



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

FRANCISCO GONÇALVES FILHO

**A AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL NA UNIVERSIDADE FEDERAL
DO TOCANTINS (2004 - 2010)**

BELÉM
2016

FRANCISCO GONÇALVES FILHO

**A AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL NA UNIVERSIDADE FEDERAL
DO TOCANTINS (2004 - 2010)**

Tese de doutorado a ser apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, do Instituto de Ciências da Educação, da Universidade Federal do Pará, como requisito obrigatório para obtenção do título de doutor.

Área de concentração: Políticas Públicas Educacionais.

Orientadora: Prof^ª Dr^ª. Vera Lúcia Jacob Chaves

Co-orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Fabíola Bouth Grelo Kato

BELÉM

2016

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da UFPA

Gonçalves Filho, Francisco, 1967-

A avaliação institucional na Universidade Federal do Tocantins (2004 - 2010) / Francisco Gonçalves Filho. - 2016.

Orientadora: Vera Lúcia Jacob Chaves;

Coorientadora: Fabíola Bouth Grello Kato.

Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências da Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Belém, 2016.

1. Universidades e Faculdades - Brasil - Avaliação. 2. Ensino Superior - Brasil - Avaliação. 3. Autonomia Universitária. I. Título.

CDD 23. ed. 378.81

FRANCISCO GONÇALVES FILHO

**A AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL NA UNIVERSIDADE FEDERAL
DO TOCANTINS (2004 - 2010)**

Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, do Instituto de Ciências da Educação, da Universidade Federal do Pará, como requisito obrigatório para obtenção do título de doutor.

Área de concentração: Políticas Públicas Educacionais.

Aprovada em 30 de maio de 2016

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dra. Vera Lúcia Jacob Chaves. UFPA. (Orientadora)

Prof. Dra. Arlete Maria Monte de Camargo. UFPA.

Prof. Dra. Fabíola Bouth Grello Kato. UFPA.

Prof. Dra. Otília Maria Lúcia Barbosa Seiffert. UNIFESP.

Prof. Dr. André Teixeira Cordeiro. UFT.

In memórian,

*Francisco Gonçalves (pai),
Marcelo Gonçalves (irmão),
Antonio Gentil Neto (primo Toninho)
José Pereira de Castro (tio Zequinha),
Tânia Mara Vade,
Raimundo Martins,
Antonia Martins,
Francisco do Ribeirãozinho.*

AGRADECIMENTOS

À Vera Lúcia Jacob Chaves, professora, orientadora, mestre, doutora e pós-doutora. Pela acolhida na pós-graduação e pelas oportunidades para o aprendizado no ensino, na pesquisa e nas atividades político – pedagógicas, bem como na orientação e nos constantes aprofundamentos do Grupo de Pesquisa em Educação Superior – GEPES.

À professora Dra. Arlete Maria Monte de Camargo, pela acolhida no GEPES e no exame profundo deste trabalho, tanto na qualificação quanto na defesa. Obrigado.

Aos colegas da turma de 2012: Willian Mota, Rhoberta Santana, Eraldo do Carmo, Antônio Alves, Albiane Gomes e João Batista; pelas críticas, autocríticas e debates nas disciplinas; pelo respeito, sintonia, solidariedade e carinho nas relações vivenciadas a cada encontro no PPGED, no ICED e nas outras dependências da UFPA.

Aos colegas da pós-graduação (mestrandos e doutorandos), graduandos e graduados bolsistas de iniciação científica: André Guimarães, Ilma Barleta, Salomão Santiago, Valéria Moraes, Emerson Monte, Laurimar Matos; Joana Carmem, Conceição (Conce), Michele Borges, Ivone Rosa Cabral, João Colares, Zaira Valeska, Cristiano da Silva, Darinez de Lima, Marielson Guimarães, Cláudio Reis e João Ribeiro. Também, aos jovens pesquisadores e bolsistas Vânia Chaves, Edna Belém, Leila Maria da Silva, Karoline Nascimento da Silva, Nemésio Monteiro e Eduardo Silva de Moraes, pelas vivências políticas, culturais e trocas intensas dentro e fora do PPGED.

À professora Dra. Fabíola Kato, pelas contribuições à tese e trocas de experiências no campo da pesquisa em educação superior. Sua generosidade e pronta acolhida no processo de coorientação da tese deram um novo impulso aos estudos em andamento.

À professora Dra. Otília Maria Seiffert (UNIFESP), pelas observações minuciosas e sugestões à tese, pela segurança que proporcionou ao meu

enfrentamento dos problemas da tese, por ter aceitado o convite para o exame deste trabalho na qualificação e na defesa. Sua generosidade, solidariedade e apoio nos momentos necessários foram primorosos para o aperfeiçoamento da pesquisa, da escrita do texto e do plano de conclusão das atividades no prazo estabelecido. Uma luz que brilhou e continua brilhando em meu caminho. Muito obrigado.

Ao professor Dr. Waldir Ferreira de Abreu, do Programa de Pós-Graduação em Educação e Cultura (PPGEC/UFGA/Cameté), pelas contribuições à tese na fase de qualificação. Sua leitura nos auxiliou na escrita da tese e na abordagem da política avaliativa.

Ao professor Dr. André Teixeira Cordeiro, da Universidade Federal do Tocantins (UFT), por aceitar nosso convite para o exame da tese e realizá-lo de forma tão competente e exemplar. Sua leitura atenta, sua reflexão durante a defesa e a sistematização das observações críticas ao texto foram substantivas no aprimoramento final da tese. Muito obrigado.

Aos membros das famílias: Gonçalves; Pereira, Castro e; Sabino. Aos amigos (as) e colegas de militância. Aos amigos e colegas da Universidade Federal do Tocantins. Pelo apoio e carinho nos momentos mais necessários, tanto por telefone quanto pelos encontros realizados. Os carinhos, as orações, bênçãos e as “histórias que puxaram outras histórias” foram e continuam sendo indispensáveis.

Em especial meu agradecimento à minha mãe, à minha esposa, à minha sogra e ao meu sogro, bem como aos demais familiares presentes em Belém do Pará, no momento mesmo da defesa de tese.

À esposa, Ana Lúcia Pereira, pelo apoio, amor e esperança. Por sua presença confiante no processo de doutoramento (de 2012 a 2016) e pela paciência necessária às exigências dos estudos e da profissão enquanto trabalhava na UFT da Cidade de Tocantinópolis – TO e frequentava os estudos obrigatórios na UFGA. Muito obrigado.

À Maria de Jesus Andrade Gonçalves (minha mãe) que, de forma surpreendentemente, com 78 anos de idade enfrentou seu medo de voar para acompanhar o momento final do doutoramento do filho.

À Maria Izabel de Castro Pereira e José Pereira (minha sogra e meu sogro), que não mediram esforços para acompanharem de perto a atividade de avaliação e solenidade da defesa da tese com o apoio e as forças necessárias que este momento exigia. Também pelo acompanhamento durante o processo de estudos, com contínuas motivações, orações e chamadas de atenção para os estudos.

À Maria Isabel Gonçalves de Souza e Márcia de Jesus Gonçalves Raimundo, minhas duas queridas irmãs; bem como, aos meus ousados sobrinhos (as) Beatriz Gonçalves de Souza e Thiago Gonçalves Raimundo; que também partilharam do momento da defesa de tese na UFPA e das novas relações com belenenses e com sua Cidade. Foi memorável! Obrigado.

E por fim, mas não menos importante, meu agradecimento todo especial à revisora desta tese: Dra. Marília Leite Washington, residente no Estado do Rio de Janeiro; por sua competência profissional, sua sinceridade e compromisso com a revisão dos trabalhos que lhes foram confiados. Os constantes e profundos diálogos formativos proporcionados, por email, deram as bases sólidas da revisão do texto, das reorientações com a Prof^a. Vera Jacob e com o próprio momento da defesa e de revisão final da tese; transbordando para uma amizade infinita! Meu muito obrigado e sucesso em seus novos empreendimentos. Continuaremos “sempre” na “escuta”, Marília!

RESUMO

GONÇALVES FILHO, Francisco. **A AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS (2004 - 2010)**. 2016. 177 f. Tese (Doutorado em Educação) — Universidade Federal do Pará; Instituto de Ciências da Educação. Belém (PA): [S.n.], 2016.

A tese resulta da investigação sobre autonomia universitária e a participação dos segmentos docente, discente e técnico-administrativo nos processos de avaliação institucional da Universidade Federal do Tocantins, UFT, no período de 2004 a 2010, sob a orientação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, SINAES. O objetivo foi analisar a implementação do SINAES, na UFT, com vistas a revelar as causas do baixo nível de participação da comunidade acadêmica no processo de avaliação e suas implicações na autonomia da instituição. A hipótese foi a de que a avaliação institucional, na UFT, tem se caracterizado pelo esvaziamento da participação no processo avaliativo e, dessa forma, tem servido mais aos interesses do governo federal e das reitorias na regulação e no controle da instituição do que à comunidade universitária. Adotou-se o estudo de caso como metodologia, utilizando-se, como instrumentos de coleta de dados, análise de documentos técnicos e normativos, e condução de entrevistas semiestruturadas. Os resultados revelaram que o modelo do SINAES, adotado na UFT, embora autodeclarado formativo, participativo, integrador, mostrou-se alheio à ampla participação da comunidade universitária e, conseqüentemente, pouco efetivo no que se propõe para a tomada da consciência institucional. Assim sendo, tal modelo tem se pautado pela baixa participação, colocando em xeque a finalidade dos processos avaliativos institucionais, no que se refere às questões da autonomia universitária e da participação da comunidade nos processos avaliativos. Assim, o estudo constatou que a avaliação institucional se dá de forma verticalizada, ferindo a autonomia da instituição, na medida em que segue, de forma acrítica, o que vem determinado pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, sendo utilizado mais como um mecanismo de controle e regulação do que de promotor tanto da participação democrática no interior da instituição quanto do aperfeiçoamento dessa última. Pôde-se concluir que uma reformulação da política de avaliação institucional deverá

considerar o fortalecimento da autonomia universitária, a ampla participação dos segmentos docente, discente e técnico administrativo, bem como a infraestrutura e o orçamento necessário à manutenção e expansão da instituição pública de educação superior.

Palavras-chave: SINAES. Avaliação institucional. Autonomia universitária. Participação.

ABSTRACT

GONÇALVES FILHO, Francisco. **INSTITUTIONAL ASSESSMENT AT THE TOCANTINS FEDERAL UNIVERSITY (2004 - 2010)**. 2016. 177p. Doctoral Dissertation (Education) – Universidade Federal do Pará. Belém (PA): [S.n.], 2016.

This doctoral dissertation presents the research results regarding the relationship between university autonomy and the participation of university's faculty, student body, and technical-administrative staff in the processes of institutional assessment at the Tocantins Federal University (UFT – Brazil), in the period 2004 through 2010, under the guidance of the National System of Higher Education Assessment – SINAES. The research objective was to analyze the implementation of SINAES at the UFT, in order to reveal the causes of the low turnout of the academic community in the assessment process, and its implications in the autonomy of the institution. The hypothesis was that institutional assessment at the UFT has been characterized by emptying the participation in the assessment process, for which reason it has served more the interests of the federal government and rectories in regulating and controlling the institution than the concerns of the university community. As for research methodology, case study was adopted; analyses of technical and normative documents, as well as conducting semi-structured interviews were used as data collection instruments. Results evidenced that SINAES, the assessment model adopted in the UFT, although self-declared formative, participatory, and integrative, proved to be oblivious to a broad participation of the university community, thus ineffective for the sake of institutional awareness. In this way, such model has been marked by low participation, thereby jeopardizing the purposes of institutional assessment processes concerning issues like university autonomy, and community participation in such processes. The study found that institutional assessment has been conducted in a vertical form, which injures the autonomy of the institution, since it has followed, uncritically, whatever have been determined by the National System of Higher Education Assessment, and since it has been used rather as a mechanism of control and regulation than as a promoter of democratic participation within the institution, and improvement of the latter. Research findings allowed for the conclusion that a reformulation of institutional assessment policy should consider the

strengthening of university autonomy, the broad participation of faculty, student body, and technical-administrative staff, as well as the improvement of infrastructure and budget necessary to the maintenance and expansion of public institutions of higher education.

Keywords: SINAES. Institutional assessment. University autonomy. Participation.

RÉSUMÉ

GONÇALVES FILHO, Francisco. **Évaluation institutionnelle dans l'Université Fédérale de Tocantins (2004-2010)**. 2016. 177 f. Thèse (Doctorat en Éducation) — Universidade Federal do Pará; Instituto de Ciências da Educação. Belém (PA): [S.n.], 2016.

Cette thèse présente les résultats de la recherche en ce qui concerne la relation entre l'autonomie des universités et la participation de la faculté, du corps étudiant, et du personnel technique et administratif dans les processus d'évaluation institutionnelle de l'Université Fédérale du Tocantins (UFT - Brésil), dans la période de 2004 à 2010, sous la direction du Système National de d'Évaluation l'Enseignement Supérieur (SINAES). L'objectif de la recherche était d'analyser la mise en œuvre de SINAES à l'UFT, afin de révéler les causes de la faible participation de la communauté universitaire dans le processus d'évaluation, et ses implications dans l'autonomie de l'institution. L'hypothèse était que l'évaluation institutionnelle à l'UFT a été caractérisée par la vidange de la participation au processus d'évaluation, raison pour laquelle elle a servi à les intérêts du gouvernement fédéral et des rectorats dans la régulation et le contrôle de l'institution plus que à les préoccupations de la communauté universitaire. L'étude de cas a été choisi en tant que méthodologie de recherche, dans laquelle des analyses de documents techniques et normatifs, ainsi que la tenue d'entrevues semi-structurées ont été utilisées comme instruments de collecte de données. Les résultats ont mis en évidence que SINAES, le modèle d'évaluation adopté dans le UFT, bien qu'il s'avait auto-déclaré formatif, participatif et intégratif, a avéré être insensible à une large participation de la communauté universitaire, donc inefficace pour la prise de conscience institutionnelle. De cette façon, un tel modèle a été marqué par une faible participation, mettant ainsi en péril l'application des processus d'évaluation institutionnelle concernant des questions telles que l'autonomie des universités, et la participation communautaire à ces processus. L'étude a révélé que l'évaluation institutionnelle a été réalisée de forme verticale, donc qu'elle blesse l'autonomie de l'institution, en ce qu'elle a suivi, de manière acritique, ce qui a été déterminé par le système national d'évaluation de l'enseignement supérieur, et comme elle a été

utilisée plutôt comme un mécanisme de contrôle et de régulation que comme un promoteur de la participation démocratique au sein de l'institution, et de l'amélioration de celle-ci. En conclusion, il est indiqué que la refonte de la politique d'évaluation institutionnelle devrait envisager le renforcement de l'autonomie des universités, la large participation du corps professoral, du corps étudiant, et du personnel technique et administratif, ainsi que l'amélioration des infrastructures et du budget nécessaires à l'entretien et à l'expansion des institutions publiques d'enseignement supérieur.

MOTS-CLÉS: SINAES. Évaluation institutionnelle. Autonomie de l'université. Participation.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AC – Análise de Conteúdo

ACO – Análise das Condições de Oferta

AEES - Área Europeia de Ensino Superior

AEQ – Avaliação Externa da Qualidade

ABESC – Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas

ABRUEM – Associação Brasileira de Universidades Estaduais e Municipais

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

ANDIFES – Associação Nacional de Instituições Federais do Ensino Superior

BM – Banco Mundial

BDTD – Biblioteca Digital de Teses e Dissertações

CAs – Centros Acadêmicos

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CEA – Comissão Especial de Avaliação

CCA – Comissão Central de Avaliação

CNE – Conselho Nacional de Educação

CNRES – Comissão Nacional de Reformulação da Educação Superior

CFE – Conselho Federal de Educação

CONSUNI – Conselho Universitário

CONSEPE – Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão

CONAES – Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior

CONORTE – Comissão de Estudos dos Problemas do Norte Goiano

COPENE – Congresso Brasileiro de Pesquisadores(as) Negros(as)

CPA – Comissão Própria de Avaliação

CPT – Comissão Pastoral da Terra

CRUB – Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras

CSA – Comissão Setorial de Avaliação

CTE – Centro de Tecnologias Educacionais

DCE – Diretório Central dos Estudantes

DICOM – Diretoria de Comunicação

DINTER – Doutorado Interinstitucional

DTI – Diretoria de Tecnologia e Informação

EAD – Educação a Distância

EE.UU. – Estados Unidos (significado abreviado)

ENADD – Exame Nacional de Desempenho do Corpo Discente

ENADE – Exame Nacional do Desempenho dos Estudantes

ENC – Exame Nacional de Cursos

EUA – Estados Unidos da América (significado da sigla)

FACILA – Faculdade de Educação, Ciências e Letras de Araguaína -TO

FAFICH – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas de Gurupi - TO

FAFING – Faculdade de Filosofia do Norte Goiano de Porto Nacional - TO

FE – Faculdade de Educação

FEPEC – Fórum de Ensino, Pesquisa, Extensão e Cultura

FMI – Fundo Monetário Internacional

GEPES – Grupo de Estudos e Pesquisas em Educação Superior

GERES – Grupo Executivo para a Reforma da Educação Superior

GESTRADO – Grupo de Estudo sobre Trabalho Docente

GTs – Grupos de Trabalho

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estudos Estatísticos

ICED – Instituto de Ciências da Educação

IDD – Indicador de Diferença de Desempenho

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IES – Instituições de Educação Superior

IFES – Instituições Federais de Ensino Superior

IFE – Instituições Federais de Ensino

IGLU – Instituto Interamericano de Gestão e Liderança Universitária

IGC – Índice Geral de Cursos

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas em Educação

JOINPP – Jornada Internacional de Políticas Públicas

JUFT – Jogos da Universidade Federal do Tocantins

LDB – Lei de Diretrizes e Bases

MEC – Ministério da Educação e Cultura

MINTER – Mestrado Interinstitucional

OBSERVE – Observatório de Gestão Escolar Democrática

OUI – Organização Universitária Interamericana

PAIDEIA – Processo de Avaliação Integrado do Desenvolvimento Educacional e da Inovação da Área

PAIUB – Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras

PARFOR – Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica

PARU – Programa de Avaliação da Reforma Universitária

PC do B – Partido Comunista do Brasil

PDE - Plano de Desenvolvimento da Escola

PDI – Plano de Desenvolvimento Institucional

PE – Planejamento Estratégico

PET – Programa de Educação Tutorial

PGSS – Pós-Graduação em Serviço Social

PIBIC – Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica

PIBID – Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência

PIM – Programa Institucional de Monitoria

PIMI – Programa Institucional de Monitoria Indígena

PNAES – Programa Nacional de Assistência Estudantil

PPC – Projetos Pedagógicos dos Cursos

PPI – Projeto Pedagógico Institucional

PPGE – Programa de Pós-Graduação em Educação

PPGED – Programa de Pós-Graduação em Educação

PROAD – Pró-reitoria de Administração e Finanças

PROAP – Pró-reitoria de Avaliação e Planejamento

PROEST – Pró-reitoria de Assuntos Estudantis

PROEX – Pró-reitoria de Extensão, Cultura e Assuntos Comunitários

PROGRAD – Pró-reitoria de Graduação

PROPESQ – Pró-reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação

PUC – Pontifícia Universidade Católica

RAIES – Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior

REUNI – Reestruturação e Expansão das Universidades Federais

RMQ – Referencial Mínimo de Qualidade

SESu – Secretaria da Educação Superior

SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior

TICs – Tecnologias da Informação e da Comunicação

UDR – União Democrática Ruralista

UE – União Europeia

UFAL – Universidade Federal de Alagoas

UFG – Universidade Federal de Goiás

UFMA – Universidade Federal do Maranhão

UFPA – Universidade Federal do Pará

UFPR – Universidade Federal do Paraná

UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

UFRN – Universidade Federal do Rio Grande do Norte

UFT – Universidade Federal do Tocantins

UnB – Universidade de Brasília

UNESCO – *United Nations Educational Scientific and Cultural Organization*

(Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura)

UNICAMP – Universidade de Campinas/SP

UNITINS – Universidade do Tocantins

UNIVERSITAS/Br – Rede de Pesquisadores das Políticas de Educação Superior

URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

USP – Universidade de São Paulo

VSNU – Associação das Universidades dos Países Baixos

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - UNIVERSIDADES FEDERAIS CRIADAS NO PERÍODO DE 2003 A 2014.....	84
TABELA 2 - EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE DOCENTES E TÉCNICOS ADMINISTRATIVOS DA UFT DE 2003 À 2010	87
TABELA 3 - EVOLUÇÃO DOS DOCENTES DA UFT POR JORNADA DE TRABALHO DE 2003 A 2010	88
TABELA 4 - EVOLUÇÃO DOS DOCENTES DA UFT POR TITULAÇÃO DE 2003 A 2010	90
TABELA 5 – MATRÍCULAS POR ANO E CÂMPUS DE 2004 A 2010	92
TABELA 6 - EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA UFT 2003-2010	93

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – DOCUMENTOS SOBRE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL	30
QUADRO 2 – MODELOS DE AVALIAÇÃO DA QUALIDADE.....	50
QUADRO 3 – CURSOS DE GRADUAÇÃO NA UFT POR CAMPI EM 2015	91
QUADRO 4 – RELAÇÃO DOS SUJEITOS ENTREVISTADOS E SIGLAS UTILIZADAS	125

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – MODELOS DE AVALIAÇÃO DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO SUPERIOR47

GRÁFICO 2 - EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE DOCENTES E TÉCNICOS ADMINISTRATIVOS DA UFT DE 2003 À 201087

GRÁFICO 3 - EVOLUÇÃO DOS DOCENTES DA UFT POR JORNADA DE TRABALHO DE 2003 A 201089

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	24
2	AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL NO CONTEXTO DA CRISE DO CAPITAL.....	34
	2.1 AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL, REFORMA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR E A CRISE DO CAPITAL: A AUTONOMIA E PARTICIPAÇÃO UNIVERSITÁRIA EM XEQUE.....	35
	2.2 A REGULAÇÃO E O PAPEL DAS AVALIAÇÕES INSTITUCIONAIS.....	43
	2.3 DO PARU AO SINAES: A TRAJETÓRIA DA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL NO BRASIL....	51
	2.4 AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA E PARTICIPAÇÃO NA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL: UTOPIA OU ILUSÃO?.....	69
3	A UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS: DA ORIGEM AOS DIAS ATUAIS.....	74
	3.1 HISTÓRIA E CARACTERIZAÇÃO DA UFT.....	75
	3.2 EXPANSÃO DA UFT DE 2003 A 2015.....	83
4	SINAES: DA ORIGEM À IMPLEMENTAÇÃO NA UFT.....	94
	4.1 SINAES: ORIGEM, CARACTERIZAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO.....	94
	4.2 A AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL NA UFT.....	97
	4.3 UM CICLO DO SINAES: A CPA E OS RELATÓRIOS DE 2010 – FRAGILIDADES E POTENCIALIDADES.....	107
	4.3.1 FRAGILIDADES E POTENCIALIDADES NO RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO INTERNA... 119	
	4.3.2 FRAGILIDADES E POTENCIALIDADES NO RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO EXTERNA.. 116	
5	RESISTÊNCIA E RESIGNAÇÃO AO PROCESSO DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL REGULADO PELO SINAES.....	124
	5.1 DA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL.....	125
	5.2 DA PARTICIPAÇÃO NO PROCESSO DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL.....	136
	5.2.1 Da participação dos membros da CPA no processo de avaliação institucional.....	136
	5.2.2 Dos fatores que contribuem para a baixa participação da comunidade universitária da UFT.....	143
	5.3 DA RELAÇÃO ENTRE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL E AUTONOMIA DA UNIVERSIDADE....	151
	5.4 DOS DESDOBRAMENTOS DA OBRIGATORIEDADE DA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL.....	157
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	165
	REFERÊNCIAS.....	172
	APÊNDICE.....	184

1 INTRODUÇÃO

A política educacional, nas formações sociais capitalistas, sobretudo a partir da década de 1990, do século XX, trouxe como eixo central das suas orientações neoliberais, particularmente na educação superior, a avaliação em larga escala, ou avaliação sistêmica. Por esse modelo, o Estado, e quem o controla (burguesia, o mercado), muda a estratégia de relação com as instituições públicas educacionais. São estimulados os grandes exames, as avaliações em larga escala e a avaliação institucional, especificamente, desenvolvida nas instituições de educação superior. Vários modelos de avaliação institucional serão tentados, neste tempo, e os discursos serão aprimorados, aproximados às aspirações do movimento docente, que já reivindicava, quase uma década antes, a gestão democrática, a autonomia universitária, as avaliações formativas, etc.

