos e aprovados aos cursos de graduação da UFC em 2005. Destacamos que esta foi a *única* dimensão em que a participação discente se fez presente.

Na avaliação de outras duas dimensões, **Dez**: Sustentabilidade Financeira e **Onze**: Complexo Hospitalar da UFC, os membros da comunidade universitária (docentes, discentes e técnico-administrativos) não foram consultados. No caso da dimensão onze, as pessoas assistidas pelo complexo hospitalar também não foram ouvidas.

O processo de construção do Relatório da UFC pôde ser percebido a partir do acompanhamento das reuniões das CPAs. Em quase todas elas, era destinado um espaço para a apresentação dos resultados parciais de diferentes dimensões, normalmente duas dimensões por reunião. Na ocasião discutiam-se o índice de participação da comunidade e as respostas dadas. Devido ao longo tempo que essas discussões tomavam da reunião, na nona reunião, ocorrida em 9 de março de 2006, definiu-se

(...) uma estratégia comum: os textos serão enviados ao grupo para que cada membro sinta-se inteiramente à vontade para apresentar propostas e acrescentar informações pertinentes. Após tais alterações, o texto deverá ser aprovado pela maioria dos membros das CPAs da UFC, em reunião ordinária, de caráter público (UFC, 2006e).

Assim, os relatórios das dimensões foram sendo compostos e disponibilizados na *web page* da UFC. Os dados, oriundos das diferentes fontes e audiências consultadas, foram apresentados separadamente, divididos com subtítulos que indicavam a fonte a qual pertenciam as informações. Os resultados foram apenas apresentados, carecendo de uma análise que relacionasse as informações adquiridas. No caso da pesquisa documental, ou de fontes secundárias, verificamos uma limitação à descrição das atividades.

Acreditamos ser necessário, em breve, confrontar os resultados obtidos nas diferentes fontes utilizadas para compor uma verdadeira avaliação da instituição. Além do

que, é imprescindível que seja incorporada a opinião de todos os segmentos da comunidade acadêmica, em especial dos discentes que foram relegados a segundo plano pela maioria das dimensões. A este respeito recorreremos à fala do presidente da CPA central da UFC aos membros das CPAs:

Quero lhes dizer o seguinte: estes relatórios parciais ainda não constituem uma avaliação propriamente dita. Isso nada mais é do que uma pequena pesquisa. Eu estou descrevendo dados (...) para caracterizar esses relatórios enquanto relatórios de uma avaliação nós vamos ter que fazer valorações acerca desses dados. Não importa uma descrição, importa dizer se esta descrição é conveniente, é adequada aos objetivos institucionais etc. Então nós vamos ter que fazer umas valorações. Isso é uma etapa mais adiante. Vamos ter que fazer uma síntese valorativa acerca desses dados (informação verbal)⁴⁶.

Por último, pela necessidade de descrever as atividades realizadas pela Instituição, algumas dimensões ficaram muito extensas, o que acreditamos que em momento posterior deva ser resumido. Entretanto, há que se reconhecer a grande contribuição que esta parte do relatório dá para os que queiram conhecer as atividades desenvolvidas na UFC. Ainda não é possível identificar a opinião de toda a comunidade acadêmica sobre a qualidade dessas atividades, mas esse mapeamento inicial é fundamental para as próximas etapas da auto-avaliação.

Apresentadas as características gerais das dimensões avaliadas é chegado o momento de nos determos nas especificidades que encontramos. Na **Dimensão Um**: Missão e plano de desenvolvimento Institucional (PDI) da UFC, chamou-nos a atenção os objetivos propostos:

Proporcionar informações acerca (i) das finalidades, objetivos e compromissos da IES, (ii) das práticas pedagógicas e administrativas, (iii) do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) e do Projeto Pedagógico Institucional (PPI), sobretudo no que concerne às atividades de ensino, pesquisa, extensão, gestão acadêmica, gestão e avaliação institucional (grifos nossos) (UFC, 2006n, p. 53)

Os objetivos deveriam procurar identificar como a comunidade acadêmica avalia o PDI e o PPI e não divulgá-los, que é o que nos parece, a partir da construção “proporcionar informações acerca”. Ressaltamos ainda que não encontramos informações

⁴⁶ Informação obtida na reunião de 06/04/2006 das CPAs da UFC.

oriundas do PDI e do PPI⁴⁷, as que lá se encontram vieram do Estatuto e do Regimento Geral da UFC. O que nos levou a crer na não existência desses. Hipótese reforçada com passagem encontrada na dimensão doze, que trata das propostas de ações para melhorar questões internas da UFC: “garantir ampla divulgação interna para que a comunidade conheça o PDI e o PPI; incentivar a participação da comunidade interna da UFC durante a *elaboração dos referidos documentos institucionais*” (grifos nossos) (UFC, 2006n, p. 337).

Analisando a **Dimensão Três: Responsabilidade Social da UFC**, chamou-nos atenção a falta de esclarecimento de categorias como democracia e cidadania, tão presente nessa dimensão, mas que possibilita diversidade de entendimentos. Além do que, notamos a repetição de algumas informações já apresentadas na dimensão anterior, no item voltado para a extensão. Entendemos que as diversas atividades da Instituição estão interligadas e que isto é perfeitamente passível de acontecer.

Um outro aspecto que observamos foi a existência de informações pontuais, por exemplo: “O Pré-Vestibular do Centro de Ciências encerrou inscrições em 3 de fevereiro, ofertando 800 vagas. As aulas terão início no dia 1º de março, no horário de 18h30min às 22h (de segunda a sexta-feira) e aos sábados de 8h às 11h30min.” (UFC, 2006n, p. 157). Consideramos que esse tipo de informação tem um caráter provisório, de pouca relevância para o relatório que deveria conter informações mais permanentes, haja vista que este é um documento que será consultado durante muitos anos.

A especificidade da **Dimensão Seis: Gestão Administrativa e Organização da UFC**, é refletida na forte ingerência do Reitor na escolha dos representantes dos diversos órgãos, conselhos, cargos de chefia, dentre outros, da Instituição (UFC, 2006n, p. 222). Outra questão observada foi quanto aos critérios para distribuição do número de vagas para professor por departamento, que não ficaram claros.