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, SINAES, coloca-se, a partir de 2004, como o grande realizador dessa reivindicação do movimento docente. Dentre os vários aspectos mencionados ao longo do texto, destacamos aqui, nesta introdução, a avaliação institucional participativa e suas implicações na autonomia universitária.

A aproximação com o tema que envolve nosso objeto de estudo foi se configurando há aproximadamente quinze anos. Especificamente, remonta os estudos no âmbito do mestrado, na Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP, no período de 2000 a 2003. Naquela oportunidade estudávamos a literatura em avaliação institucional que se configurava na Revista Avaliação; periódico sediado na Faculdade de Educação da Universidade de Campinas e vinculado à RAIES – Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior.

Criada em 1995, a Revista Avaliação foi catalizadora da maioria das produções científicas, em avaliação institucional, na educação superior brasileira, desde esse período. As produções da Revista foram motivadas, também, pelas ações em torno do Programa Nacional de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras, (PAIUB), criado em 1993, no governo de Itamar Franco¹, tendo como

¹ Devido ao *Impeachment* do então Presidente da República, Fernando Collor de Melo.

Ministro da Educação, Murilo Hingel.

Observou-se que o enfoque da Revista Avaliação era voltado para as instituições de ensino superior, através do desenvolvimento da autoavaliação, ou avaliação interna (também auto denominada de avaliação formativa). E ainda que, no âmbito do Estado, os formatos avaliativos daquele momento (ENC, ACO²), especialmente o Exame Nacional de Cursos - ENC caminhavam na contramão da concepção de autoavaliação nas universidades, pois atentavam contra a maioria dos princípios estabelecidos anteriormente no âmbito do PAIUB: o da não punição; não premiação; legitimidade; não obrigatoriedade; globalidade e identidade (princípios que estavam, inclusive, explícitos na capa da Revista). Concluiu também, que o enfraquecimento do PAIUB no âmbito nacional (com a criação do ENC, em 1995), revelava o enfoque oficial que predominaria na política governamental daquele momento histórico, que, fundamentalmente fortaleceu o poder do Estado em relação às instituições, seu poder de controle e de indução de políticas neoliberais.

Verificamos que o periódico não só divulgou uma dada concepção de avaliação institucional, como aglutinou forças em torno de uma retomada das bases do PAIUB, em 2003, de forma ampliada, em um novo projeto de avaliação da educação superior, que fosse para além de um programa de avaliação e caminhasse para um sistema nacional de avaliação³.

Concluída a fase dos estudos do mestrado, em março de 2003, obtivemos aprovação em concurso público para professor na educação superior, na recém-criada Universidade Federal do Tocantins - UFT, Campus de Tocantinópolis, para uma vaga na disciplina de História da Educação, no Curso de Pedagogia; passando a lecionar três disciplinas: história da educação brasileira, avaliação de sistemas e do ensino aprendizagem (devido o título de mestre em sistemas educativos e o próprio tema da Dissertação do Mestrado, voltado para a questão da avaliação); e, educação e cultura afrobrasileira (essa última devido a formação em história e a identidade negra assumida na luta contra o preconceito, a discriminação e o racismo).

² Avaliação das Condições de Oferta.

³ O novo projeto passou a ser delineado a partir do ano de 2003, com a formação da CEA – Comissão Especial de Avaliação, resultando na criação do SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, em 2004. O estudo foi presidido pelo Prof. Dr. José Dias Sobrinho.

Lecionar a disciplina de avaliação de sistemas e do ensino aprendizagem no curso de pedagogia, nesses últimos doze anos oportunizou o contato e aprofundamento de parte da literatura em avaliação de sistemas e do ensino-aprendizagem; sobretudo, o envolvimento com questões relacionadas à temática da avaliação na educação superior: avaliação institucional, impactos da avaliação na gestão, no ensino, na pesquisa e na extensão universitária, entre outras questões recorrentes nos debates desenvolvidos.

Por ocasião do processo de participação na estruturação da Universidade que nascia em um dos estados mais novos da federação, com os seus primeiros concursados, nos anos de 2003 e 2004, integramos as discussões sobre a estrutura e dinâmica da gestão na universidade (Reitoria, Conselhos, Direções, entre outras), do conteúdo e forma do Estatuto, Regimento, Criação do Sindicato (SESDUFT), Campus etc; sendo posteriormente nomeado presidente da primeira comissão central de avaliação institucional da UFT – a CCA, no ano de 2003.

Assim, participamos da coordenação do processo de criação e funcionamento da primeira avaliação institucional da Universidade, ocorrida entre os anos de 2004 e 2005.

Com efeito, temos como nosso objeto de investigação a política de avaliação institucional na universidade pública. E assim, focamos a experiência da Universidade Federal do Tocantins (UFT), pois a instituição é integrante do sistema nacional de avaliação da educação superior, desde o ano de 2004, primeiro ano de sua existência e do próprio sistema, tendo completado, assim, o seu primeiro ciclo avaliativo, no ano de 2010.

Com o SINAES, a avaliação institucional da educação superior tornou-se, em 2004, uma obrigação das Instituições de Ensino Superior (IES) para as quais, através da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, instituiu-se o sistema e passou-se a orientar sua prática.

Essa sistemática reorientou (normativamente) as práticas avaliativas institucionais, definindo o papel do governo como regulador e indutor das políticas de avaliação.

Durante o processo de implementação da avaliação institucional, na UFT, de

2004 a 2010, uma questão nos incomodou sobremaneira: o baixo nível de participação da comunidade acadêmica na dinâmica da avaliação. A análise dos relatórios desse período confirma essa tendência de fraco envolvimento de seus principais atores: aproximadamente, apenas 12% de toda a comunidade universitária.

Nesse sentido, nosso problema investigativo foi assim formulado:

Em que medida a avaliação institucional, orientada no âmbito do SINAES, tem promovido melhorias nas instituições federais de educação superior (IFES), no que diz respeito à autonomia institucional e a promoção da participação da comunidade universitária no processo de avaliação, tendo como referência o caso da UFT, no período de 2004-2010?

Temos por hipótese que a avaliação institucional norteada pelo SINAES tem se caracterizado pelo esvaziamento do processo avaliativo, nas IFES, e, dessa forma, tem servido mais aos interesses do governo federal e das reitorias na regulação e controle das IES públicas, do que à comunidade universitária.

Dito de outra forma, o *modus operandi* do sistema nacional de avaliação – SINAES – é, na UFT, verticalizado e fere a autonomia institucional, colaborando mais com a regulação/controle do que com a melhoria universitária, e reproduzindo elementos da orientação dos organismos multilaterais, preocupados com novas respostas da educação para o enfrentamento da crise do capital, nacional e internacional.

Assim, o objetivo geral da pesquisa é analisar a implementação do SINAES, na Universidade Federal do Tocantins, com vistas a revelar as causas do baixo nível de participação da comunidade acadêmica no processo de avaliação institucional e suas implicações na autonomia da instituição.

E como objetivos específicos, estabelecemos os seguintes:

- 1) analisar o papel das avaliações institucionais no contexto da crise do capital, com ênfase na implantação do SINAES;
- 2) analisar as implicações do SINAES, como modelo de avaliação e regulação

da educação superior imposto pelo governo federal, na autonomia das universidades federais, tendo como foco a UFT;

3) investigar as experiências dos membros da Comissão Própria de Avaliação (CPA), da UFT, no processo de implementação da avaliação institucional.

A política educacional neoliberal procura enfraquecer o Estado por meio de diferentes desdobramentos, entre eles a limitação orçamentária para manutenção e investimentos em educação (financiamento), com fortes implicações para a autonomia universitária, principalmente no que se refere à criação de fundações privadas para gestão dos recursos públicos e captação de novos valores econômicos para essas instituições; a orientação prioritária das pesquisas em áreas de influência agroindustrial; a regulação da educação superior mediante uma avaliação institucional orientada por padrões externos à instituição, redundando, especialmente na IFES, em esvaziamento da participação da comunidade universitária no processo avaliativo.

Assim, a autonomia universitária e os processos participativos na avaliação institucional compõem nossas categorias de análise, no âmbito da Universidade Federal do Tocantins, no que se refere à implementação e a gestão do SINAES, no período de 2004 a 2010.

Para *autonomia e participação*, adotamos a formulação de Fávero (1999), que não as desvincula e, ainda, as concebe no bojo da luta pela gestão democrática. Em outras palavras, fundamenta tais noções na própria história, já secular, de luta pela universidade pública brasileira. Em suas palavras, são utopias a serem conquistadas,

Como lugar de pesquisa, de produção de conhecimento, a universidade é ao mesmo tempo, espaço de socialização do saber, na medida em que divulga e socializa o saber nela e por ela produzido. Vista sob essa ótica, a autonomia universitária não é um fim em si mesmo, mas condição necessária para a concretização dos fins da universidade. É uma exigência que se apoia no próprio ser dessa instituição, não uma dádiva, mas uma utopia a ser conquistada. (FÁVERO, 1999, p.9).

Quando recorremos à história da universidade pública, no Brasil, verificamos, com a autora, que essa luta teve distintas expressões e que sua conquista só é

possível se aliada ao processo de democratização de toda a sociedade.

Destaca-se, assim, a limitada, todavia importante, vitória do movimento docente, em meio a tantas derrotas, na formulação do artigo 207, da Constituição Federal, de 1988: "As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão". A importância dessa conquista se expressa na dificuldade do Estado, propositalmente engendrada, para implementar esse princípio constitucional, movido pelo movimento de contrarreforma, neoliberal, que vem hegemonizando as políticas, a partir da década de 1990.

As constantes resistências dos servidores públicos (docentes e técnicos administrativos) das IFES, nas greves e nas formulações das suas concepções de universidade, democracia e autonomia universitária se inscrevem nesse movimento histórico que compartilhamos com o ANDES – Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES-SN), por exemplo.

A autonomia universitária, indissociável da democracia interna das IES, tem sido ao longo da história do ANDES-SN, uma de suas principais bandeiras de luta. As definições do financiamento, da carreira docente, da política de pessoal, do regime jurídico, do processo de escolha de dirigentes, da avaliação, entre outros aspectos, dependem da conceituação de autonomia universitária adotada. (ANDES-SN, 2013, p. 26).

Assim, autonomia universitária, avaliação institucional e participação (gestão democrática) estão intimamente ligadas e dependentes da concepção de universidade defendida: pública, gratuita, laica e socialmente referenciada.

Com essas categorias, analisamos documentos técnicos, normativos e jurídicos, que apresentamos a seguir, em nosso Quadro 1.

QUADRO 1 – Documentos sobre avaliação institucional.

DOCUMENTOS	DESCRIÇÃO
<u>Lei 10.861/2004, de 14 de abril de 2004.</u> Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências.	Com 16 artigos, esta Lei cria o Sistema Nacional de Avaliação, orienta e regula sua obrigatoriedade para a educação superior.
<u>Portaria nº 2.051/2004, de 12 de julho de 2004.</u> Regulamenta os procedimentos de avaliação do SINAES.	Com 39 artigos, esta Portaria foca nos procedimentos no âmbito do sistema, das relações entre CONAES, ENADE, CPAs, Comissões Externas de Avaliação de Cursos e de Instituições.
<u>Roteiro de autoavaliação institucional.</u> Orientações gerais da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES), em 2004.	Orienta os focos da autoavaliação a partir de dimensões da educação superior tais como: Missão e PDI; Ensino, pesquisa e extensão; Responsabilidade social, entre outros, em um conjunto de dez dimensões.
Decreto nº 5.773, de 09 de maio de 2006, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino;	Com 79 artigos este decreto detalha as competências dos órgãos regulatórios do sistema, do credenciamento e recredenciamento das IES, da autorização, do reconhecimento e da renovação de reconhecimento de curso superior, entre outros.
Portaria Normativa de nº 12, de 05 de setembro de 2008, que institui o Índice Geral de Cursos da Instituição de Educação Superior, tendo em vista o disposto no art. 209 da Constituição Federal, na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, na Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, e no Decreto nº 5.773 de 09 de maio de 2006.	A Portaria institui o IGC – Índice Geral de Curso calculado pela média ponderada dos CPC – Conceitos Preliminares de Cursos e pela média ponderada das notas dos programas de pós-graduação. O IGC passa a ser o orientador das Comissões de Avaliação Institucional.
PDI (2007-2011). Plano de Desenvolvimento Institucional da UFT	Plano de Desenvolvimento Institucional obrigatório para todas as IES e que consta da dimensão 1 do roteiro de autoavaliação institucional.
P.E - Planejamento Estratégico da UFT	Plano geral de longo prazo da UFT, com projeções de possíveis cenários futuros e que é coordenado pela gestão da educação superior para nortear as ações institucionais.
Relatório de Autoavaliação	Produto do processo de avaliação institucional interna na UFT. Estão disponíveis na forma impressa e principalmente na forma eletrônica no site da UFT.
Relatório de avaliação externa / 2010	Avaliação externa da UFT com base no relatório de autoavaliação. Realizado pela comissão de especialistas no ano de 2010.
Regimento interno da CPA. Normatiza o funcionamento da CPA e CSA na UFT	Versa sobre a composição, atribuição e funcionamento da CPA e da CSA na UFT.

Fonte: Elaborado pelo autor

Quanto à realização das entrevistas, semiestruturadas, a escolha dos entrevistados seguiu o critério de serem sujeitos membros da CPA, dos três segmentos universitários (docente, discente e técnico-administrativo), no período estudado; e membros da CPA/CSA, no período de 2011 a 2015, visando a uma atualização das questões levantadas. Foram eles, por segmento: presidentes de CPA/CSA, no período estudado (dois docentes); representante dos técnicos administrativos na CPA, no período estudado (um técnico-administrativo); representante dos discentes na CPA, no período estudado (um discente); representante da reitoria (Pró-Reitoria de Avaliação e Planejamento, PROAP), na CPA, no período estudado (um docente); representante da CPA/CSA, no período atual, 2011 a 2015 (dois docentes).

A escolha pelos membros da CPA se justifica por ter, essa Comissão, a prerrogativa legal para a condução do processo da avaliação institucional na Universidade. A Reitoria, nesse caso, representada pela PROAP, oferece as condições estruturais e infraestruturais para a instalação e o funcionamento da CPA e, por extensão, da avaliação institucional na universidade. E a CSA dá o apoio, em cada *campus* universitário, para o desenvolvimento local do processo de avaliação institucional.

A exposição da pesquisa foi estruturada em quatro seções substantivas (capítulos 2, 3, 4 e 5 da tese); e uma seção de considerações finais, como segue.

Na introdução ou, nosso capítulo 1 – o leitor da tese tem a oportunidade de conhecer nosso objeto de investigação, o projeto norteador da pesquisa, as categorias de análise como a autonomia universitária e a participação dos segmentos da comunidade no processo avaliativo; assim como, as fontes documentais consultadas e os critérios ou justificativas para a escolha dos entrevistados.

No capítulo 2 – *Avaliação Institucional no contexto da crise do capital* – procuramos destacar, a partir da literatura estudada, as relações entre a avaliação institucional das universidades, as reformas do Estado e da educação superior, e a crise do capital ocorrida no final do século XX e início do século XXI. A trajetória das políticas de avaliação da educação superior brasileira – do Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU) ao SINAES – reflete essa conjuntura de crise do capital, sob o socorro do pensamento neoliberal.

O terceiro capítulo, intitulado *A Universidade Federal do Tocantins: da origem aos dias atuais*, trata da história recente dessa Universidade, de sua expansão e regulação no sistema. Abordamos, inicialmente, a história do próprio Tocantins e da sua Universidade Estadual – UNITINS, no que se refere às iniciativas em relação à reforma da educação superior e a avaliação institucional que culminaram na criação da UFT.

O processo de criação e implementação do estado do Tocantins, nas décadas de 1980 e 1990, bem como o da UNITINS, revela a influência do modelo de universidade e de avaliação institucional, predominantemente privatista, que a UFT – Universidade Federal do Tocantins “herdou”, a partir da federalização da Universidade do Tocantins. Em seguida, apresentamos sua expansão, os dados numéricos da UFT, no período de 2003 a 2010, com a finalidade de identificar a situação real da instituição, quando o modelo de avaliação foi implantado.

Dedicamos o quarto capítulo (capítulo 4), ao Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior, sob o título *SINAES: da origem à implementação na UFT*. Nele, abordamos as concepções e o funcionamento do Sistema Nacional, bem como o processo de autoavaliação institucional desenvolvido na UFT, da criação da Comissão Central de Avaliação (CCA), em setembro de 2003, ao desenvolvimento dos trabalhos pela Comissão Própria de Avaliação (CPA), em 2010. Nesse tempo, de sete anos, foram feitas três autoavaliações e um ciclo completo do Sistema Nacional de Avaliação (SINAES).

No capítulo 5, intitulado *Resistência e resignação ao processo de avaliação institucional regulado pelo SINAES*, analisamos os resultados das entrevistas. Sete membros da Comissão Própria de Avaliação, da Universidade Federal do Tocantins, colaboraram com a pesquisa, relatando suas experiências e questões referentes a vivências em distintos anos do período de 2004 a 2015. As entrevistas realizadas foram fundamentais para discutirmos, elucidarmos as possíveis causas da baixa participação da comunidade acadêmica no processo de avaliação institucional orientado pelo SINAES, bem como as implicações desse modelo avaliativo vinculado ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior na autonomia da Universidade.

Nas *Considerações Finais*, apresentamos nossa análise conclusiva da investigação realizada. Confirmada a hipótese da pesquisa, apontamos as

implicações na autonomia institucional da Universidade Federal do Tocantins (UFT); a causa, ou o fator principal, que contribui, ou melhor, que determina a baixa participação dos docentes, discentes e técnicos administrativos no processo de avaliação institucional.

Mais do que demonstrar os vários determinantes do Sistema Nacional, apontamos a necessária reformulação dos processos avaliativos institucionais considerando a autonomia universitária e a crescente e ampla participação dos segmentos que fazem a Universidade Federal do Tocantins em seu dia a dia.

2 AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL NO CONTEXTO DA CRISE DO CAPITAL

Neste capítulo, analisamos algumas das relações entre as políticas de avaliação institucional e o contexto social, político e econômico, isto é, suas múltiplas determinações. A retrospectiva histórica das avaliações institucionais adotadas nas Universidades brasileiras é feita com a finalidade de compreender a relação entre avaliação e regulação da educação superior, no contexto de crise. O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) e as reformas do Estado e da educação em geral sofrem essas influências e são mesmo determinadas por ela (crise do capital).

Nessa relação, nada é poupado, as reformas se tornam contrarreformas; a regulação vira controle, a autonomia universitária transforma-se em contrapartida para o autofinanciamento institucional. E, no plano profissional, a disputa interna por editais e publicações no *Qualis* emerge como um dos principais objetivos das ações pedagógicas, em função do *ranking* da Coordenação.

Quanto à democracia interna das Instituições Federais de Educação Superior (IFES), limita-se à representação desigual (com hegemonia docente) dos três segmentos: docente, técnico-administrativo e discente.

A avaliação institucional encontra seus limites na descrição das ações institucionais, dos conteúdos dos planos estratégicos e do desenvolvimento institucional informados pela administração, bem como algumas respostas da comunidade universitária às suas questões avaliativas, fiéis ao roteiro do SINAES, sem, contudo, mobilizar o conjunto da comunidade universitária para pôr em questão as grandes problemáticas da política universitária, muitas vezes, apontadas nos próprios relatórios de autoavaliação; outras, evidenciadas nas motivações e pautas reivindicatórias que levaram à longa greve dos servidores públicos, em especial das categorias técnico-administrativa e docente universitárias, nos anos de 2012 e 2015, para ficar em dois exemplos emblemáticos desse processo.

2.1 AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL, REFORMA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR E A CRISE DO CAPITAL: AUTONOMIA E PARTICIPAÇÃO UNIVERSITÁRIA EM XEQUE

A avaliação institucional da educação superior e, em especial, das universidades públicas tem sido parte significativa dos processos das reformas políticas, sociais, econômicas e de Estado, tanto no Brasil como em outros países ocidentais, em articulação com ações das burguesias nacionais e internacionais para equacionamento da atual crise capitalista ou, melhor dizendo, crise do capital.

Destaca-se, também, nesse movimento reformista da educação superior, o papel estratégico da instituição universitária na formação dos profissionais de que o mercado necessita, bem como na conformação ideológica das pessoas que a ela têm acesso; enfim, como reprodutora da ordem do capital.

Segundo Mészáros,

A educação institucionalizada, especialmente nos últimos 150 anos, serviu – no seu todo – ao propósito de não só fornecer os conhecimentos e o pessoal necessário à máquina produtiva em expansão do sistema do capital, como também gerar e transmitir um quadro de valores que legitima os interesses dominantes (MÉSZÁROS, 2008, p.35).

Desde o último quartel do século passado, em diversos países, a questão da reforma da educação superior vem se colocando como um dos principais vetores das reformas estruturantes do Estado. Como parte desse processo, modelos de avaliação da educação vêm sendo adotados na maioria dos países capitalistas.

No Brasil, a criação (no ano de 2004) de um sistema nacional de avaliação da educação superior convergiu para uma dupla finalidade: o acompanhamento (regulação) do governo e a indução de práticas avaliativas no interior das instituições. Assinala-se, no caso brasileiro, a centralidade da avaliação como parte de um projeto mais amplo de reformas neoliberais da educação e do próprio Estado.

Dias Sobrinho (1999), fazendo a crítica ao período anterior ao SINAES (2004), tratou das concepções de universidade e de avaliação institucional e indicou as tendências político-econômicas internacionais que vinham ressignificando diferentes enfoques avaliativos. O autor alertava para a crescente ausência do

Estado em relação às políticas públicas, as implicações da orientação neoliberal nas políticas educacionais, o papel das agências multilaterais como o Banco Mundial (BM), o Fundo Monetário Internacional (FMI), tanto na indução neoliberal de políticas e avaliações controladoras quanto no avanço do mercado e seus valores, em todos os setores da vida.

Sobre o crescimento e a atuação desmesurada e proposital do mercado, Marx e Engels (1987) já alertavam, em manifesto no século XIX, que

A burguesia não pode existir sem revolucionar incessantemente os instrumentos de produção, por conseguinte, as relações de produção e, com isso, todas as relações sociais. [...]. Pela exploração do mercado mundial, a burguesia imprime um caráter cosmopolita à produção e ao consumo em todos os países (MARX; ENGELS, 1987, p. 37).

É o que vemos acontecer no processo de expansão dos mercados em nível mundial, atingindo a educação superior, também denominado de internacionalização da educação superior. Um dos exemplos é destacado por Maués (2008), em relação ao Processo de Bolonha,

Um documento que também tem sido fundamental para definir o papel das universidades no século XXI é o do Processo de Bolonha (1999). Esse documento, assinado inicialmente por ministros de educação de 29 países do velho continente, tem como objetivo principal criar o Espaço Europeu do Ensino Superior, aumentando com isso a competitividade dessa parte do mundo em relação aos Estados Unidos e ao Japão (MAUÉS, 2008, p. 413).

A formação do Espaço Europeu do Ensino Superior, no contexto das políticas neoliberais, acirra o jogo não só da competitividade entre as instituições, mas também da formação de sistemas avaliativos metarreguladores que tenderão a diminuir ainda mais a autonomia das instituições, dado que o Estado mínimo advogado pelos neoliberais é, também, o máximo para os interesses do capital.

Segundo Bianchetti e Magalhães (2015),

A apropriação do Processo de Bolonha pela Comissão Europeia, para colocá-lo ao serviço da criação e consolidação da AEES⁴, vem, como já se sugeriu, promover estas dimensões da autonomia institucional. Os efeitos da influência do discurso e práticas neoliberais dão suporte à conceitualização das IES como 'organizações completas' (BRUNSSON;

⁴ Área Europeia de Ensino Superior (AEES).

SAHLIN-ANDERSEN, 2000) isto é, não só como entidades empreendedoras (CLARK, 1998a; 1998b), mas também como devendo funcionar a partir dos modelos empresariais. Sob a coordenação das políticas europeias e da sua gramática de governação, as missões e estratégias das IES vêm sendo reconfiguradas neste sentido (MAGALHÃES et al., 2013a). (BIANCHETTI; MAGALHÃES, 2015, p. 241-242).

A autonomia das instituições de educação superior europeias, nessa nova conjuntura, é permeada pelas determinações desse movimento do capital que, em busca da resolução de suas crises e contradições, avançam sobre fronteiras e estabelecem novas formas de atuação em favor do acúmulo do capital.