Na **Dimensão Sete: Adequação da Infra-Estrutura Física, dos Equipamentos e das Bibliotecas da UFC ao Ensino**, percebermos uma excessiva referência à pessoa do Reitor René Barreira e às atividades desenvolvidas por ele nos últimos dois anos. Entendemos que esse excesso acaba por enaltecer a figura pessoal do Reitor da UFC. Posicionamento semelhante foi identificado no documento “UFC ano 2000: expectativa interna e externa”, apresentado no 2º capítulo. Naquele caso a avaliação foi utilizada para legitimar o avaliador, no caso a Reitoria. Duas outras questões se apresentam como problemas nessa dimensão: a

⁴⁷ Na reunião de 06 de abril de 2006 a representante da Pró-Reitoria de Graduação afirmou que quase todos os cursos de graduação que estão com diretrizes com prazos esgotados possuem o PPI, mas não fez referência a um PPI da Instituição como um todo.

amostra pequena, em muitos casos conseguiu-se menos de 10% de resposta aos instrumentais, e a ausência da opinião dos discentes que, neste caso, era imprescindível, haja vista que são eles os maiores usuários das salas de aula, dos laboratórios, da biblioteca, enfim, do objeto desta dimensão.

Sobre a **Dimensão Oito**: Avaliação e Planejamento Institucional que trata da

- Adequação e efetividade do (plano estratégico) planejamento geral da instituição e sua relação com o Projeto Pedagógico Institucional e com os projetos pedagógicos dos cursos;
- Procedimentos de avaliação e acompanhamento do planejamento institucional, especialmente das atividades educativas (BRASIL, 2004b, p. 28).

Inferimos que é necessário investir o mais rápido possível na construção dos planejamentos institucional e de cursos. Entendemos que essa é uma carência da instituição e não da CPA. Afinal, como avaliar o que não existe?

Finalizando, consideramos que na **Dimensão Nove**: Política Institucional de Atendimento aos Discentes e de Acompanhamento de Egressos, a amostra utilizada foi pequena (UFC, 2006n, p. 271). Sobre os estudos do professor Andriola, enaltecemos a preocupação dispensada aos casos de evasão discente na graduação, no entanto, percebemos que parte do relatório traz informações muito técnicas no tópico “testagem de modelo casual” (UFC, 2006n, p. 290-294), de difícil compreensão pelos membros da comunidade de uma forma geral.

3.3.3 Meta-Avaliação e Propostas para a Operacionalização de Ações Institucionais Futuras

Dado o caráter das atividades desenvolvidas e das discussões ocorridas durante as reuniões, na 15ª reunião das CPAs, realizada em 01 de junho de 2006, os presentes manifestaram a necessidade de avaliar o processo de auto-avaliação da UFC. Para tanto, começaram a compor uma última dimensão, não obrigatória, do relatório da auto-avaliação, a **Doze**: Meta-Avaliação e Propostas para a Operacionalização de Ações Institucionais Futuras. Foram apontados como objetivos dessa dimensão:

- Possibilitar a valoração da atividade de auto-avaliação institucional da UFC, sobretudo no que tange à atuação das CPAs; permitir a identificação das

dificuldades, carências e potencialidades da referida sistemática; possibilitar a autocrítica dos membros das CPAs; apresentar aos gestores da UFC algumas propostas para a operacionalização de ações futuras visando ao aprimoramento institucional (UFC, 2006n, p. 335).

Essas atividades foram desenvolvidas pelos membros das CPAs, central e setoriais, utilizando-se de *e-mail* para troca de informações. Os resultados foram apresentados através dos tópicos: dificuldades e aspectos a serem corrigidos. Consideramos de suma importância apresentar estes resultados, que irão se somar aos que a pesquisa de campo detectou.

Assim, foram dificuldades encontradas pelas CPAs para realização da auto-avaliação da UFC:

- Não envolvimento da maioria dos componentes das CPAs nos trabalhos programados, principalmente por não terem cultura de avaliação com visão construtiva e participativa (...);
- Descontinuidade da participação de significativo número de membros das CPAs às reuniões ordinárias;
- Postura reativa de docentes e de servidores técnico-administrativos da UFC à participação na auto-avaliação institucional;
- Postura reativa dos discentes de graduação para acessarem e preencherem o formulário on line, por conta da amplitude do mesmo;
- Formulários on line podem ter inibido maior participação discente (*sic*) (UFC, 2006n, p. 335-336).

Acrescentamos a essas, duas outras dificuldades enfrentadas pelas CPAs e apresentadas nas reuniões. A primeira refere-se à falta de condições de trabalho, tanto físicas quanto administrativas. A segunda e mais marcante se expressou pela falta de apoio institucional às atividades das Comissões. A falta de apoio despendido pelo Reitor da UFC às atividades de auto-avaliação foi tema recorrente nas reuniões. Normalmente a queixa centrava-se na dificuldade que a Comissão tinha em chegar até os Conselhos da Instituição, bem como às reuniões de Pró-Reitores, dentre outras. Segundo o presidente da CPA, muitas foram as vezes em que se tentou, sem sucesso, marcar uma audiência com o Reitor para discutir questões pertinentes à AI. Em 6 de abril de 2006, o professor Wagner Andriola solicitou à Pró-Reitora de Graduação que viabilizasse uma reunião entre o Reitor e os representantes das Comissões. Na reunião das CPAs, de 23 de abril de 2006, os membros presentes endossaram a falta de apoio da administração da Universidade às atividades das CPAs e afirmaram que esse posicionamento dificultava sobremaneira o trabalho de auto-avaliação.

A descoberta da relação entre avaliação e poder, pelos membros das CPAs, foi se conformando nas reuniões. Inicialmente a questão centrou-se na ligação existente entre a AI e a política educacional para a ES.

Os resultados da avaliação (...) constituirão referencial básico dos processos de regulação e supervisão da educação superior, neles compreendidos o credenciamento e a renovação de credenciamento de instituições de educação superior, a autorização, o reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos de graduação (BRASIL, 2004a, p. 3-4).

Essa informação foi apresentada pela representante da Pró-Reitoria de Graduação que mostrou grande preocupação com os trabalhos dessa comissão, tendo sido um dos membros mais presentes às reuniões.

Outra forma de poder da AI foi discutida em uma das últimas reuniões das CPAs. Quando os participantes tomaram conhecimento de que as atividades de avaliação só iriam contemplar os anos de 2004 a 2006, um dos presentes afirmou que: “Há coisas que foram feitas que são anteriores a estes 2 anos. Coisas que vêm funcionando anterior a esse período e não foram citadas.” (informação verbal⁴⁸), insinuou-se a utilização da avaliação para enaltecer a atual administração e o presidente da CPA central.

Segundo o relatório (UFC, 2006n, p. 336-337), vários são os aspectos a serem corrigidos para aprimorar a atuação das CPAs. A seguir explicitamos um resumo deles:

1. cobrar a regulamentação, pelo CONSUNI, das atividades de auto-avaliação, bem como as funções das CPAs;
2. conseguir que os membros das CPAs dediquem-se exclusivamente às atividades dessa Comissão;
3. criar mecanismos que incentivem a participação da comunidade universitária;
4. criar curso de formação de avaliadores para os membros das CPAs;
5. investir em campanhas de *marketing* interno, por Unidade Acadêmica;
6. elaboração do calendário com reuniões próprias das CPAs setoriais;
7. criar mecanismos para melhorar a comunicação das CPAs setoriais e a comunidade acadêmica;
8. publicizar para a comunidade universitária os resultados da auto-avaliação;
9. alternar os locais de reuniões das CPAs com vistas a atender todas as Unidades Acadêmicas;

⁴⁸ Informação obtida na reunião de 22/06/2006 das CPAs da UFC.

10. concentrar os trabalhos nos locais e/ou segmentos que tenham mostrado pouca participação até agora;
11. conseguir bolsistas para trabalhar junto às CPAs setoriais;
12. cobrar maior envolvimento da Administração Superior da UFC com a avaliação interna;
13. conseguir financiamento para atividades das CPAs;
14. organizar grupos de trabalho com os membros das CPAs, visando uma participação efetiva destes nos trabalhos de análise dos dados;
15. realizar eventos permanentes para analisar os resultados da avaliação interna;
16. dotar as CPAs de uma infra-estrutura física condizente com as atividades que vão desempenhar;
17. consolidar uma infra-estrutura administrativa para as CPAs;
18. modificar a constituição da CPA central, de tal forma que sejam contemplados os coordenadores das CPAs setoriais;
19. divulgação, junto à comunidade acadêmica, da relevância da auto-avaliação institucional.

A dimensão doze é finalizada com propostas, elaboradas pelas CPAs, de ações para cada uma das dimensões avaliadas. Podemos dizer que esta lista dá início a um processo de retorno, à comunidade acadêmica, das informações por ela prestadas.

Essa dimensão em particular foi de extrema importância para o nosso trabalho, haja vista apontar aspectos que nós, enquanto pesquisadores, não havíamos percebido, reforçando a idéia da importância de se pensar sobre a nossa prática.

3.4 Recuperando o Processo

De uma forma geral procuramos, ao longo do capítulo, apontar as nossas considerações. Agora trataremos de relacioná-las.

O primeiro aspecto refere-se ao cumprimento das exigências do “Roteiro de Auto-Avaliação Institucional”. A UFC constituiu uma “equipe de coordenação”, denominada CPA central, contemplando todos os segmentos da comunidade acadêmica, além de representantes da sociedade civil organizada. Entretanto, o fato dessa composição ter ocorrido

a partir de indicação da Reitoria e por ter muitos componentes ligados à administração da Instituição, pode ter interferido no seu desempenho e aceitação. A indicação deveria ter ocorrido mediante a participação da comunidade acadêmica, de forma democrática. Cada segmento deveria ter indicado seu representante, com o intuito de dar legitimidade política ao processo.

Ainda considerando a composição da CPA, é indispensável que as pessoas que manifestem interesse em participar tenham conhecimentos sobre AI, o que pode ser resolvido com um curso de formação de avaliadores, e que tenham disponibilidade de tempo para participar das atividades dessa Comissão. Caso contrário, continuaremos a ter uma baixa participação desses membros na condução do processo de auto-avaliação, haja vista que o não conhecimento sobre avaliação e o excesso de atividades desenvolvidas por alguns membros das CPAs acabaram por diminuir o índice de participação.

Dois exigências do “Roteiro de Auto-Avaliação Institucional” não foram cumpridas na sua totalidade: a participação da comunidade acadêmica e o apoio institucional. No caso da participação da comunidade acadêmica, além do já mencionado na composição da CPA, faltou uma maior participação na avaliação em si, ou seja, na valoração dos serviços prestados pela UFC. O segmento dos discentes foi o mais prejudicado, haja vista que suas respostas ao questionário *on-line* compuseram apenas uma dimensão avaliada. A falta de apoio institucional, por sua vez, manifestou-se na ausência de estrutura física e administrativa, na falta de abertura dos espaços institucionais para discussão da AI, além da falta de financiamento específico para o pleno desenvolvimento das atividades da CPA.

A validade e confiabilidade dos dados⁴⁹ coletados na auto-avaliação deverão ser averiguadas após a análise qualitativa, da incorporação de informações oriundas dos segmentos da comunidade acadêmica ainda não contemplados, bem como do confronto dos resultados advindos das diferentes fontes consultadas, o que irá conformar uma avaliação da instituição. O relatório conseguiu reunir informações importantes a partir de diferentes fontes, mas ainda não é possível afirmar se essas informações conformam a realidade da UFC. Para isto será necessário comparar todos os pontos de vista acerca da mesma questão.