Segundo Anderson (1995), essas ideias neoliberais que vêm ressignificando o papel do Estado, na atualidade, estavam sendo preparadas, desde a década de 1940, por Friedrich Hayek, Milton Friedman, Karl Popper, entre outros; com objetivos claros de combater o Keynesianismo, isto é, os modelos de Estado de tipo intervencionista e suas variantes.

Todavia, esse novo tipo de orientação capitalista ganhou espaço, a partir da década de 1970, dada a crise do modelo econômico do pós-guerra, a recessão e o crescimento do mercado, entre outros aspectos da crise mundial do capital com desdobramentos ainda em processo nos dias atuais, como afirma Mészáros:

[...] a crise estrutural do sistema do capital como um todo – a qual estamos experimentando nos dias de hoje em uma escala de época – está destinada a piorar consideravelmente. Vai se tornar à certa altura muito mais profunda, no sentido de invadir não apenas o mundo das finanças globais mais ou menos parasitárias, mas também todos os domínios da nossa vida social, econômica e cultural. (MÉSZÁROS, 2008, p. 17).

Mészáros (2011) aborda o tema da atual crise econômica e financeira a partir das questões e posicionamentos expressos principalmente nos jornais mais importantes da Europa e dos Estados Unidos (EUA). Esses tratam do movimento de trilhões de dólares dos Estados e, portanto, do dinheiro público, às empresas privadas nacionais e multinacionais.

O autor considera, em sua análise, as declarações mais importantes, tanto oficiais quanto na grande imprensa, da gravidade da crise do capital na atualidade;

sobretudo nos Estados Unidos, envolvendo personalidades públicas, britânicas e norte-americanas, tais como lideranças e membros de partidos políticos liberais, presidentes de grandes empresas, como o da *International Business Machine* (IBM); ex-secretários de Estado etc.; e procura demonstrar que a crise do capital não está somente sendo anunciada por marxistas ou integrantes de movimentos de oposição ao sistema em geral, mas por integrantes e gerenciadores do próprio sistema, dada a magnitude e os desdobramentos da crise que vivemos desde os anos de 1970.

Mesmo com o enfrentamento da crise com gigantescas cifras do dinheiro público para socorrer o sistema financeiro bancário, o autor nos dá uma ideia das formas como os Estados Unidos vêm avançando nos moldes de um imperialismo de novo tipo.

Mészáros (2011) argumenta que, apesar do anúncio da queda da hegemonia americana mundial para outros países, como a China, por exemplo, a análise das políticas internacionais, sobretudo econômicas, tecnológicas e militares, tem demonstrado o contrário. O imperialismo norte-americano tem, inclusive, avançado para os países desenvolvidos da Europa. Segundo o autor,

[...] não há como antes nenhum indício sério do ansiosamente antecipado 'declínio dos Estados Unidos como potência hegemônica', apesar do aparecimento de numerosos sintomas de crise no sistema global. As contradições que pudemos identificar dizem respeito ao conjunto interdependente do sistema do capital global no qual o capital norte-americano ocupa, mantém e, na verdade, continua a fortalecer sua posição dominante de todos os modos, paradoxalmente até mesmo por meio de suas práticas de imperialismo de cartão de crédito – a primeira vista bastante vulneráveis, embora, até o presente momento, implantadas com sucesso e sem muita oposição (MÉSZÁROS, 2011, p. 40).

Harvey (2011) descreve a atual crise do capital como grandes interrupções no fluxo sanguíneo do capital e, ainda, com sangria de enormes quantidades de dinheiro perdidos em valores incalculáveis, advinda da crise imobiliária, isto é, da crise das hipotecas *subprime*. De acordo com o autor,

No fim de 2008, todos os segmentos da economia dos EUA estavam com problemas profundos. A confiança do consumidor despencou, a construção de habitação cessou, a demanda efetiva implodiu, as vendas no varejo caíram, o desemprego aumentou e as lojas e as fábricas fecharam. Muitos dos tradicionais ícones da indústria dos EUA, como a

General Motors, chegaram perto da falência, e um socorro temporário das montadoras de Detroit teve de ser organizado. A economia britânica estava igualmente com sérias dificuldades, e a União Europeia foi abalada, mesmo com níveis desiguais, com a Espanha e a Irlanda, juntamente com vários dos Estados orientais europeus que recentemente aderiram à União, mais seriamente afetados. A Islândia, cujos bancos tinham especulado nesses mercados financeiros, ficou totalmente falida. (HARVEY, 2011, p.13).

Com a crise, iniciada na década de 1970, o Estado mais uma vez presta socorro ao grande capital, na medida em que enormes valores, na ordem de bilhões de dólares, do dinheiro público foram mobilizados em favor dos grandes bancos que estavam a beira da falência⁵.

Para Mészáros (2011), apesar dessas vultosas cifras de dinheiro público transferidas aos bancos e empresas privadas, na gestão da atual crise econômica mundial, "a intervenção estatal direta no processo de reprodução capitalista fracassa, em todos os sentidos, constringendo o curso do desenvolvimento econômico civil [...]." (MÉSZÁROS, 2011, p. 33).

Essas intervenções têm sido verificadas na forma das políticas econômicas internacionais, na ignorância proposital, americana, ao Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT)⁶, em favor de acordos bilaterais, na vantagem competitiva industrial do sigilo militar e tecnológico, nas pressões comerciais diretas exercidas pelos poderes Legislativo e Executivo americano, enfim, como no dizer do autor, nas ações norte-americanas em caráter de 'extraterritorialidade' (Op. Cit., p. 34).

Mészáros (2011), contudo, prevê que essas ações imperialistas têm um limite, e que este pode ser encontrado na insustentabilidade da dívida norte-americana, na ordem dos trilhões de dólares. Para termos uma ideia do tamanho do problema da crise americana com essa cifra de endividamento, na ordem dos trilhões, o autor afirma que a soma de todas as dívidas dos países latino-americanos chegaria a US\$ 350 bilhões de dólares. Em suma, que uma crise terminal norte-americana arrastaria todo o resto dos países capitalistas do mundo. O que, para o autor, não está longe de acontecer.

⁵ Esse processo de socorro ao capital, isto é, de expropriação capitalista, altera para menos e substancialmente, o fundo público do Estado.

⁶ GATT – sigla do inglês *General Agreement on Tariffs and Trade*.

Essa situação se agrava, ainda, segundo Mészáros (2001), quando se verifica a intensificação da taxa de exploração, do desemprego crônico e dos fracassos das guerras. Daí a importância das experiências históricas atuais, gestadas em diferentes países, de enfrentamento da lógica do capital, tal como foi a de Hugo Chaves, na Venezuela; os grandes encontros internacionais, como o Fórum Social Mundial, bem como o apoio aos partidos de esquerda e, socialistas, nas eleições realizadas nos países do continente europeu.

Harvey (2011) pergunta: será que devemos interpretar a crise atual como expressão do fim do neoliberalismo de livre-mercado? Segundo o autor, "A resposta depende do que entendemos por neoliberalismo. Minha opinião é que se refere a um projeto de classe que surgiu na crise dos anos 1970." (HARVEY, 2011, p. 16).

A discussão sobre a atual crise econômica nos leva diretamente à obra de Karl Marx, que já indicava a lógica de funcionamento do capital. Essas reflexões nos fazem pensar sobre a necessidade de novas estratégias para o acompanhamento desse processo, sobretudo, no que se refere às consequências para a classe trabalhadora e ao combate concreto das políticas aparentes que mascaram suas reais intenções: fornecer um maior fôlego ao capital e à ordem capitalista.

Como parte dessa luta, no Brasil, destaca-se a problemática da dívida pública, dívida interna e externa, que consome mais de 40% do PIB brasileiro, comprometendo o parco financiamento da educação (básica e superior), da saúde, da habitação e de outras políticas sociais. (FATORELLI, 2012).

Uma das finalidades do aperfeiçoamento das instituições, entre elas as da educação na sociedade burguesa, é a de reproduzir suas relações de produção e conferir maior lucratividade para o capital; seja na formação qualificada de profissionais para o mercado, seja na preparação de seus quadros (dirigentes) e de novas técnicas e tecnologias de produção. Quando essa lucratividade entra em risco (crise), a avaliação dessas instituições ganha extraordinária importância, na recuperação tanto das relações de produção quanto dos lucros do capital.

A avaliação da educação superior é influenciada, e até mesmo concebida, por esses novos elementos conjunturais no sistema capitalista. Esse movimento externo, essa outra face liberal denominada neoliberalismo, tornou-se parte do

movimento dos diferentes países, adaptando-se e reorientando suas políticas e até conceitos.

A exemplo, o neoliberalismo ressignificou, a partir de seus interesses, o conceito de reforma, escreve Borón (1999):

O vocábulo 'reforma', por exemplo, que antes da era neoliberal tinha uma conotação positiva e progressista – e que, fiel a uma concepção iluminista, remetia às transformações sociais e econômicas orientadas para uma sociedade mais igualitária, democrática e humana – foi apropriado e 'reconvertido' pelos ideólogos do neoliberalismo num significante que alude a processos e transformações sociais de claro sinal involutivo e antidemocrático. (BORÓN, 1999, p. 11).

Afirma, ainda, o autor, que “as ‘reformas econômicas’ postas em prática nos anos recentes, na América Latina, são, na realidade, ‘contra-reformas’ orientadas para aumentar a desigualdade econômica e social e para esvaziar de todo conteúdo as instituições democráticas.” (BORÓN, 1999, p. 11).

As reformas do Estado e da educação superior, no Brasil, segundo Silva Júnior e Sguissardi (2001), situam-se no âmbito da política nacional adotada, no país, desde o início do governo Fernando Collor de Melo. E podemos verificar que continuam sendo implementadas.

O esforço oficial de reforma do Aparelho do Estado (reforma administrativa, especialmente), que se inicia, em 1990, no Governo Collor de Mello (sic), e que é relaxado durante o Governo Itamar Franco, recrudescer com o Governo de Fernando Henrique Cardoso a partir de 1995 e ao ser a então Secretaria da Administração Federal transformada no MARE, sob o comando do Ministro Luiz Carlos Bresser Pereira. É no âmbito dessa reforma que se pode, sob muitos aspectos, situar a estratégia e as ações oficiais de reforma da educação superior no país (SILVA JÚNIOR; SGUISSARD, 2001, p. 27).

Como explicitado pelos autores, na década de 1990, no Brasil, o processo de reforma do Estado tornou-se fato institucionalizado; inclusive, com um Ministério específico, o MARE – Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado, sob o comando do Ministro Luiz Carlos Bresser-Pereira.

A reforma educacional, impulsionada pela nova legislação elaborada nesse período, comportou elementos fundamentais para o processo de reconfiguração do Estado e da educação.

Segundo Ribeiro e Chaves (2011, p.121),

A ideologia neoliberal vem se difundindo no sistema educacional brasileiro, principalmente a partir dos anos de 1990, concebendo a educação de forma geral e a educação superior em particular como um instrumento para fornecer os conhecimentos e a formação de profissionais necessários ao processo produtivo. Essa formação técnica e operacional gera valores legitimadores dos interesses mercadológicos.

E ainda, para as autoras,

É utilizada como uma 'ferramenta' colaboradora para a acumulação do capital e para estabelecer o consenso em torno da reprodução do sistema de classes. Deste modo, além de ser utilizada como uma 'ferramenta' a serviço da disseminação do ideário da classe dominante, a educação passa a ser considerada mercadoria, dado o crescente processo de privatização, principalmente na educação superior (RIBEIRO; CHAVES, 2011, p. 121).

A política oficial de aumento da oferta de vagas nas instituições de educação superior privadas, pela via da política pública, é um dos exemplos desse processo de privatização da educação superior, em curso. O acesso a essas IES privadas recebe a chancela da avaliação, na medida em que a instituição precisa de conceito mínimo para receber o financiamento público.

Tratando da lógica da gestão gerencialista nessas novas tendências orientadas pelas reformas, segundo Ribeiro e Chaves,

No cenário de reformas no aparelho do Estado brasileiro, a educação superior é um importante setor que precisa ser reestruturado com vistas a se adequar aos interesses do capital. Para tanto, torna-se necessário a reconfiguração das esferas pública e privada, a redução dos recursos financeiros, a implantação de avaliações regulatórias e a adoção da concepção de gestão gerencialista, dentre outras políticas (RIBEIRO; CHAVES, 2011, p. 127).

A reforma neoliberal da educação superior visa à desresponsabilização do Estado para com parte do financiamento da universidade pública e ao incentivo da avaliação dessas instituições para que, sob a lógica gerencial, captem recursos na oferta de serviços à sociedade (empresas e instituições financiadoras).

As práticas avaliativas oficiais na educação superior posicionaram o papel do governo como regulador e indutor das políticas de avaliação. A criação do SINAES é marco desse novo modelo de avaliação instituído nesse contexto de reformas.

O SINAES, ao promover a avaliação de instituições, de cursos e de desempenho dos estudantes, deverá assegurar:

[...].

Parágrafo único. Os resultados da avaliação referida no caput deste artigo 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, 2004).

A Lei que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) incorpora, em suas determinações, tanto a perspectiva acadêmica da gestão universitária em seu uso da avaliação, quanto uma perspectiva regulacionista. No que se refere à regulação, Barroso assevera:

[...] a “regulação” (mais flexível na definição dos processos e rígida na avaliação da eficiência e eficácia dos resultados) seria o oposto da “regulamentação” (centrada na definição e controle a priori dos procedimentos e relativamente indiferente às questões da qualidade e eficácia dos resultados) (BARROSO, 2005, p. 727).

Para o autor, essa perspectiva contemporânea do Estado demarca, tão somente, o aperfeiçoamento ou, modernização, das práticas tradicionais de controle burocrático, que eram anteriormente, centradas nas normas e regulamentos, dando continuidade a uma perspectiva gerencialista nas práticas avaliativas.

2.2 A REGULAÇÃO E O PAPEL DAS AVALIAÇÕES INSTITUCIONAIS

As experiências educacionais e, em especial, aquelas relacionadas com a avaliação institucional da educação superior, no Brasil e em outros países da América Latina, têm sido objeto de práticas, estudos e pesquisas de autores como Dias Sobrinho (1999; 2001) e Contera (2002). Parte desses estudos tem se dedicado ao exame das origens, das características e compromissos ético-políticos

dessas avaliações, projetando marcos teórico-explicativos mais próximos das realidades latino-americanas.

Nesse sentido, Dias Sobrinho (1999), tratando das concepções de universidade e de avaliação institucional, indicou, como vimos anteriormente, as tendências político-econômicas internacionais que vêm ressignificando diferentes enfoques avaliativos.

Para fazer frente a essa tendência, o autor defende uma perspectiva ética, com uma concepção crítica e democrática de universidade e avaliação. Segundo Dias Sobrinho (1999, p.166),

Com estas perspectivas, invertem-se os sinais: qualidade não é competitividade, a contínua guerra para vencer em todos os planos os competidores, mas ao contrário, é solidariedade. A questão da equidade passa pela cooperação acadêmica, pela solidariedade interinstitucional, pela comunicação intersubjetiva, pela compreensão de que a educação de qualidade é tarefa de todos, porque direito de todos. [...] Mediante a orientação formativa e qualitativa e através de um processo coletivo, da comunidade interna e membros externos, de análise e reflexão, a universidade se reconhece e revigora a institucionalização de seus princípios fundantes.

Nessa mesma linha, mas agora discutindo os vários sentidos da avaliação na educação superior, o referido autor esclarece o que seria a avaliação focada na técnica e na ética, no interno ou no externo, na norma ou no critério. Ainda conforme Dias Sobrinho (2001, p.17),

[...] a capacitação técnica não deve vir separada da qualificação social, os valores do mundo da economia, tais como eficiência, produtividade e competência gerencial, devem se integrar aos valores essenciais da humanidade, como democracia, liberdade, solidariedade, respeito à diversidade, reconhecimento da alteridade. A técnica há de ser amplamente desenvolvida, porém articulada à ética. Este raciocínio nos conduz a dizer que a avaliação, muito mais que uma constatação de uma realidade pensada e um dispositivo de medida e classificação, deve implicar também a construção coletiva de um pensamento a respeito da filosofia educativa de uma instituição ou de um curso.

A perspectiva ética de avaliação institucional, na concepção apresentada pelo autor, articula diferentes concepções de avaliação sob a temática da técnica e da ética. Dito de outra forma, reconhece os avanços e as melhorias desenvolvidos na

perspectiva técnica e as incorpora na relação com uma perspectiva ética. Esta última, por ser mais abrangente, dá sentido à técnica, segundo o autor.

O SINAES, para esse autor e um dos mentores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, no ano de 2003, procurava ser a expressão dessa nova forma de conceber a avaliação institucional.

Segundo o documento *SINAES*:...,

De modo especial, esse sistema deve articular duas dimensões importantes: 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, transformação institucional, etc., funções próprias do Estado. (INEP, 2007, p. 89).

E ainda, que,

Para superar a concepção e a prática da regulação como mera função burocrática e legalista, é necessário construir uma outra lógica, com um outro sentido filosófico, ético e político: que a regulação não se esgote em si mesma, e, principalmente, articulada à avaliação educativa propriamente dita, seja também uma prática formativa e construtiva. (INEP, 2007, p. 91-92).

Todavia, em artigo do ano de 2010, portanto, passados aproximadamente sete anos da implementação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, Dias Sobrinho (2010) admitiu que

[...] a avaliação da educação superior no Brasil não vai se realizando como construção de significados a partir de questionamentos sobre a pertinência e a relevância científica e social da formação e dos conhecimentos, como esperado no paradigma do SINAES, tendendo a reduzir-se à medida, classificação e controle legal – burocrático. Como tendência, a concepção mais ampla e profunda da educação se limita a ensino, a complexidade ético – política e científica da formação se empobrece nos enquadramentos das quantificações e classificações, os questionamentos e atribuições de juízos de valor sobre as finalidades essenciais da educação dão lugar a testes que medem desempenhos estudantis, os quais servem de informação básica aos índices, que se transformam em classificações e rankings e representam numericamente a “qualidade” dos cursos e das instituições” (DIAS SOBRINHO, 2010, p. 23).

Fica explícito, no trecho acima, que o paradigma do SINAES, construído, em 2003, pelos especialistas que integraram a Comissão Especial de Avaliação (CEA), presidida por Dias Sobrinho, foi desvirtuado de seu projeto original, sendo transformado em um modelo burocrático que visa ao controle e a medida, por meio de critérios meritocráticos e testes de larga escala, com vista ao estabelecimento de ranqueamento das instituições, como preceituam as diretrizes dos organismos internacionais e a própria reforma do Estado, que o transforma em um Estado avaliador.

Em 2003, de forma antecipada e posicionada, já alertava para essa tendência o Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES-SN) que, dez anos depois, ratificou sua posição, em seus congressos e encontros, quanto ao modelo de universidade e de avaliação regulatória e antidemocrática que se gestava na educação brasileira, sobretudo, na educação superior.

Segundo o ANDES-SN (2013, p. 55),

As aferições adotadas por sucessivos governos (Exame Nacional de Cursos - "Provão", Análise das Condições de Oferta – ACO, Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM, Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES, etc.), além de não terem possibilitado a melhoria da qualidade do ensino superior, contribuíram para acentuar o processo de privatização deste nível de ensino e para excluir a maioria da população do acesso à educação pública, gratuita e de qualidade no país. É necessário e urgente contrapor-se à implantação e expansão desse modelo privatista e produtivista, potencializando-se as condições para a consolidação de outra proposta de educação e de avaliação.

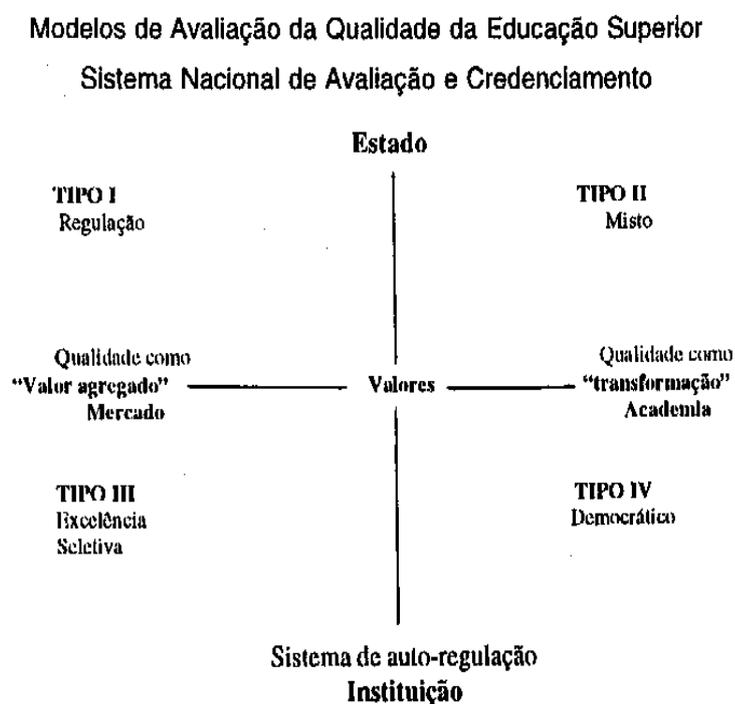
Teoricamente, ainda na perspectiva de compreensão dos modelos avaliativos na América Latina, Contera (2002) também indicava importante estudo das oscilações dos modelos entre perspectivas regulatórias, seletivas, mistas e democráticas, sob a égide das orientações neoliberais.

Contera (2002) sugeriu um modelo teórico explicativo para a avaliação da qualidade da educação superior. Segundo a autora, na base da análise da avaliação encontra-se o problema da qualidade e a escolha dos indicadores para sua valoração. Após a revisão das concepções de qualidade da educação superior, presentes nos discursos e documentos do Banco Mundial e da Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), a autora expôs esquematicamente, os pressupostos de sua análise, reelaborando um diagrama, ou

esquema, com quatro modelos explicativos de avaliação da qualidade da educação superior, que podemos aproximar de nossa análise, refletindo as tendências já esboçadas para o período histórico investigado. Quanto à ideia da construção de modelos, adverte sobre os limites e possibilidades de um modelo teórico explicativo e que é preciso ter cuidado para que não se reduza a uma simplificação da realidade.

Dessa forma, a autora construiu um modelo baseado na relação entre avaliação e qualidade da educação superior. Essas foram dispostas num plano ou espaço cartesiano. O eixo horizontal polariza dois conceitos de qualidade: de um lado, o “valor agregado”, motivado pelo mercado; e, do outro, a qualidade com o sentido de “transformação”, motivada pela academia. O eixo vertical tem, no extremo superior, o Sistema de Avaliação e Credenciamento (Estado), e na outra extremidade, o Sistema de Auto-regulação (instituições de educação superior), como podemos observar no Gráfico 1.

GRÁFICO 1 – Modelos de avaliação da qualidade da educação superior



Fonte: Contera (2002).

Observa-se que os tipos de avaliação da qualidade da educação superior idealizados são identificados nas relações entre o Sistema Nacional de Avaliação (Estado), o Sistema de autorregulação (das instituições), e o Mercado.

Essas relações, comparativamente, projetam quatro modelos de avaliação da qualidade da educação superior.

I - Modelo de Regulação

II – Modelo Misto

III – Modelo de Excelência Seletiva

IV – Modelo Democrático

O modelo de Regulação é descrito como um sistema no qual o controle do processo de avaliação e / ou credenciamento pertence ao Estado, e estaria sob orientação dos critérios do mercado. A eficiência institucional e o controle dos recursos públicos pelo Estado seriam dois dos seus objetivos centrais.

O modelo Misto é apresentado como um sistema no qual o controle do processo de avaliação e / ou credenciamento encontra-se com o Estado e sob orientação dos critérios das instituições (academia), pela via da participação dos acadêmicos. A autoavaliação institucional e a avaliação por pares ganhariam maior centralidade no processo.

O modelo de Excelência Seletiva refere-se às instituições públicas e privadas que se orientam por padrões de qualidade definidos em agências internacionais, com critérios produtivistas. O modelo implica nova modalidade de retribuição acadêmica diferenciada. Conforme Contera (2002, p. 129), nesse modelo “[...] os estudantes e professores de graus mais baixos estão ausentes dos programas internacionais [...]”. A avaliação e o planejamento são utilizados para a reestruturação e a realocação de recursos.

O modelo Democrático, segundo a autora, supõe critérios éticos e a defesa da veracidade, negociação e vontade de se aprofundar nas implicações do avaliado. A autoavaliação aparece como um indicador do potencial interno para gestar mudanças e, eventualmente (dependendo do grau de autonomia), criar contextos de emancipação.