O cumprimento à exigência de que os dados sirvam para o planejamento das atividades da Instituição não pode ser verificado nesse momento, por não serem dados de resultados imediatos.

⁴⁹ A obtenção de dados válidos e confiáveis é exigência do “Roteiro de Auto-Avaliação Institucional”.

Identificamos algumas falhas ao longo do processo de avaliação interna da UFC, três delas serão aqui reafirmadas. A primeira diz respeito à pouca utilização dos dados advindos de avaliações anteriores da UFC. Em segundo lugar, a identificação da centralização das atividades de elaboração da auto-avaliação na figura do presidente da CPA central, já justificada no fato de ser ele o que mais entendia de AI dentre os que compunham as CPAs. E, por último, a recorrente referência à pessoa do professor René Barreira, Reitor da UFC, incorrendo no enaltecimento da sua figura, algo semelhante ao que encontramos no segundo capítulo, no item 2.1.

A auto-avaliação desenvolvida na UFC apresentou pontos positivos, que ao nosso ver devem ser ressaltados. O primeiro deles consistiu na criação das CPAs setoriais que, apesar de ainda não estarem funcionando apropriadamente, mostra o desejo de descentralizar as atividades e de disseminar a cultura de avaliação, com a possibilidade de engajamento de uma maior quantidade de pessoas. Outra iniciativa positiva foi a criação do Fórum das CPAs, possibilitando a troca de informações, o compartilhamento de dificuldades e de sucessos, criando possibilidades de ajuda mútua entre as IES.

A metodologia de trabalho utilizada nesse processo de AI interna foi composta, além das reuniões já mencionadas, por comunicação *à distância*⁵⁰, dada a dificuldade que alguns membros manifestavam em se fazer presentes às reuniões. Assim sendo, a comunicação via *e-mail* e telefone, destacada no momento de elaboração do relatório, se apresentou como a alternativa possível diante das circunstâncias de trabalho das CPAs. Essa alternativa deve ser enaltecida por se apresentar como tentativa de integrar os responsáveis pela auto-avaliação da UFC.

A diversidade de fontes consultadas e o mapeamento da Instituição são pontos positivos e indispensáveis para uma AI. Dessa forma, o relatório produzido pelas CPAs reuniu informações gerais sobre a Instituição, possibilitando conhecer a UFC e as atividades que nela são desenvolvidas, falta agora: analisar, avaliar, cruzar os dados e começar a pensar sobre essa Universidade, ou seja, avaliá-la.

Também consideramos como positiva a iniciativa de realizar uma meta-avaliação da atuação da CPA, bem como de propor ações institucionais, pela possibilidade de levar os membros da CPA a entender o processo, avaliando sua prática e os resultados atingidos. Em se falando de resultados, consideramos que, para além do relatório produzido, a

⁵⁰ A maior parte dos diálogos que repercutiram diretamente nos trabalhos foram realizados por *e-mail*.

Comissão conseguiu entrosar parte dos membros das CPAs, gerar conhecimento e trabalhar a difusão de uma cultura de avaliação, que ao nosso ver é o mais importante de todo o processo.

Algumas considerações gerais serão apontadas agora. A primeira, de natureza técnica, está voltada para o relatório em si. Esse documento carece de uma revisão ortográfica, com reescrita de algumas passagens que contém termos excessivamente técnicos e pouco acessíveis à comunidade acadêmica em geral. Também será necessário uniformizar a escrita. A impressão que tivemos foi a da construção das dimensões em momentos distintos. Assim, o que se anunciava como projeto numa dimensão já aparecia concretizado em outra. Um cuidado especial deverá ser dispensado aos gráficos que, por vezes, apresentaram uma legenda incompreensível. Erros de digitação também precisam ser revistos.

Entendemos que será um problema para a CPA trabalhar com a quantidade de dados presentes no relatório, num período curto que se garanta que os diversos momentos de avaliação estejam referindo-se a uma mesma realidade. Entretanto, essa é uma das dificuldades inerentes a quem se propõe avaliar uma instituição do porte da UFC, ademais o processo de auto-avaliação está apenas começando.

Enfim, houve um trabalho de sensibilização da comunidade, algumas atividades foram desenvolvidas e um relatório foi elaborado. Agora, é chegado o momento de divulgar os resultados obtidos promovendo discussões sobre a Instituição, procurando envolver toda a comunidade universitária nesse processo de pensar a UFC.

Considerações Finais

O primeiro Programa de AI voltado para a ES brasileira data de 1983, somando mais de 20 anos de existência. O contexto de criação e implementação desses Programas sofreu alterações ao longo do tempo. O PARU vai de um governo militar até a abertura política do país. Sendo repleto de movimentos em defesa da participação da sociedade na tomada de decisões. O PAIUB, por sua vez, é implementado em 1994, num contexto em que os movimentos sociais ainda se fazem presentes nas disputas políticas, tendo um governo fragilizado, dado o processo de *Impeachment* do governo Collor. É nesse período que as discussões em torno de uma Lei de Diretrizes e Bases da Educação tomam força junto às entidades representativas dos profissionais da educação. No caso do ENC, o país já se encontra invadido pelas políticas neoliberais, com intervenção cada vez mais presente do Banco Mundial. As organizações de classe já não detêm o mesmo poder de organização de antes, exemplo disso é a promulgação de uma LDB diferente da que vinha sendo discutida no Fórum Nacional de Educação. No caso do SINAES, o contexto é de continuação da política anterior, com os projetos de reformas políticas para o país, no caso da ES, a Reforma Universitária.

Para a criação de todos os programas de AI usou-se como justificativa o crescimento do número de IES no país e a necessidade de averiguar a qualidade que estava sendo ofertada por essas instituições. Entretanto, o que verificamos, em todos eles, foi a utilização da avaliação como forma de controlar a ES no Brasil. A diferença básica está na forma como a Instituição participa do processo, como objeto exclusivamente avaliado ou como avaliado e avaliador. Dessa forma, o PARU e o ENC em muito se assemelham por apresentarem forma de controle direto do Estado sobre a IES, procurando o ajustamento dessas instituições aos interesses do Estado. No caso do ENC, esse controle é mais ostensivo, uma vez que foi uma política que rompeu com um processo de AI que contava com a

participação da comunidade universitária, o PAIUB. Neste, a participação da comunidade acadêmica é destacada desde a criação do Programa até a sua implementação, numa relação de parceria entre Estado e IES na tentativa de se instalar uma cultura de AI. No SINAES encontramos uma tentativa de unir ENC e PAIUB e retoma-se a participação da comunidade acadêmica, no entanto elabora-se um roteiro a ser seguido que, por si só, “amarra” o processo de AI deixando pouco poder de decisão para a Instituição.

Cada um desses programas apresentou contribuições ao debate sobre a AI. O PARU, dado o contexto em que foi criado, abriu as portas às discussões que originaram o PAIUB. Este, por sua vez, criou princípios que são, até hoje, referência na AI participativa e permitiu que a comunidade acadêmica compusesse o processo de AI das IES, com a garantia de sua autonomia. A contribuição que o ENC traz para a AI, encontra-se no fato de ter sido esse o Programa que conseguiu difundir a cultura de AI na graduação. Quanto ao SINAES, não podemos deixar de mencionar o resgate da participação da comunidade acadêmica através da CPA, na AI das IES, mesmo considerando que é uma participação ainda limitada.

Esses Programas sofreram críticas de diferentes segmentos da sociedade. No caso do PAIUB a crítica vinha do MEC, que o considerava incapaz de apresentar um retrato da educação brasileira de uma forma geral, impossibilitando a comparação entre as IES. O ENC recebeu crítica oposta à dirigida ao PAIUB, tendo sido originada nas entidades de classe dos profissionais da ES, apontava-se a homogeneização das instituições, promovendo o *ranqueamento* e a competitividade entre as mesmas. Para o SINAES a crítica centrou-se no caráter antidemocrático de constituição da CONAES e na centralização da AI nesta comissão, inclusive com a definição do que deve ser avaliado pelas CPAs.

Não podíamos deixar de mencionar o poder atribuído à avaliação, especialmente nos casos do ENC e do SINAES, quando os resultados do processo interferem diretamente no reconhecimento e credenciamento de cursos.

Esses Programas de AI tiveram repercussão no interior das IES. Assim, no caso da UFC, as quatro primeiras experiências que analisamos são da década de 1990, pegando o contexto do PAIUB e do ENC. A exceção do documento “Perfil socioeconômico e cultural do estudante de graduação da Universidade Federal do Ceará”, os demais se constituíram em avaliações, ou projetos de avaliação, de caráter interno. A ligação com o Planejamento Institucional é marcante em todos os casos, além da ênfase em indicadores quantitativos, e de uma visão produtivista de universidade, centrada nos resultados finais. Apesar de ter um caráter de avaliação interna, preocupação com a eficiência e com o mercado, reforça uma lógica neoliberal da educação e da sociedade, tão presentes no ENC.

A avaliação sobre o “Perfil socioeconômico e cultural do estudante de graduação da Universidade Federal do Ceará” obedeceu a um modelo nacional que visava mapear as características dos estudantes da graduação das IFES brasileiras, possibilitando a comparação das instituições.

No caso da pesquisa intitulada “UFC ano 2000: expectativa interna e externa”, identificamos o uso da avaliação como forma de legitimar transformações institucionais ligadas à abertura da Instituição ao mercado, reforço de uma visão pragmática de universidade, além da já mencionada utilização da avaliação para legitimar a administração da UFC à época. O projeto “O processo de Avaliação Institucional da UFC” explicita mais ainda a idéia de atendimento às demandas do mercado e a eficiência ao propor uma mensuração da *produção* universitária e dos investimentos que são feitos para a mesma. O aparecimento de Comissões para conduzir o processo de AI antecipa o que propõe o SINAES, inclusive com a criação de uma Comissão Permanente de Avaliação, com funções similares às atribuídas à CPA. Também as fases desse processo de avaliação contemplam uma relação entre auto-avaliação e avaliação externa, semelhante à proposta do PAIUB e do SINAES. Entretanto, a forma como a comunidade universitária participaria dessa avaliação é uma incógnita, haja vista não ser mencionada a sua atuação em nenhum dos processos de elaboração da AI, senão apenas a de uma representação.

Dentre todas as experiências analisadas é na pesquisa “Avaliação Institucional da Universidade Federal do Ceará: análise crítica de dados e recomendações” que encontramos o maior exemplo de como a avaliação pode ser utilizada para controlar as atividades de uma instituição. Indo desde a proposta de mudança na cultura da comunidade, com vistas a aceitar as imposições da administração, até a forma como os administradores das IES devem ser escolhidos. É nessa pesquisa que as categorias autonomia, continuidade administrativa e financiamento têm sua definição voltada de forma direta e sem disfarces para uma ideologia neoliberal. A oferta de vagas nos cursos da Instituição deveria ser, segundo o estudo, regulada pelo mercado numa relação direta entre oferta e procura. A pesquisa estabelece uma hierarquização de conhecimentos com prevalência dos técnicos sobre os demais, ao propor que a atividade científica centre-se na pesquisa básica. Com esses *arranjos*, a UFC estaria preparada para *competir* no *mercado* internacional.

A AI na UFC hoje, apesar da atuação das CPAs, não conseguiu livrar-se das *mazelas* presentes nas experiências anteriores, devido à forma como a política de AI do SINAES foi criada. Assim, é preciso avaliar o caráter autoritário da formação da CPA, desde o SINAES inclusive, que propõe um modelo de avaliação para todas as instituições ao definir

quais são as dimensões obrigatórias e, ao mesmo tempo, define e exige a necessidade de um PDI como forma de regulação das atividades das Universidades. Isto, analisando desde cima, interfere de maneira direta na autonomia das instituições, posto que a avaliação tem como desdobramento efetivo, a perspectiva da gestão do sistema de ES no Brasil. O que nos leva de volta à perspectiva neoliberal, em que o Estado contingencia recursos, mas continua a determinar como eles devem ser utilizados, regulando as políticas, embora não as financie mais.