Segundo Contera (2002),

Neste modelo importa sobretudo o clima institucional, a existência de culturas acadêmicas colaborativas e dispostas ao debate e à confrontação de idéias, assim como matrizes institucionais democráticas e participativas e uma percepção forte da necessidade de mudar. O papel dos professores neste contexto é fundamental [...]. (CONTERA, 2002, p. 131).

Enfim, o modelo democrático teria um caráter pró-ativo e antecipativo. A autora analisa os valores subjacentes aos modelos de tipo I - Regulação e de tipo IV - Democrático sob três pontos de vista: o filosófico, político e metodológico.

Quanto ao modelo de regulação, filosoficamente, esse modelo orienta-se por uma racionalidade instrumental, com predomínio do interesse técnico. Os meios seriam independentes dos fins e se justificariam pela eficácia. Politicamente, está voltado para as necessidades do Estado Avaliador, para as 'prestações de contas' das Universidades públicas (*accountability*), em relação ao uso do orçamento do Estado. Sustenta-se nos valores de competitividade, esforço individual e produtividade. Metodologicamente, tende a métodos quantitativos, indicadores de rendimento, fixação de padrões, provas e testes visando o controle e a avaliação punitiva. Para a autora,

De maneira desigual e heterogênea, têm sido desenhados sistemas de *merit pay*, incremento de matrículas e cotas estudantis, aperfeiçoamento dos exames e procedimentos de seleção, sistemas de credenciamento e avaliação dos desempenhos, estabelecimentos de sistemas de ranking entre instituições de educação superior e definição de categorias (A, B, C), sujeitas a aplicação diferenciada de recursos provenientes do Estado. Aponta-se aí, do ponto de vista dos professores ao desenvolvimento de culturas individualistas. (CONTERA, 2002, p. 133).

Já o modelo democrático, filosoficamente, recupera o interesse emancipatório e tece a crítica à racionalidade instrumental como sendo "incapaz de argumentar a qualidade valorativa dos fins com os quais se relaciona." (CONTERA, 2002, p. 134). Para a autora, esse modelo democrático concebe a avaliação como emancipadora, visando à transformação da realidade:

Um modelo de avaliação emancipador é definitivamente um modelo de inovação que necessariamente desencadeia (ou implica) mudanças na

cultura prática do professorado e nos estilos de gestão tradicionais instalados nos contextos em que se desenrola a avaliação. Estas mudanças se produzem a partir da apropriação por parte dos docentes do controle do processo de avaliação [...]. (CONTERA, 2002, p. 135).

Esse modelo, politicamente, orienta-se para a defesa da autonomia e a capacidade de autogoverno das instituições de educação superior. A autoavaliação seria ancorada na responsabilidade social de se prestar contas à sociedade. Metodologicamente, importa prioritariamente a análise dos processos (sem desmerecer os insumos e produtos), indicadores de qualidade e uso de técnicas combinadas, qualitativas – quantitativas. A seguir, a exposição de um quadro sintético dos dois modelos de avaliação: regulação e democrático.

QUADRO 2 – Modelos de avaliação da qualidade

MODELOS DE AVALIAÇÃO DA QUALIDADE	
Tipo I	Tipo IV
REGULAÇÃO	DEMOCRÁTICO
POLOS TENSIONAIS	
1. Interesse técnico	Interesse emancipatório
2. Racionalidade instrumental	Racionalidade valorativa
3. Enfoque quantitativo	Enfoques quanti/qualitativos
4. 'Accountability' ⁷	Responsabilidade social
5. Indicadores de rendimento	Indicadores de qualidade
6. Avaliação com critério punitivo e controle	Avaliação como aperfeiçoamento e transformação
7. Processos baseados em ética competitiva	Processos baseados na colaboração e participação
8. Avaliação 'retroativa' e pontual	Avaliação 'proativa' e permanente

Fonte: Contera (2002).

Os modelos confrontados pela autora nos remetem à história e aos diferentes sentidos das políticas sociais no Brasil, em especial da educação e da avaliação, que se aproximam dessas duas concepções. Entretanto, no discurso do modelo

⁷ Concebida como 'prestação de contas', auditoria, exclusivamente.

apresentado, polarizam-se interesses antagônicos; mas, na análise desses, verificamos que não colocam em xeque a formação social capitalista.

De um modelo gerencial, regulatório e competitivo de avaliação institucional, que vivemos, anteriormente, com o Exame Nacional de Cursos, optou-se por um modelo formativo, democrático, voltado para a responsabilidade social. Vejamos essa tendência no desenrolar da história da avaliação institucional no Brasil, da década de 1980 aos nossos dias, bem como a possibilidade do modelo explicativo ser bem outro, em detrimento do apontado por Contera (2002), o modelo misto e de excelência seletiva.

2.3 DO PARU AO SINAES: A TRAJETÓRIA DA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL NO BRASIL

Quando recorremos à história da avaliação institucional brasileira, vemos que tanto o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU/1983), quanto o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB/1993), apresentavam-se, no plano do discurso, como portadores de uma concepção democrática de universidade e de avaliação, no que se refere aos seus princípios e às propostas apresentadas para a avaliação da educação superior brasileira.

Para refletirmos sobre essas origens concretas da avaliação institucional sistêmica, no Brasil, relativamente às relações com o atual Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES, vamos reproduzir, primeiramente aqui, uma metáfora ficcional de Michael Quinn Patton, divulgada e insistentemente presente no discurso de Dilvo Ilvo Ristoff (também um dos mentores do PAIUB e do SINAES), sobre a origem da prática avaliativa na própria origem da humanidade. Em seguida, fazemos a nossa própria análise.

O autor da metáfora recorre ao imaginário mítico-religioso da cultura judaico-cristã e recria habilmente um diálogo entre Deus e seu anjo de luz que, após a avaliação, passa a ser mais conhecido como o próprio diabo, na terra dos avaliadores.

O texto pode ser conferido no livro *Avaliação: construindo o campo e a crítica*, organizado por Freitas (2002), e tem Dilvo Ilvo Ristoff, como nos referíamos

anteriormente, como um divulgador dessa metáfora, podendo representar, em nossa análise, o anúncio de uma concepção ou modelo de avaliação institucional desenvolvido na experiência brasileira que se coloca, no plano do discurso, como democrática.

Vejamos a metáfora e sua explicação no texto de Ristoff (2002).

No princípio Deus criou os céus e a terra e, ao observar o que havia feito, disse: - Vejam só como é bom o que fiz! E esta foi a manhã e a noite do sexto dia. No sétimo dia Deus descansou. Foi então que o seu arcanjo veio e lhe perguntou: – **Senhor, como sabe se o que criou é bom? Quais são os seus critérios? Em que dados baseia o seu juízo? Que resultados, mais precisamente, o senhor estava esperando? O senhor por acaso não está envolvido demais em sua criação para fazer uma avaliação desinteressada?** Deus passou o dia pensando sobre estas perguntas e à noite teve um sono bastante agitado. No oitavo dia Deus falou: – Lúcifer, vá para o inferno. (RISTOFF, 2002, p. 120. Grifos nossos).

Ristoff (2002) nos chama a atenção para as perguntas de Lúcifer e conclui que, embora “impertinentes”, “diabólicas”, essas questões são boas para quem pensa como um avaliador.

Evidentemente, o criador da metáfora (Patton) estava chamando a atenção para a força e a fraqueza da avaliação. Força, no sentido das questões que realmente interessam na avaliação, do olhar interno e externo dos afetados pela obra criadora e, portanto, também responsáveis pela criatura.

O autor destaca que Michael Patton localiza a origem da avaliação na criação do próprio mundo, mas que não precisamos voltar à origem do universo para conhecermos a avaliação e sim para o primeiro educador da academia, Sócrates, que trabalhava com os conceitos do verdadeiro, do bom e do justo, bem como sua conclusão sobre a vida que “não avaliada (examinada) não vale a pena ser vivida” (RISTOFF, 2002, p. 121).

De nossa parte, passamos a fazer uma breve análise da metáfora e de seu apresentador, com o objetivo de nos guiar nos estudos que seguirão, na exposição. A metáfora e os seus significados serão mobilizados, ao longo do texto, para novas inferências.

Um aspecto importante dessa metáfora diz respeito ao envolvimento do criador da obra com a avaliação dela e, portanto, o avaliador interessado na aprovação de sua criação, não observa atentamente os problemas daí criados, mas suas maravilhas e somente seus bons aspectos — “Vejam só como é bom o que fiz!”.

A metáfora nos ajuda a pensar que a avaliação feita somente pela gestão universitária terá como limite a descrição, em destaque, de seus feitos e as justificativas do que não tiver sido possível realizar. Ajuda a pensar, também, que essa avaliação possa ser feita por outros observadores que não estejam envolvidos diretamente com a criação, que possam fazer uma avaliação menos interessada e com outros parâmetros que o do próprio criador.

Na metodologia da avaliação institucional defendida por Ristoff (2002), esse papel será o da avaliação externa, feita pelas comissões de especialistas da área. No entanto, verificamos, no desenrolar da metáfora, que as perguntas do “avaliador” (CPA, Comissão Externa) incomodam o criador, que o bane da criação com um “vá para o inferno”. Reação típica dos avaliados, quando relatadas suas insuficiências, dificuldades, limites. Esse “vá para o inferno” pode ser retratado, também, no enfraquecimento da infraestrutura da comissão de avaliação, na demora ou recusa do repasse de informações, na pouca valorização dos resultados de avaliações anteriores, entre outros.

Ristoff (2002) destaca a importância da avaliação externa no diálogo com a avaliação interna, e que esse diálogo é de natureza tensa e cheio de significados para uma avaliação global da instituição. Também, ressalta o papel dos dados (informações completas), para ajudar nas decisões dos avaliadores.

Curiosamente, a metáfora apresentada por Ristoff (2002) aparece, anteriormente, no seu livro *Universidade em foco: reflexões sobre a educação superior*, datado de 1999, página 87, como epígrafe do item *Avaliação institucional: avanços e retrocessos*.

Nesse artigo, em que o autor não analisa o conteúdo da metáfora, poderemos nos aproximar de seu significado aplicando-o ao próprio texto em que Ristoff (1999) faz uma defesa do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB) e uma crítica veemente aos que foram contrários ao Programa,

em destaque o Sindicato Nacional dos Docentes da Educação Superior (ANDES), hipoteticamente, o “arcanjo de luz” dessa história.

Em sua primeira parte, o autor se ocupa em responder as objeções feitas ao PAIUB e, na sequência, afirma o que entende pelos avanços do Programa, acenando para a importância da avaliação externa. Segundo Ristoff (1999, p. 88), causava estranheza que “a ANDES tenha tido fortes resistências ao projeto quando de seu surgimento, acusando-o de autoritário, apesar de uma representatividade sem precedentes nas relações entre MEC, universidades e sindicatos”.

E ainda sobre a avaliação externa, no contexto do PAIUB, reiterou:

[...] o PAIUB deverá constar de dois grandes momentos: (a) a avaliação interna e (b) a avaliação externa. Esta é a estrutura típica do modelo holandês de avaliação e de todos os modelos de acreditação utilizados no E.E.U.U, embora no detalhamento desta estrutura haja diferenças significativas. Por enquanto convém registrar que a avaliação prevista pelo PAIUB, ao contrário do que o MEC vinha repetindo insistentemente, principalmente através da Professora Eunice Durham, da Secretaria de Política Educacional do MEC, não se esgota na avaliação interna, devendo completar-se somente com a avaliação externa (RISTOFF, 1999, p. 99).

Como podemos verificar na citação, há uma referência aos modelos holandês e americano de avaliação da educação superior, embora, nesse mesmo artigo, o autor também procure responder às objeções ao PAIUB pela acusação de não publicação das referências bibliográficas adotadas na confecção do documento básico do Programa.

Tais referências nos levariam aos modelos anteriores, gestados ainda no período da transição democrática? Ou à tentativa de um novo discurso sobre a avaliação institucional para a formação de uma nova rede de poder, como apontam estudos de Barreyro e Rhoten (2011, p. 287): “O regime de verdade construído pela RAIES, na Revista Avaliação tornou-se referência para a proposta do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), [...]”?

Vejamos, então, a questão da avaliação da educação superior no contexto dos governos de transição do regime militar para o período democrático. Neste destacam-se alguns dos diferentes caminhos da avaliação pensada já para reformar a educação e, aí, incluída, a universidade.

Embora nosso foco esteja na avaliação no contexto de transição do regime autoritário para o democrático, cabe, primeiramente, ressaltar as observações de Vasconcelos (1996), de que as primeiras experiências ou tentativas de avaliação do ensino superior, no Brasil, são do período do Regime Militar e remontam a 1965, segundo ano do golpe, com o Relatório Atcon, “[...] centrado em referências e bases teórico-metodológicas empiristas e não nas especificidades da realidade educacional brasileira” (p.69); e o Relatório Meira Mattos, de abril de 1968, registrando que “No auge da 'agitação' nas universidades brasileira, em 1968, o governo criou a Comissão Especial para diagnosticar o setor estudantil e propor medidas afinadas com as suas diretrizes” (p. 69). Ambos foram referências para a Lei 5540/68, da Reforma Universitária, em tempos de ditadura militar.

Segundo Vasconcelos (1996, p.70-71),

[...] o texto da Reforma Universitária reflete claramente princípios advogados pela USAID, com a intermediação direta de Atcon, o que aconteceu na e com a Universidade Brasileira na vigência dessa Lei, foi a implantação da Reforma, no início da década 1970, segundo as diretrizes de Atcon (1966), envolvendo **Estruturação radical** dos cursos ou faculdades isoladas existentes transformados em Faculdades, Escolas, Institutos e Centros como unidade congregadoras dos departamentos e colegiados, por áreas afins de conhecimento; **Reforma administrativa** de adequação à nova estrutura geral; **Reforma acadêmica**, substituindo o seriado pelo sistema de créditos; e **Apoio logístico infra-estrutural**. Assim, foram consolidadas as diretrizes da USAID na Reforma da Universidade Brasileira. (Grifos da autora).

A resistência dos movimentos sociais organizados ao regime autoritário aumentou, ao final da década de 1970, e a reforma da reforma universitária foi colocada em questão, pela possibilidade de um programa de avaliação da reforma universitária, o PARU, em 1983, bem como outras iniciativas, posteriores, tais como o relatório da Comissão Nacional de Reformulação da Educação Superior, iniciado em março de 1985; e as propostas do Grupo Executivo para Reforma do Ensino Superior - GERES, em março de 1986.

O PARU foi proposto pelo Conselho Federal de Educação e iniciado em 1983. Barreyro e Rothen (2008, p 133), citando Cunha, destacam que o mesmo ocorreu “como desdobramento de discussões internas do Conselho decorrentes das greves mantidas nas universidades federais”. E ainda,

[...] tinha como objetivo conhecer as condições reais nas quais se realizavam as atividades de produção e disseminação do conhecimento do sistema de educação superior. Para isso considerava necessário diagnosticar a situação desse momento de forma a 'avaliar o sistema de educação superior, em seu conjunto, nele incluídas as universidades e instituições isoladas, públicas e privadas' (p.84). O PARU pretendia realizar 'investigação sistemática da realidade', por meio de estudos, pesquisas e debates, tanto da implementação das propostas da reforma universitária de 1968 quanto das particularidades institucionais e regionais. (BARREYRO; ROTHEN, 2008, p. 134).

Para tanto, o PARU propunha a participação da comunidade e atuação em duas áreas de estudos: da gestão e da produção de conhecimento. A pesquisa teria um estudo de base para coletar informações sobre as Instituições de Ensino Superior, IES; e a segunda, estudos específicos ou estudos de casos, que aprofundariam o estado do conhecimento.

Segundo Barreyro e Rothen (2008, p 135), “A avaliação nesse programa, foi entendida como uma forma de conhecimento sobre a realidade, como uma metodologia de pesquisa que permitiria não só obter os dados, mas também permitia fazer 'uma reflexão sobre a prática’”. Ainda, segundo os autores,

[...] o PARU, com a finalidade de realizar uma pesquisa de avaliação sistêmica, recorreu à 'avaliação institucional' e considerou a 'avaliação interna' como procedimento privilegiado. Para isso propôs a participação da comunidade na realização de auto-avaliação. Nesse sentido, o PARU, foi o precursor das experiências de avaliação posteriores no País (PAIUB, SINAES-CEA), inaugurando a concepção de avaliação formativa e emancipatória, [...]. (BARREYRO; ROTHEN, 2008, p. 135).

Destacamos que os mesmos autores chamam a atenção para outras heranças do PARU, tais como “a avaliação dos resultados da Gestão das Instituições de Educação Superior” (BARREYRO; ROTHEN, 2008, p. 135), sem desvalorizar os procedimentos acadêmicos, mas incorporando-os como dimensão a ser avaliada. E a não conclusão da “coleta de dados e os estudos institucionais iniciados, que tinham contado, inclusive, com financiamento público, [...]” (p. 136). Informam que o Programa durou, aproximadamente, um ano e foi desativado devido a disputas no âmbito do Ministério da Educação.

Segundo Vasconcelos (1996), essas disputas advinham dos conflitos entre diferentes projetos de avaliação da reforma universitária, um defendido pelo

Sindicato Nacional dos Docentes da Educação Superior (ANDES-SN) e o outro, pelo Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras, o CRUB. Também citando Cunha, Vasconcelos revela que

[...] três princípios nortearam a proposta da ANDES: (a) o da [sic] cumprimento da obrigação do Estado em manter o ensino público e gratuito; b) o da possibilidade de a categoria dispor de carreira única, com isonomia salarial; e c) o da garantia de autonomia, democratização e participação [...]. Já o texto do CRUB reconhecia o esgotamento do modelo híbrido (que incorpora elementos norte-americanos e franceses); denunciava que 'não se deseja copiar um modelo pronto; não há, nem mesmo, modelo pronto a ser copiado' [...]; sugerindo que fossem removidas as barreiras à autonomia universitária e, então, proceder à reformulação ampla e profunda da estrutura; assegurando-se nessas duas etapas, a participação de toda comunidade universitária. (VASCONCELOS, 1996, p.77).

Outra iniciativa, ainda nesse período de transição, foi a da Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior, instituída pelo então Presidente da República em exercício, José Sarney, sob a pressão das demandas das entidades docentes.

A comissão era composta de vinte e quatro (24) membros e resultou no Relatório *Uma nova política para a educação brasileira*, tendo como relator Simon Schwartzman. Segundo Barreyro e Rothen (2008, p. 137),

Na apresentação das ideias do documento são ressaltados os princípios norteadores, a proposta de reformulação do Conselho Federal de Educação, a relação entre autonomia e avaliação e a ideia da criação de um sistema de acreditação.

Quanto aos princípios, os de

Responsabilidade do poder público, adequação à realidade, diversidade e pluralidade, autonomia e democracia interna, democratização do acesso, valorização do desempenho e eliminação dos aspectos corporativos e cartoriais'. (BARREYRO; ROTHEN, 2008, p. 139).

Em relação à reformulação do Conselho Federal de Educação (CFE), a Comissão apresentava a proposta de ser o responsável pela avaliação das instituições de educação superior,

[...] o trabalho dos pares – promovido pelo CFE – seria o julgamento do desempenho institucional, que levaria a justificar a autonomia. Decorrente das atividades de avaliação, seria de responsabilidade do CFE fazer o reconhecimento do status universitário que garantiria a autonomia. Ainda, seria prerrogativa do Conselho ter voz ativa na política de financiamento público do ensino superior. (BARREYRO; ROTHEN, 2008, p 140).

Quanto à autonomia e avaliação, esses mesmos autores afirmam:

[...] a comissão sugeriu que a avaliação pela comunidade científica e acadêmica é que seria a mais ampla e legítima. No sentido de apontar para a solução sem a propor definitivamente, a Comissão, levantou os vários agentes que poderiam realizar a avaliação, a saber: a) a auto-avaliação, b) agentes governamentais, c) avaliação pela comunidade profissional, d) avaliação por agências independentes. (...). Finalmente, que caberia ao CFE, 'a agência de avaliação', iniciar e conduzir o debate sobre a implantação da avaliação. (BARREYRO; ROTHEN, 2008, p 140).

Os autores apontam, ainda, que, para o controle do funcionamento das faculdades isoladas, deveria ocorrer um sistema de acreditação a ser conferida pelas universidades próximas. E concluem que, para a Comissão Nacional, “a contrapartida da autonomia universitária seria o desempenho das instituições. O controle do desempenho se daria pela avaliação efetivada por pares, e, a partir desta, seria criado um sistema meritocrático que nortearia o financiamento estatal da educação superior.” (BARREYRO; ROTHEN, 2008, p 141).

Vasconcelos (1996) acrescenta, ainda, o aproveitamento desse documento da Comissão Nacional, pelo MEC/SESu, em 1985, ao criar o Programa de Apoio à Educação Superior (PNU). Segundo a autora,

O impacto desse documento no meio acadêmico foi de inquietação e contestação às intenções subjacentes, ao teor tecnicista, à priorização da avaliação e à própria legitimidade da Comissão proponente. O clima de euforia financeira por ele provocado foi intranquilizador, sobretudo para a ANDES que se manifestou sobre ele nas audiências com o Ministro e nas denúncias públicas, nas quais apontava: o clientelismo político, a falta de explicitação de critérios para a concessão dos recursos, o seu sentido de reforço à privatização da universidade brasileira e de arranhão à autonomia universitária. (VASCONCELOS, 1996).

Ainda segundo Vasconcelos (1996, p. 81), sobre a instituição do GERES (Grupo Executivo para a Reforma da Educação Superior), destaca que seu objetivo era “pensar a reformulação universitária”. O GERES foi criado no ano de 1986, no âmbito do Ministério da Educação. Era constituído de cinco pessoas, com a função de elaborar a proposta de reforma universitária a partir do Relatório da Comissão Nacional. Entre os resultados do trabalho, expostos em um relatório, havia dois anteprojetos de lei: o primeiro, relativo à reformulação das universidades federais; e o outro, a respeito das funções do Conselho Federal de Educação.

Quanto à reformulação das universidades federais, escrevem Barreyro e Rothen (2008, p. 142) que “O anteprojeto de lei de reformulação das IES federais foi divulgado em outubro de 1986, no contexto de greve de funcionários das IES e de ameaça de greve de professores”, influenciando o poder executivo na retirada do anteprojeto no Congresso Nacional.

Em relação às funções do CFE e sua relação com a avaliação, o GERES apresentou diferentes pontos de vista. Segundo Barreyro e Rothen (2008, p 145), o Conselho Federal de Educação “não poderia tornar-se uma agência de avaliação”. E que os procedimentos de acreditação das faculdades isoladas “não foram tratados pelo GERES”.

As razões para o CFE não se tornar em uma agência de avaliação, segundo Barreyro e Rothen (2008), seriam,

[...] primeiro, porque haveria, na estrutura do sistema educacional, a necessidade de um órgão colegiado com poder deliberativo que mantivesse a unidade do sistema e criasse normas para os órgãos federais; segundo, que esse órgão colegiado não teria como realizar uma atividade sistemática como os processos de avaliação exigiriam. (BARREYRO; ROTHEN, 2008, p. 145).

E que,

Dentro do desenho estabelecido pelo GERES, a avaliação seria realizada pela Secretaria de Educação Superior no âmbito do Ministério da Educação. Os resultados das avaliações seriam subsídios para o Conselho na sua ação normativa. Desta forma, o Conselho não faria a avaliação, mas seria usuário dos seus resultados. (BARREYRO; ROTHEN, 2008, p. 145)

Quanto aos princípios, destaca-se a redução da proposta às instituições públicas, justificado na ideia do aumento de sua eficiência. Já a questão da relação entre autonomia e avaliação foi mantida e fortalecida pelo GERES, que compreendia que “O controle das Instituições não seria mais burocrático e ritualista e passaria a ser realizado pelos processos de avaliação institucional, deixando de verificar o cumprimento da legislação e averiguando o desempenho institucional” (BARREYRO; ROTHEN, 2008, p. 143).

Em relação à associação entre ensino e pesquisa, o GERES optou pela dissociação entre os dois, propondo a diversificação do sistema, uma vez que, segundo Barreyro e Rothen (2008, p 140), “compreendia que, na realidade, existiria mais de um tipo de instituição de educação superior, e cada uma atenderia principalmente a uma função específica: a formação profissional ou a realização de pesquisa”.

O GERES apresentou, ainda, a proposta de vínculo entre avaliação e financiamento. Segundo Barreyro e Rothen (2008, p.144),

Eles compreendiam que, quando os recursos tivessem sua origem no sucesso do produto, o sistema seria auto-regulado, contudo o mesmo não ocorreria quando os recursos proviessem do poder público. Sem usar o termo 'mercado', a ideia presente é de que o mercado avalia o desempenho de quem 'vende' um produto. Como o financiamento das instituições públicas não ocorre pela venda do produto, seriam necessários a avaliação e o controle do seu desempenho pelo Estado.