A seguir, as relações na própria CPA da UFC também são atingidas por esta lógica de controle, uma vez que é a administração superior, de cima para baixo e sem os processos de sensibilização que seriam necessários, que conforma a CPA central com forte vinculação com as políticas de gestão implementadas por esta mesma administração, contaminando, dessa forma, o processo avaliativo e utilizando-se dele para finalidades outras, como o de propaganda da eficiência e produtividade. Eficiência e produtividade que, como vimos nas demais avaliações analisadas, são projetos da UFC. Em outras palavras, a CPA atual é resultante de um processo mais longo que visa legitimar um modo eficiente de fazer UFC, baseado no pragmatismo produtivista, na eficiência de gestão e na verticalização hierarquizada da administração. Assim, o que poderia ser aparentemente novo é, em realidade, resultado de uma longa cultura institucional e, portanto, só explicável a partir da compreensão de que o processo de avaliação é resultado de processos anteriores.

Assim, o fato de nascer imposta, já coloca para a CPA uma grande dificuldade, a de conseguir se legitimar perante a comunidade acadêmica. Acompanhamos as estratégias utilizadas por esta comissão, bem como os empecilhos que se somavam nessa empreitada. A constituição das CPAs setoriais foi uma tentativa de aproximação, além de ser uma forma de facilitar os trabalhos da avaliação. Mesmo com essa iniciativa não foi fácil conseguir a adesão da comunidade, basta analisarmos o descompasso de criação das mesmas, algumas só ao final. A falta de atenção material e institucional à CPA, já mencionada nesse trabalho, em muito dificultou os seus trabalhos.

Por tudo o que foi exposto, inferimos que as CPAs da UFC conseguiram cumprir com o papel para o qual foram criadas. Não o que está escrito, mas o que está nas entrelinhas da lei. Ou seja, ela cumpre o que manda a lei, em termos burocráticos, mas não realiza o essencial que é encaminhar uma avaliação que possibilite um amplo conhecimento dos avanços e dificuldades da instituição.

Consideramos que este estudo abre portas para outras pesquisas que gostaríamos de deixar aqui registradas. A primeira trataria de uma cultura de AI. Após mais

de 20 anos de Programas de AI para a ES, já é possível realizar um estudo com vistas a identificar a representação que a comunidade acadêmica tem sobre a temática. Não sobre um Programa específico, mas sobre a AI em si. A segunda, já iniciada pela doutoranda Maria do Socorro de Sousa Rodrigues, do Programa de Pós-graduação em Educação Brasileira da UFC, versa sobre a relação existente entre avaliação e planejamento dentro da UFC. Uma vez que todos os estudos sobre a AI indicam a necessidade de avaliar para redimensionar as atividades, cabe-nos a pergunta: até que ponto a AI tem cumprido e/ou ajudado nesse redimensionamento?

Para finalizar gostaríamos de falar da questão ética que foi pesquisar a atuação de uma comissão cujo presidente era o orientador dessa pesquisa. Muitos foram os momentos em que não pudemos discutir com ele as questões que se apresentavam, para não interferir no processo. Essa foi uma dificuldade sanada mediante consulta a outros pesquisadores e pela inteira liberdade de trabalho que tivemos para conduzir o estudo.

Bibliografia

- ANDES-SN. **Uma análise do ANDES-SN das principais iniciativas do governo de Lula da Silva**. Brasília: 2004.
- ANDRÉ, Marli E. D. A. de. **Estudo de Caso em Pesquisa e Avaliação Educacional**. Brasília: Líber livro, 2005. (Série Pesquisa)
- ANDRIOLA, Wagner Bandeira (org.). **Avaliação: múltiplos olhares em torno da Educação**. Fortaleza: UFC. 2005.
- BALDUINO, Gustavo. **Reforma Universitária: Avaliação preliminar I do ANTEPROJETO DE LEI** apresentado pelo MEC em 06 de dezembro de 2004. Brasília: sem editora, 2005.
- BALZAN, Newton César; DIAS SOBRINHO, José (Orgs.). **Avaliação institucional: teoria e experiências**. São Paulo: Cortez, 1995.
- BATISTA, Paulo Nogueira. **O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos**. São Paulo: sem editora, 1994. (55p)
- BOMENY, Helena (org.). **Avaliação e determinação de padrões na educação latino-americana: realidade & desafios**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997.
- BRASIL. Ministério da Educação/Secretaria de Educação Superior. Comissão Nacional de Avaliação. **Documento básico: avaliação das universidades brasileiras**. Brasília: SESu, 1993.
- BRASIL. **PAIUB: Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras**. Brasília: SESu, 1994.
- BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. **Planejamento político-estratégico 1995-1998**. Brasília, maio, 1995a.
- BRASIL. **Lei 9.131**, de 24 de novembro de 1995. Altera dispositivos da Lei 4.042, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. Brasília, 1995b.
- BRASIL. **Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras: convite**. Brasília: SESu, 1996a.
- BRASIL. **Decreto 2.026**, de 10 de outubro de 1996. Estabelece procedimentos para o processo de avaliação dos cursos de instituições de ensino superior. Brasília, 1996b.
- BRASIL. **Lei 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, 1996c.
- BRASIL. **Portaria 637**, de 13 de maio de 1997. Dispõe sobre o credenciamento de universidades. Brasília, 1997a.

BRASIL. **Portaria 639**, de 13 de maio de 1997. Dispõe sobre o credenciamento de centros universitários, para o sistema federal de ensino superior. Brasília, 1997b.

BRASIL. **Portaria 640**, de 13 de maio de 1997. Dispõe sobre o credenciamento de faculdades integradas, faculdades, institutos superiores ou escolas superiores. Brasília, 1997c.

BRASIL. **Portaria 641**, de 13 de maio de 1997. Dispõe sobre a autorização de novos cursos em faculdades integradas, faculdades, institutos superiores em funcionamento. Brasília, 1997d.

BRASIL. **Portaria 878**, de 30 de julho de 1997. Define os procedimentos para o cumprimento do disposto no art. 12, do Decreto nº 2.207, de 15 de abril de 1997. (Revogado pelo Decreto 2.306.) Brasília, 1997e.

BRASIL. **Relatório síntese de verificação das condições de oferta de cursos de graduação**. Brasília: SESu, 1997f.

BRASIL. **Decreto 2.306**, de 19 de agosto de 1997. Regulamenta, para o Sistema Federal de Ensino, as disposições contidas no art. 10 de Medida Provisória 1.477-39, de 8 de agosto de 1997, e nos artigos 16, 19, 20, 45, 46 e inc. 1º, 52, parágrafo único, 54 e 88 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. Brasília, 1997g.

BRASIL. **Lei 9.678**, de 03 de julho de 1998. Institui a Gratificação de Estímulo à Docência no Magistério Superior e dá outras providências. Brasília, 1998a.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas em Educação. **Exame Nacional de Cursos**, 1998: síntese. Brasília: Inep, 1998b.

BRASIL. **Relatório síntese de verificação das condições de oferta de cursos de graduação**. Brasília: SESu, 1999a.

BRASIL. **Exame Nacional de Cursos, 1999**: síntese. Brasília: Inep, 1999b.

BRASIL. Ministério da Educação. **Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior**: bases para uma nova proposta de Avaliação da Educação Superior Brasileira. Brasília, DF: Inep, 2003.

BRASIL. **Lei 10.861**, de 14 de abril de 2004. Diário Oficial (da República Federativa do Brasil), Brasília, n. 72, 15 de abril de 2004, seção 1. Brasília, 2004a.

BRASIL. Ministério da Educação. Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior: **Roteiro de Auto-Avaliação Institucional**: Orientações Gerais. Brasília, DF: Inep, 2004b.

CATRIB, Ana Maria Fontenelle. **Avaliação do desempenho institucional de uma unidade acadêmica da UNIFOR**. 1997. 136 f.. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 1997.

CHAUÍ, Marilena de Souza. **Escritos sobre a Universidade**. São Paulo: UNESP, 2001.

COSTA, Maria Dulva P. Dalla. PAIUB: Reafirmando Compromissos com as Universidades Brasileiras. In: COSTA, Maria José Jackson (Org.). **Avaliação Institucional**: desafio da Universidade diante de um novo século. Belém: UFPA, 1997.

DIAS SOBRINHO, José. **Avaliação**: políticas educacionais e reforma da Educação Superior. São Paulo: Cortez, 2003.

_____, José. O desafio da Universidade diante de um novo milênio: a importância da Avaliação Institucional. **Anais do III Workshop de Avaliação Institucional das Universidades do Nordeste e Norte**. Belém: UFPA, 1997.

_____, José. **Universidade e Avaliação: entre a ética e o mercado.** Florianópolis: Insular, 2002.

FRANCO, Creso (org.). **Avaliação, ciclos e promoção na educação.** Porto Alegre: Artmed, 2001.

FRANCO, Édson. **Algumas idéias para a Reforma Universitária.** Mimeo, janeiro de 2005.

GENTILI, Pablo (org.). **Universidades na penumbra: neoliberalismo e reestruturação universitária.** São Paulo: Cortez/CLACSO, 2001.

GENTILI, Pablo A. A., SILVA, Tomaz Tadeu da (orgs.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas.** Petrópolis: Vozes, 1997.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social.** São Paulo: Atlas, 1999.

GOLDEMBERG, José. O impacto da avaliação na universidade. In: DURHAN, Eunice R., SCHWARTZMAN, Simon (orgs.). **Avaliação do Ensino Superior.** São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1992. (Coleção Base; v.2)

GOMES, Alfredo Macedo. Exame nacional de cursos e política de regulação estatal do ensino superior. **Cadernos de Pesquisa** - Print ISSN 0100-1574 - Cad. Pesqui. No. 120. São Paulo: Nov. 2003. (SciELO Brasil) 15 páginas. (Consultado em 02/09/2006) Endereço: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742003000300007

HOBBSAWN, Eric. **A era dos extremos: O breve século XX. (1914-1991).** Tradutor Marcos Santarrita. São Paulo: Cia das letras, 1995.

LEITE, Denise. **Reformas Universitárias: Avaliação Institucional Participativa.** Petrópolis: Vozes, 2005.

LEITINHO, Meiricele Calíope. **Concepção e Currículo: Universidade Regional do Cariri.** Fortaleza: Imprensa Universitária/UFC, 2000.

LUDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas.** São Paulo: EPU, 1986. (Temas básicos de educação e ensino).

MATTOS, Nêda Maria C. Leão. **Avaliação: controle e justificativa institucional.** 1989. 276 f.. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 1989.

MCDONALD, Brendam Coleman (org.). **Esboços em Avaliação Educacional.** Fortaleza: UFC, 2003.

NEIVA, Cláudio Cordeiro. Iniciativas de planejamento e avaliação na formulação de políticas para o ensino superior. O impacto da avaliação na universidade. In: DURHAN, Eunice R., SCHWARTZMAN, Simon (orgs.). **Avaliação do Ensino Superior.** São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1992. (Coleção Base; v.2)

OLIVEIRA, Karla Roberta Brandão de. **A construção da cultura de Avaliação Institucional nas escolas públicas municipais do Crato-CE.** 2002. 127 f.. Relatório de Pesquisa apresentado à Fundação Cearense de Amparo à Pesquisa - FUNCAP - Universidade Regional do Cariri, Crato, 2002.

PAUL, Jean-Jacques, RIBEIRO, Zoya e PILATTI, Orlando. As iniciativas e as experiências de avaliação do ensino superior: balanço crítico. In: DURHAN, Eunice R., SCHWARTZMAN, Simon (orgs.). **Avaliação do Ensino Superior.** São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1992. (Coleção Base; v.2)

QUEIROZ, Zuleide Fernandes et al. **Reconceitualização do curso de pedagogia da URCA:**

construindo o projeto político pedagógico. 2003. 75 f. Relatório de atividades– Universidade Regional do Cariri, Crato, 2003.