E ainda que “deveria ser assegurado o recurso mínimo para a sobrevivência das Instituições federais, mas parte do financiamento das atividades deveria estar vinculada aos resultados da avaliação de desempenho” (p. 144). Em suma, que a comissão defendia a flexibilização do modelo de universidade e a avaliação para o controle da qualidade.

Segundo Barreyro e Rothen (2008, p. 142), em artigo publicado em 1988, na revista *Higher Education*, “Schwartzman lamentava que o resultado do trabalho do GERES havia sido engavetado sem ser discutido e votado pelo Congresso Nacional”.

Iniciado o processo democrático no Brasil, com a nova Constituição Federal (1988) e a primeira eleição direta para Presidente da República – após vinte e cinco

anos (1964-1989), foi proposto, no ano de 1993, o PAIUB, pela Comissão Nacional de Avaliação das Universidades Brasileiras, criada na Secretaria de Educação Superior do MEC.

O *Documento Básico: Avaliação das Universidades Brasileiras – uma proposta nacional* é datado de 26 de novembro de 1993 e foi o primeiro trabalho apresentado pela Comissão Nacional, composta de representantes de entidades da educação superior, tais como a: Associação Nacional de Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES); Associação Brasileira das Universidades Estaduais e Municipais (ABRUEM); Associação Nacional das Universidades Particulares (ANUP); Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas (ABESC); Fórum dos Pró-Reitores de Graduação (ForGRAD); Fórum dos Pró-Reitores de Pesquisa e Pós-Graduação (FOPROP); Fórum de Pró-Reitores de Extensão (ForPROEX); Fórum de Pró-Reitores de Planejamento e Administração (FORPLAD); e professores especialistas de diversas universidades brasileiras, como membros do Comitê Assessor da SESu/Mec.

Para a Comissão Nacional (1993), a concepção de avaliação implica também uma concepção de universidade. Assim,

O processo de avaliação deve, portanto, ser o contraponto da proposta institucional desenvolvida pela IES, buscando atender a uma tripla exigência da universidade contemporânea: a) um processo contínuo de aperfeiçoamento do desempenho acadêmico; b) uma ferramenta para o planejamento e gestão universitária; c) um processo sistemático de prestação de contas à sociedade. Isto significa acompanhar metodicamente as ações a fim de verificar se as funções e prioridades determinadas coletivamente estão sendo matizadas e atendidas. É este contraponto entre o pretendido e o realizado que dá sentido à avaliação. (BRASIL. MEC, 1993, p. 4).

Para Barreyro e Rothen (2008, p. 146), essas questões estão nos documentos anteriores: “A ideia de avaliação como ferramenta de gestão e planejamento é um dos pressupostos do PARU, e as outras duas ideias perpassam pelos documentos da Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior e do GERES”.

Ainda para os autores, em relação a autonomia e avaliação, no PAIUB,

A avaliação como prestação de contas e como procedimento de melhoria do desempenho institucional, nos documentos da Comissão Nacional de Reformulação da Educação Superior e do GERES, seria uma contrapartida da universidade à sociedade que a financia pela autonomia concedida. A Comissão entendia que a educação seria um bem público pelo fato de afetar a sociedade e não por ser concedido a ela financiamento e autonomia. É interessante notar que o termo 'autonomia', tão caro aos documentos anteriores, não aparece nesse. O objetivo principal da avaliação estaria relacionado com o aperfeiçoamento do projeto acadêmico e social. Dessa forma ter-se-ia a melhoria da qualidade e pertinência das realizações da universidade. Assim, a avaliação seria um ato político e voluntário da instituição (BARREYRO; ROTHEN, 2008, p. 147).

Ristoff (1996, p. 48) comenta os princípios fundamentais do PAIUB, que “[...] deveria [...] nortear cada um dos projetos das universidades brasileiras”. Os princípios da “globalidade, comparabilidade, respeito à identidade institucional, não premiação ou punição, adesão voluntária, legitimidade e continuidade”. Em seu artigo, desenvolve o significado de cada princípio à luz da Comissão Nacional de Avaliação, na qual foi do Comitê Assessor. Desses, destacamos o da globalidade.

O princípio da globalidade expressa, primeiramente, a noção de que é necessário avaliarmos a Instituição não só a partir de uma das suas atividades. O ensino, a pesquisa, a extensão, a administração, a qualidade das aulas, dos laboratórios, a titulação do corpo docente, a biblioteca, os registros escolares, as livrarias universitárias, os serviços, a organização do poder, o ambiente físico, o espírito e as tendências da vida acadêmica, enfim, todos os elementos que compõem a vida universitária devem fazer parte da avaliação para que a mesma seja a mais completa possível. É claro que é preciso começar em algum lugar e, na minha percepção, não importa muito onde se começa desde que se comece. Não podemos é adiar as coisas eternamente (RISTOFF, 1996, p. 48).

O PAIUB funcionou, de 1993 a 1997, aproximadamente, pois, em 1996, um novo modelo de avaliação protagonizado pelo governo federal entrara em vigor, o Exame Nacional de Cursos (ENC).

O ENC ou 'Provão', como popularizado, foi gestado no período de 1996 a 2003. Criado por Medida Provisória (Nº 1018, de 8 de junho de 1995) e implantado a partir de 10 de novembro de 1996; o Exame Nacional de Cursos se destinava a avaliar os conhecimentos e competências obtidos pelos estudantes nos cursos de graduação, com o objetivo de avaliar o ensino das instituições de educação superior.

Com o Decreto nº 2026, de 10 de outubro de 1996, o governo estabeleceu os quatro tipos de procedimentos para o processo de avaliação dos cursos e instituições de ensino superior: a) análise dos principais indicadores de desempenho global do sistema nacional de ensino superior; b) avaliação do desempenho individual das instituições de ensino superior; c) avaliação do ensino de graduação, por curso, por meio da análise das condições de oferta pelas diferentes instituições de ensino e pela análise dos resultados do Exame Nacional de Cursos; d) avaliação da pós-graduação *stricto sensu* por área do conhecimento.

Segundo Santos Filho (1999, p. 17), “[...] os exames nacionais de cursos são apenas um dos instrumentos de avaliação dos cursos de graduação. Pela sua maior visibilidade e impacto social, estes assumiram uma dimensão e importância que, pela sua natureza e forma, não mereciam”. E ainda informa que

[...] a avaliação de cursos de graduação é feita por meio de dois instrumentos complementares: (1) a análise das condições de oferta pelas instituições de ensino manifestas por indicadores estabelecidos pelas comissões de especialistas designadas pela SESu, em relação a quatro dimensões: organização didático-pedagógica, instalações físicas gerais e especiais, qualificação docente e bibliotecas (art. 6º); (2) os exames nacionais de cursos. [...] os indicadores de desempenho global do sistema nacional de ensino superior, com as devidas adaptações à instituição avaliada (art. 5º). [...] precedida pela análise da situação da respectiva área de atuação acadêmica ou profissional (§ único do art. 5º). (SANTOS FILHO, 1999, p. 17).

De acordo com o documento *SINAES...* (INEP, 2007), ao fazer o diagnóstico do marco legal das experiências de avaliação, destaca, sobre o ENC, que,

Embora durante os sete anos que se seguiram à aplicação do primeiro Exame, outros instrumentos tenham sido incorporados à avaliação de ensino, entre eles a realização de avaliações *in loco* e o levantamento de indicadores produzidos por meio de análises estatísticas, o ENC, propriamente dito, possui dois instrumentos: o primeiro é um teste de conhecimento, viabilizado pela aplicação de provas. As provas são de dois tipos: mistas (compostas de questões de múltipla escolha e de questões discursivas) e provas constituídas totalmente por questões discursivas. (INEP, 2007, p. 64).

Para Rothen (2003, p.122), o ENC afeta diretamente o ensino, tanto positivamente, como negativamente e “O maior mérito do Provão é o de ter levado

as Instituições de Ensino Superior de péssima qualidade a preocuparem-se com a qualidade de seu ensino, contudo, ele induz a práticas indesejáveis”.

O autor lista e desenvolve uma série de críticas e insuficiências do “provão”. Entre elas, a homogeneização dos cursos de graduação, o uso e a divulgação dos resultados para efeito de ranking, a falta de equivalência das notas entre instituições e alunos, a maquiagem da realidade gerada pelas distorções na comparação entre notas mínimas e máximas dos cursos. E conclui:

Apesar de o Provão ter levado muitas instituições a se preocuparem com a qualidade dos seus cursos, ele é desserviço à sociedade brasileira. Primeiro, por estar criando um currículo mínimo que dificulte a implantação de propostas pedagógicas alternativas; segundo, por criar a ilusão de que as deficiências do Ensino Superior se reduzem às das Instituições 'D' e 'E'; terceiro, por premiar com um selo de qualidade as Instituições que transformam os seus cursos de graduação em cursinhos para o Provão; quarto, por diminuir a importância de outros instrumentos de avaliação; quinto, por reforçar a idéia de que o papel único do Estado em relação ao Ensino Superior é o de apenas avaliar as Instituições (ROTHEN, 2003, p. 122).

Outros problemas poderiam ser apontados, como a fragmentação das avaliações, as motivações externas, a racionalidade reguladora e mercadológica, a desconsideração do perfil acadêmico do aluno, a falta de comparabilidade entre as provas no tempo, os boicotes entre estudantes, a divulgação dos resultados parciais, sem a interação com os outros resultados avaliativos, e as políticas de punição e premiação (INEP, 2007).

A proposta de um Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) foi criada em 2003, pela Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior (CEA), designada pelas Portarias MEC/SESu nº11, de 28 de abril de 2003, e nº 19, de 27 de maio de 2003, e instalada pelo Ministro da Educação, Cristovam Buarque, em 29 de abril.

Durante cento e vinte dias, a Comissão investigou, debateu e sistematizou o documento que fundamentou a criação da Lei Nº 10.861, de 14 de abril de 2004; que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior.

O documento está dividido em três partes: a primeira se dedica a um amplo diagnóstico das experiências avaliativas anteriores e tem o título *Diagnóstico do marco legal e dos procedimentos de verificação e avaliação da educação superior*;

busca as suas referências na Constituição Federal, na LDB e no Plano Nacional de Educação, indica os órgãos federais e suas atribuições avaliativas e regulatórias; analisa os procedimentos para com as instituições de educação superior, seus cursos e organização das informações, bem como a forma e a síntese das contribuições sociais ao debate empreendido.

No dizer de Ristoff, (2003, p. 15), “a) análise e diagnóstico dos instrumentos, procedimentos e quadro normativo de avaliação e regulação da Educação Superior vigentes”.

A parte dois faz, concretamente, a *Proposta para um política de avaliação da educação superior*. Apresenta o sistema, seus princípios, critérios, objetivos e concepções. Informa sua estrutura de funcionamento e atribuições, os procedimentos metodológicos para a autoavaliação, avaliação externa e meta-avaliação das instituições, e as bases para gerir as informações. Ao final, apresenta um roteiro básico do processo de avaliação institucional e as funções regulatórias do poder público. No dizer do apresentador da primeira edição, essa parte contempla a “[...] proposta de reformulação dos processos, instrumentos e políticas de avaliação e de regulação da Educação Superior” (RISTOFF, 2003, p. 16).

Na parte três, o documento publica a regulamentação do SINAES: a Lei de criação, as portarias e decretos que passam a regular o processo.

O que se seguiu, com a criação da Lei do SINAES, foi sua regulamentação. Tanto a lei, quanto as legislações complementares têm suas próprias lógicas e funcionalidades, tensões e disputas que podem diferenciar e até distanciar elementos, entre as ideias originais do documento base, da CEA, e sua prática implementada.

No prefácio da segunda edição, do documento *SINAES*, Ristoff (2004) já alertava para essas mudanças, e considerava que não feriram os princípios e as diretrizes estabelecidas. O apresentador dá a entender que faz parte do próprio processo de envolvimento da avaliação com a sociedade.

Uma vez lançadas as bases para a nova proposta (elas próprias resultado de ampla consulta à comunidade acadêmica e à sociedade civil organizada), o texto foi submetido a inúmeros debates no MEC, nos fóruns de reitores e pró-reitores, nos sindicatos, nas sociedades científicas, na mídia, na academia, no parlamento e na sociedade em geral. Desse amplo debate surgiram contribuições que alteraram, em

alguns casos de forma significativa, algumas das orientações e sistemáticas operacionais propostas no texto original aqui reproduzido, sem, no entanto, ferir os seus princípios e diretrizes fundamentais. A Lei nº 10861, de 14 de abril de 2004, aprovada na Câmara dos Deputados por virtual unanimidade e, no Senado, por ampla maioria, é pois, resultado da convergência do texto da CEA com as preocupações da comunidade acadêmica, da sociedade e dos seus representantes no parlamento e no governo. Ao publicar o texto lado a lado com o texto da lei que criou o SINAES e o da portaria ministerial que a regulamenta, o INEP pretende disponibilizar para a sociedade alguns dos principais momentos do rico processo de construção do novo Sistema [...] (RISTOFF, 2003, p. 11).

Barreyro e Rothen (2006) aprofundaram análises sobre essas influências no processo de implementação do SINAES, no governo Lula, para explicitar as concepções adotadas e verificar se essas avançaram ou retrocederam o processo de avaliação institucional da educação superior, nos moldes apresentados pela CEA.

No estudo, os autores refletem sobre as possíveis heranças de outros modelos de avaliação (anteriores à Constituição Federal, de 1988), que constituíram uma “pré-história da avaliação da educação superior” (Cf. BARREYRO; ROTHEN 2006, p. 958), tais como o PARU (1983), o Relatório da Comissão de “Notáveis” (1985) e o do GERES (1986). Bem como a história (posterior à Constituição Federal), com o PAIUB (1993) e o ENC (1996). Do Exame Nacional de Cursos, destacamos que, segundo Barreyro e Rothen (2006, p. 959), o ENC ou “O Provão foi um mecanismo de regulação estatal com critérios relacionados ao mercado, com estabelecimento de rankings que estimulavam a concorrência entre as IES”.

Em relação ao SINAES, Barreyro e Rothen (2006) lembram que, em 2 de setembro de 2003, a CEA apresentou publicamente a sua proposta, sendo a avaliação institucional o seu centro. Nas suas palavras,

O processo estaria **centrado na autoavaliação**, realizada no interior das instituições, com subcomissões internas que avaliariam os diferentes cursos. Outros dados para a avaliação seriam advindos de um exame do Processo de Avaliação Integrado do Desenvolvimento Educacional e da Inovação da Área (**PAIDEIA**), aplicado a uma amostra de alunos de segundo e do último ano das instituições, [...]. A autoavaliação seria completada com um momento de avaliação externa realizada por membros da comunidade acadêmica e científica, por meio de visitas in loco, com o objetivo de contrastar as informações provindas do relatório de autoavaliação institucional (CEA, 2004). O relatório final,

derivado das variadas instâncias, seria remetido ao órgão encarregado da avaliação, criado para tal fim: a Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (**CONAES**). (BARREYRO; ROTHEN, 2006, p. 961. Grifos nossos).

Muitos foram os caminhos e as encruzilhadas da avaliação institucional, entre a publicação da CEA (2003) e os desdobramentos posteriores, chegando ao atual momento do Sistema Nacional de Avaliação. Barreyro e Rothen (2006) nos dão alguns mapas, e vamos escolher um deles para o momento. Os grifos na citação acima serão nossas marcas para seguir essa estrada.

Em primeiro lugar, que a avaliação proposta pela CEA estava centrada na autoavaliação (como no PAIUB). Isto se relacionaria com uma função da avaliação, entendida como emancipatória, sendo a comunidade universitária (nas instituições) os sujeitos principais do processo. Para Barreyro e Rothen (2006, p. 963), “[...] na lei, a função é o controle e os agentes principais são as agências do Estado [...] que a constituem numa lei híbrida”.

O exame proposto pela CEA o – Processo de Avaliação Integrado do Desenvolvimento Educacional e da Inovação da Área (PAIDEIA) –, aplicado a uma amostra de alunos de segundo e do último ano dos cursos das instituições, virou, por pouco tempo, o Exame Nacional de Desempenho do Corpo Docente (ENADD); e depois, na lei, o Exame Nacional do Desempenho do Estudante (ENADE). As mudanças são significativas para os autores que, segundo Barreyro e Rothen (2006, p. 963), “[...] O PAIDEIA, proposto pela CEA, estava orientado a ser um dos instrumentos que fornecesse informações para os processos [...], seria um instrumento para a avaliação institucional e não o elemento central da avaliação de cursos, como era o Provão”. E,

Já o ENADE aprovado pela Lei 10.861/2004, possui poucas características do PAIDEIA, mantém a ideia do ENADD, no que diz respeito às provas no primeiro e no último ano do curso, e admite 'a utilização de procedimentos amostrais' (art. 5, §2º), como no PAIDEIA. O ENADE no entanto, não é um instrumento da avaliação institucional apenas, como o PAIDEIA, e não é a avaliação de curso como o Provão, senão um dos três componentes da avaliação das instituições. O processo aqui relatado mostra os avatares de uma prova em longa escala aplicada aos estudantes da educação superior e suas metamorfoses, que foi se constituindo como uma colcha de retalhos: de um exame censitário a um outro por amostragem, de todos os cursos, a

áreas e a amostra de cursos, de formandos a ingressantes e concluintes. (BARREYRO; ROTHEN, 2006, p. 971).

Em relação a CONAES, é apresentada, no relatório da CEA, como núcleo coordenador e executor da avaliação. Conforme documento específico do INEP (2007, p. 103), “A CEA sugere ao MEC a criação da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior, cuja competência central será a de coordenar e supervisionar o SINAES, assegurando o adequado funcionamento da avaliação [...]”. E ainda que

Esta instância nacional colegiada, órgão associado, mas autônomo do governo, que se articula com outros órgãos do poder executivo (SESU, SEMTEC, INEP, E CAPES) é o núcleo do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), e se constitui um elemento intermediário entre as políticas de educação superior estabelecidas pelo MEC e a sociedade. (INEP, 2007, p. 103).

Para Barreyro e Rothen (2006, p. 964), “na lei aprovada, a CONAES tem menos atribuições que as previstas na proposta, pois”

[...] as atribuições de coordenar e executar são divididas respectivamente entre a CONAES e o INEP [...]. Quanto a divulgação dos resultados da avaliação, na proposta da CEA seriam divulgados pela CONAES; já na legislação, o responsável é o MEC. Ressalta-se que na Lei nº 10861/2004 é ignorada a sugestão da CEA de atribuir as seguintes competências à CONAES: oferecer apoio técnico às instituições, realizar a articulação entre os instrumentos de avaliação e analisar os resultados globais, tendo sofrido um esvaziamento da funções que a transformaram de uma agência executiva em uma consultiva [...]. (BARREYRO; ROTHEN, 2006, p. 964).

Os autores apresentam outras mudanças advindas de concepções adversas da CEA/PAIUB/PARU, em avaliação institucional, nomeando-as e apontando as dificuldades na gestão do sistema. Para Barreyro e Rothen (2006), o SINAES é o resultado da cumulação e da metamorfose. A metamorfose do Programa de Avaliação da Universidade Brasileiras (1993), da Avaliação das Condições de Ensino (1997), e do Exame Nacional de Cursos (1996). Nas suas palavras,

Os três pilares que constituem o Sistema atualmente são derivados das experiências anteriores: a) a Avaliação Institucional, do PAIUB; b) a Avaliação dos Cursos de Graduação, da Avaliação das Condições de Ensino; e, c) o Exame Nacional do Desempenho dos Estudantes, do

Provão. A cumulação dos mecanismos de avaliação foi realizada sem considerar que cada um deles é produto de valores e paradigmas divergentes: a visão formativa / emancipatória do PAIUB, fundada na participação e na autonomia institucional, a visão somativa da Avaliação das Condições de Ensino e o mecanismo de ranking do Provão. (BARREYRO; ROTHEN, 2006, p. 971).

Todavia, esses mesmos autores afirmam que o SINAES conseguiu ressignificar o ritual anual de divulgação de resultados do Provão, instaurando um outro tempo, reforçando a ideia de processo e formação. Além disso, os autores informam, também, que o SINAES, em 2006, ainda não havia conseguido realizar um ciclo completo de avaliação. No ano de 2007, o INEP imprimiu dez mil exemplares do documento SINAES.

Nessa quarta edição do documento do INEP, Ristoff (2007), ao apresentá-lo, chama a atenção para a compreensão do *modus operandi* do SINAES. Segundo o apresentador dessa edição (que apresentou, também, as três edições anteriores), “O funcionamento adequado do sistema de avaliação passa pela compreensão adequada de sua filosofia [...]” (INEP, 2007, p. 7).

Essa “compreensão”, em nossa análise, está procurando disseminar e consolidar o ideário formativo e democrático anunciado no SINAES, nos membros das Comissões Próprias de Avaliação (CPA) e, nas Universidades multicampus, como a UFT, também, nos membros das Comissões Setoriais de Avaliação (CSA). Neste ideário, presente na história da universidade brasileira, pelo menos em parte, desde o PARU, ousa questionar os critérios avaliativos, os objetivos, enfim, as avaliações interessadas dos modelos anteriores.

2.4 AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA E PARTICIPAÇÃO NA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL: UTOPIA OU ILUSÃO?

Na sociedade burguesa, uma das finalidades do aperfeiçoamento das instituições, entre elas as da educação, é reproduzir suas relações de produção e conferir maior lucratividade para o capital; seja na formação qualificada de profissionais para o mercado, seja na preparação de seus quadros (dirigentes) e de

novas técnicas e tecnologias de produção. Quando essa lucratividade entra em risco (crise), a avaliação dessas instituições ganha extraordinária importância, na recuperação tanto das relações de produção quanto dos lucros do capital.

Dessa forma, uma investigação a respeito da avaliação das instituições de educação superior deve considerar o contexto da crise do capital, bem como a lógica de funcionamento do capitalismo já descrito e analisado por Karl Marx e F. Engels, para os quais o desenvolvimento das forças produtivas do país é que determina, em última instância, o grau de desenvolvimento do mesmo, inclusive no que se refere à produção de conhecimento nas universidades.

No caso do Brasil e de suas universidades e instituições de educação superior, devemos considerar seu papel subordinado na economia internacional. O mercado tecnológico e de produção de conhecimento científico nacional ainda está longe de concorrer com o dos países centrais do capitalismo.

As tendências políticas, sobretudo aquelas de cunho neoliberal, responsáveis, em grande parte, pela manutenção da crise atual do capital, na medida em que não conseguem responder às novas exigências do processo de acumulação capitalista, continuam orientando o enfraquecimento do Estado em função do livre mercado.

No caso brasileiro, Coutinho (2010), em discussão sobre a hegemonia da pequena política, alerta para o modelo de política que se vem praticando, com forte influência da experiência e visão norte-americana, que concebe a política como disputa de elites e não como ação de maiorias.

Segundo Coutinho (2010, p.32),

[...] existe hegemonia da pequena política quando a política deixa de ser pensada como arena de luta por diferentes propostas de sociedade e passa, portanto, a ser vista como um terreno alheio à vida cotidiana dos indivíduos, como simples administração do existente. A apatia torna-se assim, não só um fenômeno de massa, mas é também teorizada como um fator positivo para a conservação da 'democracia' [...].

Esse enfraquecimento do Estado tem diferentes desdobramentos, entre eles a limitação orçamentária para a manutenção e os investimentos em educação (financiamento), com fortes implicações para a autonomia universitária, principalmente, no que se refere à criação de fundações privadas para gestão dos

recursos públicos e captação de novos valores econômicos para essas instituições; a orientação prioritária das pesquisas em áreas de influência agroindustrial; a regulação da educação superior por meio de uma avaliação institucional orientada por padrões externos à instituição, redundando, especialmente na IFES, em esvaziamento da participação da comunidade universitária no processo avaliativo.

Quanto à autonomia (regulada) do trabalho docente universitário, por exemplo, Bianchetti, Valle e Pereira (2015), ao analisar a hipótese do fim dos intelectuais acadêmicos, em função do racionalismo de mercado, demonstra que essa via tem sido construída também, pelo ataque à autonomia do professor pesquisador. Segundo os autores,

Na universidade, as pressões aqui antes mencionadas conduzem – se não obstadas – à regulação de todo o sistema (ensino, pesquisa e extensão) por uma lógica não necessariamente acadêmica ou, como é o caso, pela lógica da produtividade, cujo objetivo último é o rendimento que garante boas classificações, ou a estritamente econômica. Isso quer dizer portanto, subordinação estrutural da universidade, cuja face visível é a privatização. Submetida à lógica da produtividade e a lógica do lucro, a universidade deixa de fazer a sua parte no processo histórico, um tanto autônomo, de produção de produtores e usuários de cultura. (BIANCHETTI; VALLE; PEREIRA, 2015, p. 50-51).