RISTOFF, Dilvo I. Avaliação Institucional: pensando princípios. In: BALZAN, Newton César; DIAS SOBRINHO, José (Orgs.). **Avaliação institucional: teoria e experiências**. São Paulo: Cortez, 1995.

SILVA JÚNIOR, João dos Reis, CATANI, Afrânio Mendes e GILIOLI, Renato de Sousa Porto. Avaliação da Educação Superior no Brasil: uma Década de Mudanças. **Revista Avaliação**. Ano 8, vol. 8; nº 4, dez 2003. ISSN 1414-4077.

SILVA, Céres Santos da. **Medidas e avaliação em educação**. Petrópolis: Vozes, 1992.

STEIN, Maria das Graças Dias Ferreira. O Referencial Teórico e Histórico da Avaliação Institucional no Brasil Pós-Constituição de 1998. **Revista Avaliação**. Ano 8, vol. 8; nº 4, dez 2003. ISSN 1414-4077.

UFC. **UFC ano 2000: expectativa interna e externa**. Fortaleza-CE, 1994. (56 p.)

UFC. **O Processo de Avaliação Institucional da UFC**. Fortaleza-CE, 1996. (13 p.)

UFC. Novos Documentos Universitários (10). **Avaliação Institucional da Universidade Federal do Ceará: Análise crítica de dados e recomendações**. Fortaleza-Ce, 1998. (Série Avaliação Institucional nº 2) (36 p.)

UFC. Novos Documentos Universitários (5). **Perfil Socioeconômico e Cultural do Estudante de Graduação da Universidade Federal do Ceará**. Fortaleza-CE, 1999. (Série Avaliação Institucional nº 1) (69 p.)

UFC. Comissão Própria de Avaliação. **Ata da Primeira Reunião da Comissão Própria de Avaliação (CPA) com as Comissões Setoriais de Avaliação da UFC (11/08/2005)**. Fortaleza-CE, 2005a.

UFC. Comissão Própria de Avaliação. **Ata da Segunda Reunião da Comissão Própria de Avaliação (CPA) com as Comissões Setoriais de Avaliação da UFC (25/08/2005)**. Fortaleza-CE, 2005b.

UFC. Comissão Própria de Avaliação. **Ata da Terceira Reunião da Comissão Própria de Avaliação (CPA) com as Comissões Setoriais de Avaliação da UFC (12/09/2005)**. Fortaleza-CE, 2005c.

UFC. Comissão Própria de Avaliação. **Ata da Quarta Reunião da Comissão Própria de Avaliação (CPA) com as Comissões Setoriais de Avaliação da UFC (15/12/2005)**. Fortaleza-CE, 2005d.

UFC. Comissão Própria de Avaliação. **Ata da Quinta Reunião da Comissão Própria de Avaliação (CPA) com as Comissões Setoriais de Avaliação da UFC (12/01/2006)**. Fortaleza-CE, 2006a.

UFC. Comissão Própria de Avaliação. **Ata da Sexta Reunião da Comissão Própria de Avaliação (CPA) com as Comissões Setoriais de Avaliação da UFC (26/01/2006)**. Fortaleza-CE, 2006b.

UFC. Comissão Própria de Avaliação. **Ata da Sétima Reunião da Comissão Própria de Avaliação (CPA) com as Comissões Setoriais de Avaliação da UFC (09/02/2006)**. Fortaleza-CE, 2006c.

UFC. Comissão Própria de Avaliação. **Ata da Oitava Reunião da Comissão Própria de Avaliação (CPA) com as Comissões Setoriais de Avaliação da UFC (23/02/2006)**. Fortaleza-CE, 2006d.

UFC. Comissão Própria de Avaliação. **Ata da Nona Reunião da Comissão Própria de Avaliação (CPA) com as Comissões Setoriais de Avaliação da UFC (09/03/2006)**. Fortaleza-CE, 2006e.

UFC. Comissão Própria de Avaliação. **Ata da Décima Reunião da Comissão Própria de Avaliação (CPA) com as Comissões Setoriais de Avaliação da UFC (23/03/2006)**. Fortaleza-CE, 2006f.

UFC. Comissão Própria de Avaliação. **Ata da Décima Primeira Reunião da Comissão Própria de Avaliação (CPA) com as Comissões Setoriais de Avaliação da UFC (06/04/2006)**. Fortaleza-CE, 2006g.

UFC. Comissão Própria de Avaliação. **Ata da Décima Segunda Reunião da Comissão Própria de Avaliação (CPA) com as Comissões Setoriais de Avaliação da UFC (20/04/2006)**. Fortaleza-CE, 2006h.

UFC. Comissão Própria de Avaliação. **Ata da Décima Terceira Reunião da Comissão Própria de Avaliação (CPA) com as Comissões Setoriais de Avaliação da UFC (04/05/2006)**. Fortaleza-CE, 2006i.

UFC. Comissão Própria de Avaliação. **Ata da Décima Quarta Reunião da Comissão Própria de Avaliação (CPA) com as Comissões Setoriais de Avaliação da UFC (18/05/2006)**. Fortaleza-CE, 2006j.

UFC. Comissão Própria de Avaliação. **Ata da Décima Quinta Reunião da Comissão Própria de Avaliação (CPA) com as Comissões Setoriais de Avaliação da UFC (01/06/2006)**. Fortaleza-CE, 2006l.

UFC. Comissão Própria de Avaliação. **Ata da Décima Sexta Reunião da Comissão Própria de Avaliação (CPA) com as Comissões Setoriais de Avaliação da UFC (22/06/2006)**. Fortaleza-CE, 2006m.

UFC. Comissão Própria de Avaliação. **Auto-Avaliação Institucional da Universidade Federal do Ceará (2005-2006): Relatório Final**. Fortaleza-CE, 2006n.

Karla Roberta Brandão de Oliveira

**A consciência de Sísifo: trajetórias da Avaliação Institucional na
UFC**

Fortaleza
2007