Autonomia regulada, para esses autores, significa que a instituição é comandada por uma lógica intrusiva (em favor dos interesses do mercado); e a autonomia é obtida com a cumplicidade dos próprios professores e pesquisadores.

Ainda segundo os autores,

Foi preciso muito tempo para que a universidade, e por extensão a ciência, adquirisse autonomia e se protegesse das pressões dos poderes temporais – da Igreja, no início, e depois dos poderes do Estado e do dinheiro -, e essa autonomia é sempre muito frágil, ameaçada por todos os lados. (BIANCHETTI; VALLE; PEREIRA, 2015, p. 49).

Chauí (2001), anteriormente, já havia chamado a atenção para a origem e a história da universidade fundada como instituição social, e de como as reformas neoliberais estão modificando essa história, transformando-a em uma organização social, mais próxima do controle do mercado e, portanto, de outro significado de

autonomia, avaliação e de participação da comunidade universitária. Para Chauí (2001, p. 204),

[...] a ideia de autonomia, como a própria palavra grega indica – ser autor do *nomus*, ser autor da norma, da regra e da lei -, buscava não só garantir que a universidade pública fosse regida por suas próprias normas, democraticamente instituídas, mas visava, ainda, assegurar critérios acadêmicos para a vida acadêmica e independência para definir a relação com a sociedade e com o Estado. Numa palavra, a autonomia possuía sentido sociopolítico e era vista como a marca própria de uma instituição social que possuía na sociedade seu princípio de ação e de regulação.

Todavia, em tempos de reforma neoliberal, a autonomia universitária passou a significar, segundo a autora, o gerenciamento empresarial regido por contrato de gestão. O Ministério da Educação passa a pensar a universidade como um órgão da administração indireta, corresponsável pela captação de seus recursos. E que “A ‘flexibilização’ por seu turno, é o corolário da autonomia” (CHAUÍ, 2001, p. 184) que, na linguagem do MEC, flexibilizar passa a significar,

1. eliminar o regime único de trabalho, o concurso público e a dedicação exclusiva, substituindo-os por 'contratos flexíveis', isto é, temporários e precários;
2. simplificar os processos de compras (as licitações), a gestão financeira e a prestação de contas (sobretudo para proteção das chamadas 'outras fontes de financiamento', que não pretendem se ver publicamente expostas e controladas);
3. adaptar os currículos de graduação e pós-graduação às necessidades profissionais das diferentes regiões do país, isto é, às demandas das empresas locais (aliás, é sistemática nos textos da Reforma referentes aos serviços a identificação entre 'social' e 'empresarial');
4. separar docência e pesquisa, deixando a primeira na universidade e deslocando a segunda para centros autônomos de pesquisa. (CHAUÍ, 2001, p. 184).

Como verificamos no texto da autora e nas discussões apresentadas pelo ANDES, o vocábulo neoliberal esvazia os significados do ideal de autonomia da instituição universidade, reconfigurando-o como organização social na racionalidade do mercado.

Guardando algumas semelhanças com a questão da autonomia universitária, verifica-se o tema da participação na avaliação institucional da universidade. A democracia que outrora fora palco de muitas lutas e derrotas para a classe

trabalhadora, ao inaugurar o tempo democrático da política (pós-ditadura militar – 1964 a 1985), iniciado com a Constituição de 1988 e as primeiras eleições diretas para Presidente da República, em 1989; inaugura também a ideia neoliberal de participação ou democracia universitária, isto é, a participação como técnica de gestão. Segundo Lima (2011, p. 146),

As estratégias neotaylorianas de modernização redescobrem o potencial da participação e reeditam o 'princípio da integração' [...]. A defesa da gestão participada e da coparticipação, que não da participação na direção e nos processos de decisão, está na ordem do dia e começa a ser transferida para o setor público e para a educação.

No que se refere à universidade e ao princípio da gestão democrática, verifica-se, ainda, a ausência da participação democrática nos órgãos colegiados, pela via de uma participação desigual quanto aos representantes eleitos entre os segmentos universitários, portanto, sem a paridade ou universalidade, tanto para a escolha dos dirigentes, quanto para a composição dos órgãos colegiados.

Esse mecanismo de participação se reproduz nas outras instâncias e órgãos complementares da instituição, entre eles, o instituto da avaliação institucional. A gestão democrática orientada pela política neoliberal vigente confunde, propositalmente, a democracia interna (gestão democrática) com participação enquanto técnica de gestão.

Vista nesta perspectiva neoliberal a autonomia e a participação são ilusões, não são utopias a serem conquistadas como bem explicita Fávero (1999).

Para a autora é preciso conceber a autonomia e a participação em outra perspectiva, na perspectiva da gestão democrática, como bem orienta o ANDES-SN (2013), as instituições de ensino superior devem obedecer ao princípio da gestão democrática, assegurando a participação da comunidade não só na avaliação da universidade, mas em todas as instâncias deliberativas.

No próximo capítulo vamos analisar, concretamente, em uma instituição como essas políticas se estruturam a partir das tradições locais, conservadoras, neoliberais.

3 A UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS: DA ORIGEM AOS DIAS ATUAIS

Neste capítulo, abordamos alguns elementos importantes que compõem a história da UFT e de sua avaliação institucional. Uma história que envolve a própria história do estado e de sua universidade estadual, a Universidade do Tocantins – UNITINS. Assim, na primeira parte, refletimos sobre as origens da instituição federal nas contradições da instituição estadual. Destacamos o colapso sofrido pela universidade do estado do Tocantins, agudizado pelas orientações de inspiração neoliberal, levando a comunidade tocantinense a pressionar pela criação de uma universidade pública e gratuita – o que culminou com movimentos, tanto do governo do estado quanto da comunidade tocantinense, pela criação da Universidade Federal do Tocantins⁸.

Também, destacamos a participação das comissões externas, nomeadas pelo Ministério da Educação (MEC), para a implantação definitiva da UFT, que envolveu, em um primeiro momento, um ex-reitor da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS); posteriormente, representantes da Universidade de Brasília (UnB); e, por último, da Universidade Federal de Goiás, participação essa que, de fato, efetivou a nova instituição federal universitária da Região Norte, no estado mais novo da federação, o Tocantins, com 12 anos de existência, na época da criação da universidade.

Os dados numéricos da UFT, no período de 2003 a 2010, são apresentados com a finalidade de analisar a situação real da instituição no contexto de implantação da avaliação.

Na segunda parte do capítulo, focamos a experiência da Universidade Federal do Tocantins em avaliação institucional, da criação da Comissão Central de Avaliação (CCA), em setembro de 2003, ao desenvolvimento dos trabalhos pela

⁸ Os acontecimentos envolvendo a resistência do movimento estudantil ao processo de privatização da Universidade do Tocantins (UNITINS), nos anos de 1999 e 2000, compreendem diferentes leituras. Uma delas refere-se à ideia de que a federalização da UNITINS não foi significativamente uma conquista, mas uma saída estratégica que permitiu ao governo do estado se desobrigar, ainda mais, da universidade pública e gratuita; corroboraria essa ideia, a iniciativa da proposta de federalização apresentada pelo governo (governador) do estado do Estado do Tocantins.

Comissão Própria de Avaliação (CPA), em 2010. Nesse tempo, de sete anos, foram feitas três autoavaliações e um ciclo completo do Sistema Nacional de Avaliação (SINAES).

3.1 HISTÓRIA E CARACTERIZAÇÃO DA UFT

Os estudos de Brito (1995); Leal (1995); Aires (1998); Freire (2002); Maia (2002); Moretz-Sohn (2002); Pinho (2004) e Pereira (2010), sobre as políticas de formação de professores e o ensino superior no Tocantins, contextualizam a origem do estado e a primeira década de formação e desenvolvimento da UNITINS, no cenário das orientações neoliberais.

Pinho (2004) chama a atenção para os ideais de separação da região norte de Goiás, no século XIX e no XX. Esses ideais se relacionavam com a situação de miséria, nesta região, com uma economia fraca e, em geral, o total abandono da população carente, em relação à saúde, educação, segurança, enfim, dos serviços mínimos do estado, presentes na região sul de Goiás.

Segundo a autora,

Essa situação econômica em que se encontrava a região norte acabou sendo explorada por Theotônio Segurado. Averso à administração política do general Sampaio, no sul de Goiás, e ao movimento pela independência política do Brasil, ele passou, [...], a defender a separação do norte goiano entre os anos de 1821 e 1823. [...] O resultado foi a instalação, em 14 de setembro de 1821, do governo provisório independente no norte goiano, tendo como governador Cavalcante e, como Presidente, Theotônio Segurado. Para viabilizar a implantação desse governo, elaboraram-se algumas medidas econômicas, tais como a abolição de vários impostos, a organização da força policial e a suspensão da remessa de dinheiro para o sul de Goiás. Em 1823, Theotônio Segurado voltou para Lisboa. Seu retorno contribuiu para arrefecer a luta pela divisão da região do norte goiano. Com isso, as lideranças representativas da maioria dos arraiais não conseguiram se firmar, desaparecendo a maioria deles. (PINHO, 2004, p. 52).

Como observamos, entre os vários interesses no processo de separação da região norte de Goiás estava o do desenvolvimento local, de melhorar as condições

de vida na região. Embora esse interesse estivesse voltado, ainda, para as elites que se encontravam empobrecidas e fora do poder político central, elas se justificavam por meio da situação de pobreza e miséria vivida pela população.

Lagares e Cavalcanti (*apud* Pinho, 2004) citam que essa luta foi retomada, no final da década de 1950, mas tão logo arrefecida pelos governos da ditadura militar, devido à ideologia de segurança nacional.

O movimento em prol do desenvolvimento local, pela via da divisão político-administrativa, foi resgatado no processo de redemocratização brasileira, na década de 1980. Agora, sustentado pelo movimento da Comissão de Estudos dos Problemas do Norte Goiano (CONORTE), que se ancorava na retomada do movimento separatista como um movimento autonomista, e, portanto, em novas bases, que seriam

O crescimento demográfico da região, que, de acordo com o IBGE, apresentava, em 1985, uma população de aproximadamente um milhão de habitantes; (2) um coeficiente humano suficiente para o preenchimento de vagas na Assembléia Legislativa Estadual e no Congresso Nacional, considerando que a região contava, em média, com quatrocentos mil eleitores; (3) a riqueza do território em terras cultiváveis; (4) o potencial para a criação de usinas hidrelétricas na região, que abriga dois grandes rios: o Araguaia e o Tocantins; (5) a existência de duas rodovias federais no território, a Belém – Brasília e a Transamazônica; e, (6) o crescimento expressivo da região na agropecuária. (PINHO, 2004, p. 54).

Desse novo impulso surgiram congressos e novas articulações políticas que culminaram na eleição de parlamentares constituintes engajados na divisão do estado de Goiás com a finalidade da criação do Tocantins. E, segundo a autora supracitada,

O elemento comum entre os dois movimentos, o divisionista e o autonomista, era a defesa do novo estado como instrumento de superação do atraso e abandono da região. Com esse propósito, a luta do movimento autonomista se intensificou e passou a ganhar adesões políticas da sociedade nortista. Mas a oportunidade efetiva da criação do estado nasceu com a instalação, em 1987, da Assembléia Nacional Constituinte, que promoveu vários debates ressaltando a viabilidade econômica do novo estado e as vantagens da divisão (PINHO, 2004, p. 54).

Como importante, nesse processo, a autora destaca a convergência entre as forças políticas de esquerda e de direita, no propósito da divisão político-administrativa, com vistas ao desenvolvimento econômico e social da região.

De fato, através do plebiscito, aproximadamente 350 mil eleitores de oitenta municípios goianos aprovaram a proposta. O processo foi apoiado pela União Democrática Ruralista (UDR), pela Igreja Católica, pela Comissão Pastoral da Terra (CPT), pelo Partido dos Trabalhadores (PT) e pelo Partido Comunista do Brasil (PC do B), entre outros. Ou seja, mesmo com o perfil conservador dessa luta, os partidos de esquerda e a CPT não se opuseram ao plebiscito (PINHO, 2004, p. 56).

O objetivo da divisão político-administrativa do estado de Goiás foi realizado com a promulgação da nova Constituição Federal, em 5 de outubro de 1988. E o estado do Tocantins foi instalado, a partir de primeiro de janeiro de 1989.

Com sua instalação, era necessário todo um empreendimento para sua efetivação, desde obras de infraestrutura até atendimento de demandas políticas e sociais, de quase todos os tipos. A educação superior foi colocada como uma instituição-chave nesse processo de desenvolvimento.

Segundo Pereira (2010),

O sonho de uma universidade pública no estado do Tocantins nasce com a emancipação do antigo Norte do estado de Goiás por meio da Constituição de 5 de outubro de 1988. Aspirava-se, nesse momento, pela criação de uma universidade que iria dedicar-se à formação de profissionais que fossem mais do que simplesmente técnicos, mas homens capazes de refletir sobre a realidade e, ao mesmo tempo, transformá-la. Essa universidade deveria formar o tocantinense para atuar no desenvolvimento do estado do Tocantins, para subverter algumas concepções – dominação, autoritarismo e burocratismo – e lutar pela democratização do poder, pela expansão dos direitos e eliminação da violência e do embuste que reinavam na região. (PEREIRA, 2010, p. 279).

Para Pinho (2004, p. 60), “a criação do estado do Tocantins em 1988 despertou na sociedade tocantinense, em geral, e nos profissionais da educação, em particular, o desejo de uma universidade pública para o estado”.

Como exemplo, a autora comenta que fora lançado, em 1989, na Faculdade de Educação, Ciências e Letras (FACILA), na Cidade de Araguaína, o Movimento Pró-criação da Universidade do Tocantins. E que, no mesmo ano, na Faculdade de

Filosofia do Norte Goiano (FAFING), em Porto Nacional, ocorreu o II Seminário sobre o Ensino Superior no Tocantins, inclusive com a participação de membros da FACILA, de Araguaína, e da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas (FAFICH), de Gurupi, criando uma comissão para elaborar a proposta de estatuto da Universidade do Tocantins (UNITINS). (PINHO, 2004).

No entanto, destaca Pereira (2010, p. 280) que a Universidade do Tocantins não surgiu a partir dessas instituições de ensino superior, pois essas só seriam concretamente incorporadas, no ano de 1992. A UNITINS foi criada com três Centros de Extensão Universitária, nas cidades de Arraias, Guaraí e Tocantinópolis.

[...] por meio do Decreto Estadual n.252, de 21 de fevereiro de 1990, com personalidade jurídica de direito público e autonomia didático-científica, disciplinar, financeira e patrimonial, na forma consagrada pelo Art. 207 da Constituição de 1988, e autorizada a funcionar pelo Decreto n. 2.021, de 27 de dezembro de 1990. Constituída, inicialmente, por três Centros de Extensão, localizados nas cidades de Arraias, Guaraí e Tocantinópolis, a UNITINS, desde sua proposta embrionária, abrangeu a dimensão geográfica de Norte a Sul do estado do Tocantins. As faculdades preexistentes em Porto Nacional e Araguaína, apesar de legalmente incorporadas à UNITINS desde 1990, só foram, efetivamente, agregadas a essa universidade em 1992. (PEREIRA, 2010, p. 280).

Destacamos a criação e o desenvolvimento da Universidade junto com o próprio estado do Tocantins, bem como sua presença nas diferentes regiões. Segundo Pereira (2010, p. 281), a universidade do Tocantins,

Fora pensada e projetada a partir de um estudo realizado pela primeira presidente da UNITINS, Maria do Rosário Cassimiro, à frente de uma equipe de professores da Universidade Federal de Goiás (UFG), sobre a situação socioeconômico-cultural, educacional e financeira do estado. (PEREIRA, 2010, p. 281).

Todavia, do nascimento da Universidade ao seu fracasso, em uma década de existência, interpõem-se contradições na implementação do projeto de universidade. Pereira (2010, p. 282) cita que,

[...] em janeiro de 1991, com a mudança da gestão estadual, outra Comissão fora nomeada com a incumbência de realizar uma ampla consulta à sociedade sobre o financiamento da UNITINS e apresentar

um dossiê técnico e administrativo sobre a sua situação no estado. (PEREIRA, 2010, p. 282).

No conflito das diferentes concepções que se colocaram na história da UNITINS, as mediações ficaram por conta dos interesses do governo estadual e das lideranças partidárias. Nessa linha, com o processo de expansão da universidade, em 1992, conclui o autor, que

[...] a UNITINS, cujo projeto de estruturação previa a implantação de uma universidade tecnológica, multicampi, com cursos distribuídos de acordo com a vocação socioeconômica-cultural de cada região do estado, assumira uma estrutura dissociada do contexto e das necessidades regionais, e passou a ser manejada por alianças político-partidárias e interesses de grupos políticos. (PEREIRA, 2010, p. 285).

Já sob forte influência das orientações neoliberais, a UNITINS se distancia, ainda mais, de seu projeto original, ao ser extinto o seu modelo autárquico, no ano de 1996, e aberta ao capital privado. Segundo Pereira (2010), o grande sonho de uma universidade pública começa a ser desconstruído. O autor detalha a situação:

[...] em 1996, por meio da Lei n. 872, de 13 de novembro de 1996, foi extinto o modelo autárquico e autorizada, por meio da Lei n. 874 de 6 de dezembro de 1996, ao Poder Executivo, na condição de co-instituidor, a implantação da Fundação Universidade do Tocantins, com personalidade jurídica de direito público, mas aberta ao capital privado. Nesse momento, a universidade transformava-se numa 'instituição pública, mas não estatal', de 'direito privado, mas não particular'. Em outras palavras: pública, mas aberta ao capital privado e ao pagamento de mensalidades. O ensino pago para todos os seus alunos foi implantado e, foram assumidos pelos municípios que, também incapazes de suportar os custos, passaram a transferir o ônus para os alunos. (PEREIRA, 2010, p. 285).

De 1996 a 2000, essa situação tornou-se insustentável, pois a população pobre não podia pagar as mensalidades e passou a se manifestar cada vez mais intensamente. Também, a natureza jurídica da instituição abriu espaço para sua contestação, pois introduziu aspectos da economia privada na economia pública, orientados pela lógica do neoliberalismo em voga, a partir do final do anos de 1980, no Brasil, e em vários países do mundo.

Segundo Pereira (2010, p. 286), “No início de 1999, um processo de acirramento da luta em prol da gratuidade dos cursos da UNITINS levou o governo estadual a recorrer a algumas alternativas [...]”. O autor ainda afirma que

[...] o governo estadual recorreu à mídia (televisiva e impressa) de diversas regiões do País, convidando empresários nacionais e estrangeiros a investirem recursos no estado e na universidade tocantinense (CALAGE, 2000; BIONDE, 2002). Esse fato fez aflorarem diversos movimentos de resistência à privatização da instituição no meio acadêmico. Pressionado pela repercussão dos acontecimentos que galgara proporções nacionais e internacionais, pela mobilização de parlamentares e da sociedade organizada, o governo estadual propôs a criação de uma universidade federal, que foi, posteriormente, criada por meio da Lei n. 10.032, de 23 de outubro de 2000. (PEREIRA, 2010, p. 286).

Nos anos de 1999 e 2000, aconteceram os maiores movimentos de resistência estudantil na Universidade do Tocantins. Em 1999, o movimento se deu em razão de o governo do estado tentar fechar os *campi* do interior, transferindo-os para as maiores cidades, nas quais havia *campus* da UNITINS. Nessa lógica, os *campi* de Tocantinópolis, Colinas, Arraias e Paraíso seriam transferidos. Analisamos essa tentativa como uma forma de centralizar a UNITINS para torná-la mais atrativa e viabilizar sua privatização. Em 2000, quando do oferecimento, por parte do governo, da venda da UNITINS pela mídia, ocorreu o movimento S.O.S. UNITINS, expresso pela maior greve já vista, no estado do Tocantins, dos estudantes da Universidade.

Por ocasião das várias estratégias de resistência ao modelo de universidade vigente, o governo apresenta a alternativa da federalização da Universidade e passa a cooperar na sua proposição. Posteriormente, inclusive, autoriza a transferência dos sete *campi*⁹ da UNITINS à Universidade Federal do Tocantins.

Nesse contexto, a Universidade Federal do Tocantins (UFT) foi criada, por meio da Lei n. 10.032, de 23 de outubro de 2000; entretanto, foi instalada, três anos depois, pois, somente em 2003, foi dada posse aos primeiros membros efetivos da UFT, docentes concursados, que passaram a coordenar todo o processo de

⁹ Arraias, Araguaína, Gurupi, Miracema, Palmas, Porto Nacional e Tocantinópolis.

desenvolvimento da UFT. Uma parte dos concursados, mesmo que pequena, vinha da experiência na UNITINS. Muitos destes docentes e técnicos concursados foram membros das comissões de implantação e formação da nova universidade. Outros membros eram novos sujeitos, advindos praticamente de todas as regiões do país.

O ano de 2003 é lembrado, nos documentos oficiais da instituição, como um dos marcos principais do início autônomo da Universidade Federal do Tocantins. Contudo, para se chegar a esse momento, ocorreram, ainda, algumas iniciativas; dentre elas, no ano de 2001, a nomeação da primeira comissão especial de implantação da Universidade. Segundo o Projeto de Desenvolvimento Institucional da UFT (2010),

Em abril de 2001, foi nomeada a primeira Comissão Especial de Implantação da Universidade Federal do Tocantins pelo Ministro da Educação, Paulo Renato, por meio da Portaria de nº 717, de 18 de abril de 2001. Essa comissão, entre outros, teve o objetivo de elaborar o Estatuto e um projeto de estruturação com as providências necessárias para a implantação da nova universidade. Como presidente dessa comissão foi designado o professor Doutor Eurípedes Vieira Falcão, ex-reitor da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. (UFT. PDI, 2010, p. 10).

No ano de 2002, foi nomeada a segunda comissão para implantação, a cargo da UnB – Universidade de Brasília. Segundo o documento PDI (Plano de Desenvolvimento Institucional) da Universidade Federal do Tocantins (2010),

Depois de dissolvida a primeira comissão designada com a finalidade de implantar a UFT, em abril de 2002, uma nova etapa foi iniciada. Para essa nova fase, foi assinado em julho de 2002, o Decreto de nº 4.279, de 21 de junho de 2002, atribuindo à Universidade de Brasília (UnB), competências para tomar as providências necessárias para a implantação da UFT. Para tanto, foi designado o professor Doutor Lauro Morhy, na época Reitor da Universidade de Brasília, para o cargo de reitor pró-tempore da UFT¹⁰. Em julho do mesmo ano, foi firmado o Acordo de Cooperação nº 1/02, de 17 de julho de 2002, entre a União, o Estado do Tocantins, a Unitins e a UFT, com interveniência da Universidade de Brasília, com o objetivo de viabilizar a implantação definitiva da Universidade Federal do Tocantins. Com essas ações, iniciou-se uma série de providências jurídicas e burocráticas, além dos procedimentos estratégicos que estabeleciam funções e

¹⁰ De 21 de junho de 2002 a 31 de julho de 2003.

responsabilidades a cada um dos órgãos representados. (UFT. PDI, 2010, p. 10).

Segundo Morhy (2004, p. 11), “A criação de uma universidade representa o nascimento de uma grande esperança. A UFT nasceu sucedendo a Fundação Universidade do Tocantins – UNITINS, renovando e ampliando esperanças. Novos sonhos e esforços coletivos estão tornando realidade a esperança UFT”. E ainda,

Em meio às dificuldades do momento nacional procuramos dar cada passo inicial com a pressa possível, mas com a cautela necessária para que a nova instituição não enveredasse pelos caminhos da mesmice, do conservadorismo e do atraso. E como é sempre uma oportunidade muito especial a criação de uma universidade, um grande laboratório para a inovação, queremos que a UFT inove no sentido mais revolucionário e evoluído possível. São grandes as amarras legais existentes, mas sempre há espaços para novas experiências e deve-se também buscar a ampliação desses espaços. (MORHY, 2004, p. 13).

No ano de 2003, foi nomeada a última comissão de implantação da universidade, presidida pelo Professor Sérgio Paulo Moreyra (aposentado da Universidade Federal de Goiás - UFG), então, novo Reitor Pró-tempore da UFT.

Segundo o PDI da UFT (UFT, 2010, p.10),

Já finalizado o prazo dos trabalhos da comissão comandada pela UnB, foi indicado uma nova comissão de implantação pelo Ministro Cristovam Buarque. Nessa ocasião, foi convidado para reitor *pró-tempore*, o professor Sérgio Paulo Moreyra, que a época era professor titular aposentado da Universidade Federal de Goiás (UFG) e também, assessor do Ministério da Educação. Entre os membros dessa comissão foi designado, por meio da Portaria de nº 002/03 de 19 de agosto de 2003, o professor mestre Zezuca Pereira da Silva, também professor titular aposentado da UFG para o cargo de coordenador do Gabinete da UFT.

Esse último processo de implantação criou de fato, as condições definitivas para o funcionamento autônomo da instituição, pois, segundo o PDI (UFT, 2010, p.10),

Essa comissão elaborou e organizou as minutas do Estatuto; Regimento Geral; o processo de transferência dos cursos da Universidade do Estado do Tocantins (UNITINS), que foi submetido ao Ministério da

Educação e ao Conselho Nacional de Educação (CNE). Criou as comissões de Graduação, de Pesquisa e Pós-graduação, de Extensão, Cultura e Assuntos Comunitários e de Administração e Finanças. Preparou e coordenou a realização da consulta acadêmica para a eleição direta do Reitor e do Vice-Reitor da UFT, que ocorreu no dia 20 de agosto de 2003.

Com aprovação do Conselho Nacional de Educação, o estatuto e o regimento geral da Universidade foram homologados pelo Ministério da Educação. Assim, no âmbito da instituição, criaram-se os conselhos superiores: Conselho Universitário (CONSUNI) e Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE). Desses passos derivaram todos os outros: consolidação da eleição para Reitor e Vice, convalidação dos cursos de graduação, entre outros. Segundo o PDI (UFT, 2010, p.11),

Por meio desse processo, a UFT incorporou todos os cursos e também o curso de Mestrado em Ciências do Ambiente, que já era ofertado pela UNITINS, bem como, fez a absorção de mais de oito mil alunos, além de materiais diversos como equipamentos e estrutura física dos *campi* já existentes e dos prédios que estavam em construção.

Data do mês de setembro de 2003, a criação e instituição da CCA - Comissão Central de Avaliação, sendo um dos primeiros atos da reitoria, enquanto uma equipe completa na direção da universidade federal.

3.2 EXPANSÃO DA UFT DE 2003 A 2015

A expansão da Universidade Federal do Tocantins seguiu a tendência da política de expansão da educação superior brasileira, com especial atenção para as Universidades Federais.

Embora criada oficialmente, no ano 2000¹¹, no Governo de Fernando Henrique Cardoso, a UFT foi implementada somente no ano de 2003, sua efetivação seguiu a tendência da política de expansão dos Governos Lula e Dilma, que, em estudos recentes Camargo, Silva e Araújo (2016), demonstraram a política de expansão do setor público da educação superior tendo como características

¹¹ Lei n. 10.032, de 23 de outubro de 2000.

principais a restrição orçamentária, as mudanças no modelo de universidade e as adequações ao processo de internacionalização da educação superior, essa última compreendemos que, ainda em andamento. Segundo as autoras,

Para entender a política expansionista de criação de universidades federais no período de 2003-2014 é preciso analisá-la no contexto das restrições orçamentárias impostas aos setores públicos de um modo geral. Nesse sentido, nem sempre essa expansão significou recursos novos para o setor, já que em muitos essa criação decorreu de uma base física, e de recursos humanos já existentes, como no caso das universidades criadas a partir de campus da universidade de origem. Pode-se se dizer que foram criadas instituições com diferentes missões e com um lastro acadêmico e intelectual diferenciados. Outro elemento importante é o fato de que o processo expansionista em análise apresenta uma estreita relação com o programa REUNI. Dessa forma, a criação dessas universidades se deu num contexto de restrições o que põe em xeque a questão da autonomia universitária. CAMARGO; SILVA e ARAÚJO (2016, p. 447)

As autoras acenam ainda, para as políticas de avaliação que passam a ter um papel importante no controle e na instrumentalização das reformas da educação superior em andamento.

Na sequência, reproduzimos a Tabela 1 Universidades Federais criadas no período de 2003 a 2014; das autoras Camargo, Silva e Araújo (2016), que explicitam o número de universidades federais criadas de 2003 a 2014, por região, estado, Lei/Decreto e cidade de localização da sede.

TABELA 1. Universidades federais criadas no período de 2003 a 2014

Universidade	Região	Estado	Lei/Decreto	Localização da sede
Universidade Federal do ABC	Sudeste	São Paulo	Lei nº 13.110/2005	Santo André
Universidade Federal de Ciências da Saúde de PA (FUFCSPA)	Sul	Rio Grande do Sul	Lei nº 11.641/2008	Porto Alegre
Universidade Federal de Alfenas (UNIFAL)	Sudeste	Minas Gerais	Lei nº 11.154/2005	Alfenas
Universidade Federal do Triângulo Mineiro (UFTM)	Sudeste	Minas Gerais	Lei nº	Uberaba
Universidade			Lei nº	

Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri	Sudeste	Minas Gerais	11.173/ 2005	Diamantina
Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA)	Nordeste	Rio Grande do Norte	Lei nº 11.155/2005	Mossoró
Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR)	Sul	Paraná	Lei nº 11.173, de 06 de setembro de 2005	Curitiba
Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)	Centro-oeste	Mato Grosso	Lei Nº 11.153 de 29 de julho de 2005	Dourados
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB)	Nordeste	Bahia	Lei nº 11.151 de 29 de julho de 2005	Cruz das Almas
Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA)	Sul	Rio Grande do Sul	Lei nº 11.640, de 11 de janeiro de 2008	Bagé
Universidade Federal da Integração LatinoAmericana (UNILA)	Sul	Paraná	Lei nº 10.473, de 27 de junho de 2002	Foz do Iguaçu
Universidade Federal da Integração Luso-AfroBrasileira (UNILAB)	Nordeste	Ceará	Lei nº 12.289, de 20 de julho de 2010	Redenção
Universidade Federal de Cariri (UFCA)	Nordeste	Ceará	Lei nº 12.826/2013	Juazeiro do Norte
Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (UNIFESSPA)	Norte	Pará	Lei nº 12.824, de 6 de junho de 2013	Marabá
Universidade Federal do Oeste da Bahia	Nordeste	Bahia	Lei nº 12.825, de 5 de junho de 2013	Barreiras
Universidade Federal do Sul da			Lei nº	

Bahia (UFESBA)	Nordeste	Bahia	12.818, de 5 de junho de 2013	Itabuna
Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS)	Sul	Santa Catarina	Lei n° 12.029, de 15 de setembro de 2009	Chapecó
Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA)	Norte	Pará	Lei N° 12.085, de 5 de novembro de 2009	Santarém

Fonte: CAMARGO; SILVA e ARAÚJO (2016, p. 443 - 445).

A UFT, não figura na tabela 1 (elaborada pelas autoras), provavelmente, por ter sido criada oficialmente no ano 2000; todavia, faz parte da política de expansão na medida em que foi implementada a partir do ano de 2003, portanto, no conjunto das recém, criadas, universidades federais. A seguir, detalhamos o significado concreto dessa expansão, na implementação e desenvolvimento da Universidade Federal do Tocantins.

Na UFT, a partir do ano de 2003, concretamente a partir de 15 de maio deste ano, ocorreu um processo de evolução no número de servidores (docentes e técnicos administrativos), bem como, nos cursos e nas matrículas dos alunos. Na Tabela 2 e no Gráfico 2, a seguir, podemos verificar as particularidades da evolução do número de docentes e técnicos administrativos, no período de 2003 a 2010.

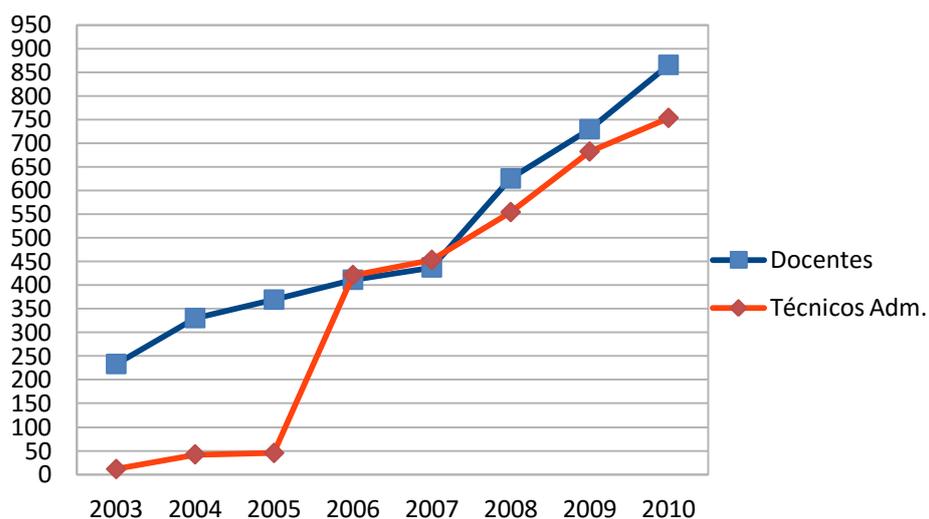
Observamos que, no conjunto dos dados, a instituição estava constituindo os segmentos docente e técnico administrativo, bem como expandindo o número de cursos e matrículas.

TABELA 2 – Evolução do número de docentes e técnico-administrativos da UFT de 2003 a 2010

Período	Quantitativo	
	Docentes	Técnico-Administrativos
2003	233	11
2004	330	42
2005	369	45
2006	411	421
2007	437	453
2008	625	554
2009	729	682
2010	865	753

Fonte: UFT/SIE/GDH Tocantinópolis.

GRÁFICO 2 - Evolução do número de docentes e técnico-administrativos da UFT de 2003 a 2010



Fonte: UFT/SIE/GDH Tocantinópolis.

Nota-se que, nos três primeiros anos (2003 a 2005), ocorreu uma expansão significativa do segmento do magistério, que inicia seu primeiro concurso com 233 professores, chegando em 2005, a 369 docentes. Todavia, no mesmo período há um número pequeno e insuficiente de técnicos administrativos na instituição, 11 em 2003, chegando a 45 técnicos em 2005.

Já o segmento dos técnicos administrativos terá uma significativa expansão de suas vagas somente no ano de 2006, crescendo de 45 técnicos concursados, em 2005, para 421, no ano de 2006. A partir daí, os dois segmentos terão crescimento regular e chegarão, em 2010, a 753 técnicos para 865 docentes. Observa-se, ainda, que, no período de 2003 a 2006, a UFT contou com os serviços dos técnicos administrativos da Universidade do Tocantins (UNITINS).

A seguir, na Tabela 3 e no Gráfico 3 demonstramos a evolução docente por jornada de trabalho; e, na Tabela 5, a evolução docente por titulação.

TABELA 3 – Evolução dos docentes da UFT por jornada de trabalho, de 2003 a 2010

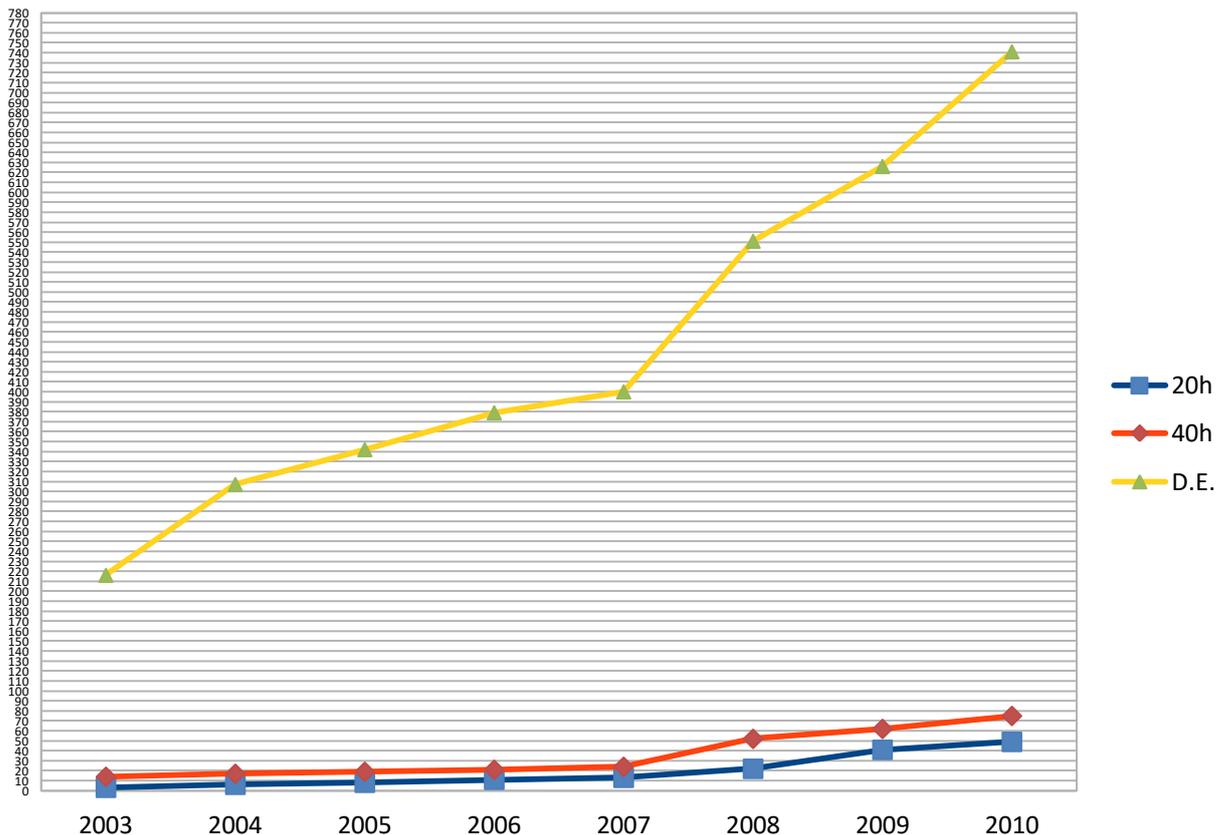
JORNADA EVOLUÇÃO	20h	40h	DEDICAÇÃO EXCLUSIVA	TOTAL
2003	3	14	216	233
2004	6	17	307	330
2005	8	19	342	369
2006	11	21	379	411
2007	13	24	400	437
2008	22	52	551	625
2009	41	62	626	729
2010	49	75	741	865

Fonte: UFT/SIE/GDH Tocantinópolis.

Pelo conjunto dos dados, em relação aos docentes da Universidade, observamos uma maioria significativa de professores com jornada de trabalho em dedicação exclusiva (DE), colaborando, por definição de finalidade, para as condições da pesquisa e produção do conhecimento nessa instituição. Todavia, verifica-se, também, uma tendência para o aumento do número de pessoal docente com jornada de 40h, a partir do ano de 2007. Embora baixa numericamente,

expressa-se como crescente. O Gráfico 3, a seguir, mostra de forma mais clara a evolução da expansão do número de docentes em Dedicção Exclusiva na UFT.

GRÁFICO 3 – Evolução dos docentes da UFT por jornada de trabalho de 2003 a 2010.



Fonte: UFT/SIE/GDH Tocantinópolis.

O Gráfico 3, acima, revela que o número de docentes em regime de 20 e de 40 horas permanece quase inalterado, no período de 2003 a 2007. Observa-se, ainda, que, a partir de 2007, houve um crescimento no número de docentes, o que pode ser justificado pela política de expansão do REUNI. A seguir, apresentamos a evolução do corpo docente da UFT por titulação, na Tabela 4.

TABELA 4 – Evolução dos docentes da UFT por titulação de 2003 a 2012

TITULAÇÃO	GRADUAÇÃO	ESPECIALIZAÇÃO	MESTRADO	DOCTORADO	PÓS-DOCTORADO	TOTAL
EVOLUÇÃO						
2003	3	0	176	54	0	233
2004	4	0	222	98	0	324
2005	4	1	246	106	0	357
2006	4	3	246	127	1	381
2007	4	6	226	150	1	387
2008	4	17	303	214	1	539
2009	4	32	309	234	1	580
2010	4	39	376	295	1	715
2011	-	46	329	294	-	706
	-	46	366	371	-	746

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados enviados por UFT/SIE/GDH Tocantinópolis e nas séries publicadas pelo encarte impresso e online - UFT EM NÚMEROS (2009 e 2014).

Verifica-se, na Tabela 4, que, até o ano de 2011, o número de docentes com o título de mestre, na instituição, prevaleceu em relação ao número de doutores. No entanto, observa-se uma tendência crescente de doutores, que somente ultrapassará o número de mestres, no ano de 2012, sendo 366 mestres e 371 doutores. O que revela a implementação de uma política de capacitação adotada, na UFT, a partir de 2012, com os convênios firmados com outras IES para a oferta de Mestrados Interinstitucionais (Minter) e Doutorados Interinstitucionais (Dinter).

A seguir, apresentamos, no Quadro 3, a relação dos cursos ofertados pela UFT, em 2015, por *campus*.

Segundo a Pró-reitoria de Graduação, da UFT, em 2015, a instituição possuía aproximadamente 18 mil alunos, em 61 cursos de graduação, 12 mestrados acadêmicos, oito mestrados profissionais e cinco doutorados.

QUADRO 3 – Cursos de graduação na UFT, por *campus*, em 2015

Campus	Cursos de Graduação	Total
Araguaína	Biologia e Biologia EAD, Física, Geografia, História (Bacharelado), História (licenciatura), Letras ABI – Língua Portuguesa e Literaturas ou Língua Inglesa e Literaturas (Licenciatura), Matemática, Medicina Veterinária, Química, Cursos de Tecnologia em Gestão de Cooperativas, Curso de Tecnologia em Gestão de Turismo, Curso de Tecnologia em Logística, Zootecnia.	15
Arraias	Administração pública EAD, Matemática, Educação do Campo, Pedagogia, Biologia e Matemática EAD.	5
Gurupi	Agronomia, Engenharia de Bioprocessos e Biotecnologia, Engenharia Florestal, Química Ambiental e Química EAD,	5
Miracema	Educação física, Pedagogia, Psicologia e Serviço Social	4
Palmas	Administração, Arquitetura e Urbanismo, Ciência da Computação, Ciência Contábeis, Ciências Econômicas, Comunicação Social/Jornalismo, Direito, Enfermagem, Engenharia Ambiental, Engenharia Civil, Engenharia de Alimentos, Engenharia Elétrica, Filosofia, Física EAD, Medicina, Nutrição, Pedagogia, Teatro.	18
Porto Nacional	Ciências Biológicas (Bacharelado), Ciências Biológicas (Licenciatura), Ciências Sociais (Bacharelado), Geografia (Bacharelado), Geografia (Licenciatura), História (Licenciatura), Letras ABI – Língua Portuguesa e Literaturas ou Língua Inglesa e Literaturas (Licenciatura), Letras Libras (Licenciatura), Relações Internacionais.	10
Tocantinópolis	Ciências Sociais (Licenciatura), Educação do Campo, Educação Física e Pedagogia	4

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados publicados pela PROGRAD/UFT, no Guia do Aluno, em 2015, e no site institucional <<http://ww1.uft.edu.br>>.

O Quadro 3 mostra que a cidade de Palmas, capital do estado, concentra a maioria dos cursos ofertados pela UFT, seguida do município de Araguaína. É necessário destacar que esses dois municípios concentram um número significativo da população do estado do Tocantins que, em 2015, possuía aproximadamente 1.515.126 habitantes¹², em todo o estado; os dois municípios destacados possuíam, em 2015, 442.909 habitantes¹³.

¹² Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?lang=&sigla=to#>>. Acesso em 25 abr. 2016.

¹³ Disponível em: <ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2015/estimativa_2015_TCU_20160211.pdf>. Acesso em 25 abr. 2016.

A seguir, expomos as matrículas realizadas na instituição, isto é, os alunos ingressantes e não desistentes, do período de 2004 a 2010, segundo dados da PROGRAD/UFT 2015. Vejamos, na Tabela 5, por ano e *campus* universitário.

TABELA 5 – Matrículas por ano e *campus* de 2004 a 2010

EVOLUÇÃO DOS DISCENTES MATRICULADOS POR ANO E <i>CAMPUS</i>								
<i>Campus</i>	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	% 2004/2010
Araguaína	141	236	240	248	319	397	543	285,1
Arraias	64	97	73	86	94	87	103	60,9
Gurupi	38	82	68	101	125	164	246	547,4
Miracema	84	61	69	112	100	98	98	16,7
Palmas	323	562	483	568	668	894	1.167	261,3
Porto Nacional	97	188	206	224	229	266	262	170,1
Tocantinópolis	42	62	65	110	119	119	115	173,8
Total	789	1315	1204	1449	1654	2025	2534	221,2

Fonte: PROGRAD/UFT/Coordenação de Desenvolvimento, Informações e Suporte Acadêmico (CDISA), 2015.

Como podemos observar, nos anos de 2008, 2009 e 2010, há um incremento significativo do número de matrículas realizadas, da ordem de, aproximadamente, quinhentos alunos matriculados. Constata-se, também, que os *campi* de Gurupi e de Araguaína realizaram os maiores números de matrículas no período. O *campus* de Palmas, capital do estado, com o maior número de cursos, ficou em terceiro lugar na porcentagem de alunos matriculados. No conjunto, verificamos que a UFT expandiu a taxa de realização de matrículas, de 2004 a 2010, na ordem de 221,2%.

Para finalizar esse breve panorama da Universidade Federal do Tocantins, expomos sua execução orçamentária, do ano de 2003 ao de 2010. Note-se que, entre os anos de 2008 e 2010, a instituição mais que dobrou seus recursos

orçamentários. Esses dados relacionados à expansão do número de matrículas, nesses mesmos anos, nos dão a ideia do processo de expansão dos cursos de graduação e matrículas na instituição. Vejamos.

TABELA 6 – Execução orçamentária da UFT 2003-2010

Exercício	Pessoal e Encargos	Demais despesas Correntes	Despesas de Capital	Total Absoluto
2003	33%	42%	25%	18.675.346
2004	50%	34%	17%	36.934.841
2005	50%	34%	16%	42.049.672
2006	54%	20%	26%	68.340.370
2007	57,00%	30%	13%	70.594.120
2008	58%	26%	15%	88.901.634
2009	47%	22%	30%	144.735.742
2010	51%	25%	24%	170.292.418

Fonte: Elaborado pela Diretoria de Contabilidade e Finanças da PROAD/UFT, a partir de dados do SIAFI/STN (2015)

Outro dado em destaque, na Tabela 5, pode ser conferido nas despesas de pessoal e encargos, durante quase todo o período analisado, na ordem de 50% da execução orçamentária, enquanto as despesas de capital giraram em torno de um quarto do valor total apreciado; e nesse mesmo quesito, em 2009, o maior investimento foi da ordem de 30% do orçamento.

4 SINAES: DA ORIGEM À IMPLEMENTAÇÃO NA UFT

Nesta seção, veremos que o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) não nasce com a Lei que o institui, em 2004. Pois, cerca de um ano antes de ser instituído, um grupo de aproximadamente vinte (20) especialistas concebem o sistema nacional de avaliação com caráter formativo, democrático e participativo.

Porém, nota-se que o funcionamento do sistema obedece à forma de um organismo humano, vivo, isto é, sendo a cabeça a Comissão Especial de Avaliação presente na Coordenação Nacional de Avaliação da Educação Superior; o seu corpo, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira e a Diretoria de Avaliação da Educação Superior; e os seus membros, as Comissões Próprias e Setoriais de Avaliação (CPAs e CSAs), das instituições de ensino superior brasileiras.

A Universidade Federal do Tocantins (UFT), por meio de sua Comissão Própria de Avaliação (CPA), implementou sua avaliação institucional, com base no SINAES, mais especificamente, nas dez dimensões orientadas pela Lei 10.861/2004.

4.1 SINAES: ORIGEM, CARACTERIZAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO

A partir da criação do SINAES, em 2004, novas regulamentações foram e são ainda editadas para, aparentemente, dar conta das demandas do sistema nacional. Se tomarmos o mês e ano de criação do SINAES como referência: a Lei é de abril de 2004 até a Nota técnica, de novembro de 2014; portanto, em uma década teremos aproximadamente 44 orientações legais que visam a implementação, o funcionamento e a consolidação do SINAES. E mais, estas se distribuem em duas leis; trinta e três portarias; dois decretos federais; duas resoluções; e quatro notas técnicas.

Destaca-se, que a edição impressa do documento *SINAES* é anterior à Lei. Em sua 5ª edição, datado de setembro de 2009, relaciona, no Sumário, 35 dessas 44 citadas. Mas qual seria a importância desse levantamento para se entender o

SINAES? Demonstramos que, em boa parte, o sistema funciona por orientação legal e não porque a avaliação institucional seja uma prática das instituições de educação superior; isso pode ser uma verdade, mas indagamos: um sistema poderá funcionar somente pela prática de orientação legal?

No presente relato, já citamos dois documentos importantes para entendermos o SINAES: o primeiro deles nasceu da CEA, Comissão Especial de Avaliação, que foi designada pela Portaria MEC/SESu nº11, de 28 de abril de 2003 e instalada pelo Ministro da Educação Cristovam Buarque. A Comissão foi presidida pelo Professor Dr. José Dias Sobrinho e foi integrada por cerca de vinte especialistas em avaliação educacional, e ainda, por três estudantes representantes da União Nacional dos Estudantes (UNE). A Portaria acima citada registra que a CEA foi criada com a seguinte finalidade: “Art. 1º. [...] oferecer subsídios, fazer recomendações, propor critérios e estratégias para reformulação dos processos e políticas de avaliação da Educação Superior e elaborar a revisão crítica dos seus instrumentos, metodologias e critérios utilizados” (MEC: SESu, 2003).

Portanto, podemos claramente dizer que essa é a origem do SINAES. Não se origina, em 2004, com a Lei; mas em 2003, com a CEA, com a Comissão Especial de Avaliação. Um grupo de especialistas em avaliação educacional daria origem ao Sistema Nacional, pensando-o, em um grupo coeso e fechado, primeiramente. Daí que vamos encontrar um texto, com grande coerência interna, explicitando sua concepção de avaliação formativa, democrática, participativa que pode ser chamado de visão ideológica do SINAES. (ADUFEPE, 2006).

Já a Lei, de 2004, expressará a caracterização na forma de política educacional, portanto, para todos, e tendo que estabelecer novos consensos para se efetivar na prática, ganhar operacionalização. O texto da CEA servirá como parâmetro, mas ganhará novas roupagens, concepções divergentes, necessárias ao processo de negociação para sua implementação. Daí as constantes marcas das legislações complementares, pois a coerência interna, no âmbito do texto da CEA, já não é mais possível no MEC, no INEP, na CONAES.

Feitas as novas alianças, inicia-se a operacionalização do modelo. É importante citar que, para a implementação do SINAES, será preciso envolver as comunidades universitárias, as IES. Daí que a Lei institui a CPA, Comissão Própria de Avaliação, em todas as instituições de educação superior, públicas e privadas. A

CPA é a instância de implementação do SINAES nas IES.

Segundo o Art. 11, da Lei do SINAES:

Art. 11. Cada instituição de ensino superior, pública ou privada, constituirá Comissão Própria de Avaliação (CPA), no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da publicação desta Lei, com as atribuições de **condução dos processos de avaliação internos da instituição, de sistematização e de prestação das informações solicitadas pelo INEP**, obedecidas as seguintes diretrizes:

I - Constituição por ato do dirigente máximo da instituição de ensino superior, ou por previsão no seu próprio estatuto ou regimento, **assegurada a participação de todos os segmentos da comunidade universitária e da sociedade civil organizada e vedada a composição que privilegie** a maioria absoluta de um dos segmentos.

II – Atuação **autônoma em relação a conselhos e demais órgãos colegiados** existentes na instituição de educação superior. (INEP, 2009, p. 157. Grifos nossos).

No processo de implementação do SINAES, as atribuições das CPAs são definidas, por legislação complementar, tendo a Comissão que ser constituída e operacionalizar o modelo. Mas qual modelo? O modelo das dez dimensões a serem avaliadas em cada instituição, por exemplo, advindo por medidas legais?

Outro aspecto em destaque, na implementação, está em assegurar a composição da Comissão por representantes dos quatro segmentos (inclui sociedade civil), criando uma imagem de participação de todos os segmentos representados. E ainda, o *status* de Comissão autônoma em relação aos órgãos colegiados, reitoria, etc. Em legislação complementar, posteriormente, será vinculada à CONAES, Coordenação Nacional.

Na UFT, tanto a CPA como a CSA são compostas por representantes dos três segmentos da comunidade universitária (discentes, docentes e técnico-administrativos). A forma dessa composição está descrita no Regimento Interno da CPA, aprovado no Conselho Universitário (CONSUNI).

O que poderíamos concluir da origem, da caracterização e da implementação do SINAES, nos moldes interpretados?

Primeiro, que o SINAES, saído da cabeça de uns poucos iluminados, foi pensado para funcionar como uma espécie de ser vivo. Provavelmente, essa ideia de sistema esconde a prática de se pensar uma política pública como um organismo

vivo, que tem uma cabeça, um corpo e seus membros. A cabeça da CEA, o corpo do INEP, CONAES; e os membros, da CPA.

Em segundo lugar, a crença de que é possível fazer funcionar um sistema desses pela via das legislações. Com o tempo, algumas já não obedecem mais às ordens, se não virem alguma vantagem pessoal ou institucional nas ações que desenvolverão. Como verificaremos na seção V, no capítulo das entrevistas (mais adiante), que já existem relatos extraoficiais, nos encontros nacionais entre membros de CPAs: que algumas delas burlam diagnósticos; de que existem instituições que montam laboratórios – fantasmas, que aparecem no dia da visita da Comissão Externa e, depois, desaparecem como um passe de “mágica”; entre outros conteúdos nos relatos que obtivemos nas entrevistas realizadas.

4.2 A AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL NA UFT

O primeiro projeto de avaliação institucional da Universidade Federal do Tocantins, para o período de 2004 a 2006, ocorreu, em setembro de 2003, com a instauração dos trabalhos da Comissão Central de Avaliação (CCA). A primeira equipe de trabalho foi formada por um membro docente de cada *campus* universitário; um discente, representante do Diretório Central dos Estudantes; dois técnicos administrativos, escolhidos pelo próprio segmento; e um representante da reitoria.

A equipe montada passou a discutir a possibilidade de um programa de avaliação institucional para a universidade e acompanhar as discussões, no âmbito do Ministério da Educação, relativas às atividades da Comissão Especial de Avaliação (CEA), que, durante o primeiro semestre de 2003, elaborara a proposta do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior. Membros da Comissão Central de Avaliação participaram das oitavas e das audiências públicas sobre o SINAES. Quanto à elaboração do primeiro Projeto de Avaliação Institucional da UFT, encontramos o que segue:

O documento construído ao longo do ano de 2004 expressa o envolvimento e o desejo de participar do processo avaliativo da

educação superior. Inicialmente, tinha-se a pretensão de construir um programa de avaliação institucional para a UFT. Todavia, durante o processo de discussões, percebeu-se que o grau de envolvimento da Universidade com as questões da avaliação institucional demandava que essa construção fosse desenvolvida a partir de dois movimentos: uma seria a apresentação de uma carta de compromissos e intenções para com o processo de avaliação e regulação da UFT; e o outro, o próprio processo coletivo de avaliação institucional da universidade (GONÇALVES FILHO; PASSOS, 2004, p. 8).

O primeiro projeto, intitulado *Avaliação Institucional da Universidade Federal do Tocantins: compromisso e intenção para a primeira avaliação (2004/2006)*, foi aprovado pelo INEP, em 22 de setembro de 2005, com o seguinte parecer:

A proposta apresentada contempla o Roteiro de Auto-avaliação institucional 2004: orientações gerais, publicação da CONAES/INEP. A Proposta indica que houve articulação entre a realidade da IES e as dimensões da Avaliação Institucional, atendendo aos princípios e diretrizes do SINAES. É possível identificar, no texto, que a Proposta é resultado da interação entre os atores envolvidos no processo avaliativo, mostra-se coerente com os objetivos e funções de uma Instituição de Educação Superior e assegura a identidade institucional. A metodologia incorpora instrumentos de coleta de dados [...] (GONÇALVES FILHO; PASSOS, 2004, p. 28).

Uma universidade nascente como a UFT, mesmo que interpretasse suficientemente as teorias no campo da educação superior e as orientações do MEC/INEP para o processo de avaliação, não poderia se arrogar de entendida nessa complexa atividade.

A propósito desse primeiro projeto de avaliação,

Em meio às discussões acerca da instalação, identidade, autonomia e elaboração do plano de ação, entre os meses de outubro de 2003 e abril de 2004 foi possível constituir a Comissão com as respectivas representações e unidades [...]. Nesse primeiro ano de atuação, a Comissão de Avaliação Institucional da UFT foi alocada junto à Pró-reitoria de Graduação (PROGRAD) e, posteriormente, à Vice-reitoria, por questões operacionais, tais como: ausência momentânea de infraestrutura, como sala própria; computadores; secretaria; telefone etc. Assim, foram realizadas reuniões para elaborar o plano de trabalho e a proposta de Avaliação Institucional (AI) da UFT. É unânime, para os membros da CPA, que a Comissão deve ser autônoma no processo de desenvolvimento da avaliação institucional. (GONÇALVES FILHO; PASSOS, 2004, p. 11).

Após implementação do primeiro projeto de avaliação institucional foi elaborado o relatório, dando início à etapa de divulgação dos resultados.

Segundo o Relatório Final (UFT, 2006, p. 21), concomitantemente ao processo de avaliação institucional, ocorria na universidade, e, de certa forma, a ele articulada, a realização do Fórum de Ensino, Pesquisa, Extensão e Cultura, com o objetivo de subsidiar a elaboração do Plano de Desenvolvimento Institucional da UFT; e também, o Planejamento Estratégico. E nesse sentido,

A CPA atuou como parceira na organização do II Seminário de Reformulação Curricular dos Cursos de Graduação da UFT e do I Fórum de Ensino, Pesquisa, Extensão e Cultura da UFT – FEPEC, com o objetivo, respectivamente, de discutir sobre as questões teóricas e metodológicas da elaboração do Projeto Político Pedagógico dos Cursos de Graduação, e a Avaliação da Aprendizagem; e de oportunizar a análise e a reflexão sobre a formação acadêmica e profissional oferecida pelos cursos, programas e projetos da UFT [...]. (UFT, 2006, p. 21).

Como analisado no também primeiro Relatório Final de Autoavaliação (UFT, 2010a, p. 19), no ciclo de 2004 a 2006, a autoavaliação pautou-se pelas discussões de construção do Planejamento Estratégico, culminando no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) e no Projeto Pedagógico Institucional (PPI). Esses documentos orientadores institucionais tornaram-se comuns nas IES e tiveram origem, também comum, no contexto nacional e internacional da década de 1990, conforme verificamos em dois documentos (Cadernos), externos, publicados inicialmente pelo Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB). Vejamos.

O relatório de auto-avaliação da Universidade Federal do Tocantins (realizada em 2006) menciona o planejamento estratégico da instituição da seguinte forma:

O planejamento estratégico da Universidade Federal do Tocantins – UFT para o período de 2006 – 2010 foi uma elaboração conjunta da Reitoria, coordenadores de campi e de cursos, representantes docentes, discentes e técnicos – administrativos. Entre fevereiro e abril de 2005, três oficinas de trabalho foram realizadas tendo como objetivo elaborar a avaliação estratégica (análise interna e externa) e a definição dos parâmetros estratégicos do Plano (missão, visão, opções estratégicas e objetivos estratégicos). (UFT, 2007, p. 23).

E também no Relatório Final da Autoavaliação, de 2010:

No primeiro ciclo, de 2004 a 2006, a auto-avaliação pautou-se nas discussões de construção do Planejamento Estratégico culminando no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) e no Projeto Pedagógico Institucional (PPI). O Relatório deste ciclo apontou fragilidades a exemplo das dificuldades no sistema de informática e processamento de dados da universidade. (UFT, 2010a, p. 12).

Como vemos no Relatório de Autoavaliação Institucional, da Universidade Federal do Tocantins, a relação entre avaliação institucional e planejamento estratégico é apresentada como integrante do processo institucional. Temos nos perguntado: qual a origem do planejamento estratégico, na educação superior brasileira? E da avaliação institucional? Quais os sentidos originários dessas experiências no plano internacional? Quais as implicações?

O planejamento estratégico é praticado nas instituições de educação superior brasileiras, em especial nas IFES, e compõe peça fundamental no processo de organização e desempenho da gestão nessas instituições, ao lado, ou até à frente do processo de avaliação institucional. São produções documentais importantes do ponto de vista histórico da avaliação institucional e do planejamento universitário, que podem sugerir pistas para compreendermos algumas das concepções predominantes nas atuais avaliações institucionais do sistema nacional de avaliação da educação superior brasileira (SINAES), tomados aqui, pela experiência de uma instituição federal de ensino superior que nasce (no ano 2000), sob a influência das principais tendências em avaliação da época, a Universidade Federal do Tocantins (UFT).

As duas sínteses estão consubstanciadas em dois documentos subsídios que foram publicados na revista *Estudos e Debates* (respectivamente números 16 e 18), do CRUB, no final da década de 1980 e início da década de 1990, respectivamente. Da IFES, utilizaremos seu relatório final, exposto em seu site, relativo à avaliação institucional (1º, 2º e 3º ciclos da autoavaliação e da avaliação externa, de 2006 a 2010).

Nosso objetivo é, a partir do relatório de avaliação institucional da UFT, estabelecer conexões entre a prática institucional da avaliação e as experiências internacionais divulgadas pelo CRUB. Nessas conexões, destacar a relação entre o nacional e o internacional, entre o movimento interno e o externo, enfim, as tendências no campo da educação superior que serão expressas não nesses dois

polos, separados por aproximadamente uma década e meia, mas pelas ações nacionais e internacionais dos Estados e instituições de educação superior que serão empreendidas para se chegar de um polo ao outro, como as tentativas brasileiras de avaliação da reforma universitária de 1968 (PARU, CNRES e GERES nos anos de 1980) e de avaliação das instituições de educação superior, nas décadas de 1990 (PAIUB, ENC) e 2000 (SINAES).

O CRUB e a UFT são observados como duas entidades catalizadoras das influências de um movimento nacional e internacional na educação superior, não necessariamente, por serem tão diferentes das outras instituições de natureza semelhantes, a exemplo da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), mas por portarem as condições de análise necessárias à explicitação dos processos de manutenção e de renovação da experiência educacional voltadas para as instituições de educação superior brasileiras.

Dito de outra maneira, o ato de avaliar e planejar, de investigar valor e mérito, bem como de prever e prevenir se eleva, no final do século XX e início do XXI, como elemento central das experiências educacionais, em quase todos os continentes, em especial, na Europa e na América do Norte, a partir dos anos de 1950, e, na América Latina, a partir dos anos de 1980, aproximadamente.

Em geral, serão expressos ora pelos governos interessados nas reformas dos Estados e da própria instituição educacional (referidos, na literatura, pela expressão *Estado avaliador*), ora pelas próprias instituições, pela via das suas associações representativas e programas avaliativos nacionais (PAIUB, ENC, SINAES, ...).

O CRUB lançou como subsídio, em sua Revista, o livro-manual *Avaliação externa da qualidade no ensino superior*, em julho de 1996. Com quase duzentas páginas, o livro foi lançado, originalmente, em 1994, na Europa, pelo então Secretário Geral da Associação das Universidades dos Países Baixos (VSNU), A. I. Vroeijenstijn, e apresenta, em detalhes, uma discussão sobre a qualidade no ensino superior, o papel dos indicadores de desempenho, a relação entre governo e instituições, a relação entre avaliação externa e financiamento, a construção de um sistema de avaliação externa, as diretrizes para a autoavaliação e para um comitê de avaliação, a avaliação externa da qualidade do ensino superior na Europa, além de publicar um conjunto de anexos com roteiros explicativos, entre outros.

Segundo o CRUB (1996),

A presente publicação é constituída pela tradução do *Manual de Avaliação Externa da Qualidade do Ensino Superior*, de autoria do Secretário Geral da VSNU – Associação das Universidades dos Países Baixos, A. I. Vroeijenstijn. Baseia-se na experiência de oito anos daquela Associação que assumiu, perante o governo holandês, a responsabilidade de coordenar a avaliação do ensino superior naquele país. A leitura do manual possibilita não só o aproveitamento de minuciosos questionários e checklists, que abrangem praticamente todas as questões referentes à avaliação do ensino superior, mas o contato com uma experiência já sedimentada que enfrentou a maioria dos problemas hoje colocados no cenário brasileiro. (CRUB, 1996, p. 13).

Como vemos, a publicação, em 1994 (na Holanda), e em 1996 (no Brasil), do mesmo manual demonstra nitidamente o esforço da comunidade universitária, nacional e internacional, principalmente seus dirigentes (gestores), para o estabelecimento de um sistema de avaliação da educação superior e, nesse caso, o da avaliação externa; todavia, mostrou-se tão bem estruturado que, para funcionar, precisaria de uma coerência na prática interna da instituição. Notadamente, orienta de forma implícita os processos de autoavaliação, pois, na proposta de criação do sistema da AEQ, considera, em duas de suas etapas, a avaliação interna da instituição.

Ainda na apresentação do livro, são arrolados os temas desenvolvidos. São temas familiares para a atual comunidade universitária brasileira, envolvida com a gestão e a avaliação da educação superior, como autonomia *versus* controle; avaliação externa e autoavaliação, elaboração de *rankings*; os avaliadores; ligação entre avaliação e financiamento e decisões político-administrativas; quem participa da avaliação; publicação ou não dos relatórios; e responsabilização.

Quanto à filosofia e à missão institucional, destaca a importância de se situar bem a instituição, de vez que ela se traduz na missão, nas metas e nos objetivos institucionais; que a filosofia reflete a história e os valores da instituição. Segundo Arguin (1989, p. 23), “A filosofia da instituição se funda numa série de valores que provém de seu passado, de sua herança, de seu credo atual e de suas aspirações”. E, ainda, argumenta:

As metas e os objetivos concretizam, num degrau inferior, as missões da universidade. As metas direcionarão os rumos da instituição e os

resultados que ela atingirá nos dois domínios ligados à sua missão: o desenvolvimento do estudante e a contribuição social da Universidade, tanto no plano do ensino, da pesquisa, como no do serviço à coletividade. (ARGUIN, 1988, p. 24).

No Relatório de Avaliação Institucional, da UFT (2010a), poderemos encontrar a seguinte colocação, com referência à missão da universidade no contexto do planejamento estratégico:

O Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da UFT, elaborado a partir do Planejamento Estratégico da UFT (2006 – 2010), aponta que a missão da Universidade é: 'Produzir e difundir conhecimentos para formar cidadãos e profissionais qualificados, comprometidos com o desenvolvimento sustentável da Amazônia. (UFT, 2005, p. 09)'. (UFT, 2010, p. 22).

E sobre a visão estratégica apontada pelo PDI:

Até 2010, a UFT será uma Universidade consolidada, multicampi, um espaço de expressão democrática e cultural, reconhecida pelo ensino de qualidade, pela pesquisa e extensão voltadas para o desenvolvimento sustentável da Amazônia. (UFT, 2010a, p. 15

Quanto à análise do meio externo, primeiramente, Arguin (1989) destaca que a análise do meio externo é uma novidade neste novo tipo de planejamento; que, anteriormente, as instituições estavam voltadas somente para si, portanto, para o meio interno, tendo dificuldades para prever as mudanças e dar orientações realistas às instituições. Segundo Arguin (1989, p.25),

A análise externa compreende a identificação das forças e tendências que podem influir na sociedade num futuro mais ou menos distante. [...] Não se trata de prever e predizer o futuro baseando-se unicamente no peso do passado, mas de adotar um panorama do futuro possível, levando em conta o peso dos determinismos do passado e da confrontação dos projetos de ação. A condição humana pode intervir a qualquer momento, ao longo dos anos, para mudar o determinismo de uma tendência. As forças e as tendências podem ser de natureza macro ou micro-econômico-social, segundo elas surjam do mundo nacional e internacional ou do meio local e regional. No primeiro caso, elas podem influenciar a educação em geral. No segundo caso, elas podem ter incidências em nossa própria instituição de ensino.

Ainda segundo o autor, um dos modelos para avaliar o meio ambiente externo compreende quatro elementos: econômico, social, tecnológico e político.

“Documentos desse tipo podem ajudar a distinguir as grandes tendências do futuro no domínio da tecnologia e das ciências sociais.” (ARGUIN, 1989, p. 26). Diferentes são as técnicas que poderão ser empregadas; dentre elas, o texto descreve a matriz probabilidade - difusão, a do perfil dos valores, o método dos cenários, o método Delphi, a técnica das extrapolações e simulações.

Dessas técnicas, vamos discorrer sobre a do método dos cenários, pois parece estar presente no relatório da avaliação institucional da UFT. Inicialmente, o autor indica que é uma técnica de análise de tendências e que existem várias maneiras de elaboração de cenários. O esforço está no sentido de visualizar os futuros possíveis e explorar os diversos caminhos para se chegar até ele. Seriam de dois tipos: o tendencial, que corresponde ao mais provável, pois os elementos já se encontram na situação de origem; e o de cenário contrastado, que projeta uma imagem do futuro desejável.

Constatamos, no Relatório de Avaliação Institucional (UFT, 2010a), a presença dessa tendência:

Após a análise diagnóstica do contexto histórico mundial, das características da Amazônia e da Universidade Federal do Tocantins, foram eleitas 4 (quatro) prioridades institucionais, que, de forma transversal, deverão orientar as principais linhas de atuação da Universidade Federal do Tocantins: ambiente de excelência acadêmica; atuação sistêmica; articulação com a sociedade; aprimoramento da gestão. Partindo da definição das prioridades estratégicas da Instituição foram atrelados os eixos estratégicos que nortearão os objetivos a serem alcançados, sendo eles: ensino de qualidade comprometido com os valores científicos, éticos, sociais e culturais; conhecimento, compromisso social e respeito à diversidade; gestão inovadora, transparente e responsável. (UFT, 2010a, p. 22-23).

Como demonstramos, essas referências internacionais, captadas e disseminadas em âmbito nacional (Brasil), chegam à universidade e orientam (conformam o modelo) tanto para o planejamento estratégico, como para a avaliação institucional e podem ser identificadas no próprio relatório de autoavaliação da UFT.

As dificuldades da segunda experiência em avaliação, para os anos de 2007 e 2008, também são descritas no Relatório já citado:

No segundo ciclo, 2007 a 2008, não foi possível a aplicação dos instrumentos de consulta a comunidade acadêmica, em virtude da desarticulação da CPA. O Relatório consistiu na descrição das ações

executadas pelas Pró-reitorias confrontadas com o PDI e PPI, já aprovados nos conselhos superiores da instituição. (UFT, 2010a, p.19).

Para iniciar a terceira experiência de autoavaliação da universidade, a CPA elaborou a *Proposta de Avaliação 2009*. A proposta está organizada com uma apresentação; os objetivos geral e específicos; as etapas do processo de avaliação institucional (metodologia): sensibilização; diagnóstico; aplicação dos instrumentos e sistematização dos dados; relatório de avaliação interna; divulgação e balanço crítico; um cronograma; as referências; e um anexo com a legislação do SINAES.

A Comissão faz referência ao sistema nacional de avaliação (SINAES); e, chama a atenção para uma das suas características fundamentais. Segundo a Proposta de Avaliação (UFT. CPA, 2009, p. 5),

[...] a avaliação institucional sendo o centro do processo avaliativo, **a integração de diversos instrumentos com base em uma concepção global e o respeito à identidade e a diversidade institucionais**. Essas características levam em conta a realidade e a missão de cada IES, ressaltando o comum e o universal na Educação Superior no Brasil. (Grifos nossos).

Como podemos ler, a concepção de avaliação institucional da CPA/UFT, parece partilhar da mesma concepção do sistema nacional de avaliação, no que se refere ao entendimento da avaliação como integração dos diferentes instrumentos avaliativos em andamento, bem como a orientação focada na realidade e na missão institucionais.

A comissão, ao preparar a nova proposta de avaliação para sua terceira experiência na autoavaliação, tomou consciência das dificuldades anteriores. Destas dificuldades verifica-se a reestruturação da CPA para um funcionamento na realidade da universidade *multicampi*, como principal desafio na reorganização da CPA.

E ainda,

Neste terceiro ciclo de Autoavaliação, 2009-2010, a CPA continua em processo de reestruturação por causa da migração de seus membros, porém seu desafio é construir uma proposta de avaliação que consiga apontar todas as peculiaridades da universidade e principalmente, que o processo de avaliação torne-se permanente e contínuo, para os atores que integram a comunidade acadêmica (UFT. CPA, 2009, p.7).

A proposta apresenta a implantação da avaliação de disciplina e a metodologia de trabalho com grupo focal. Deste último, “Dada a importância de uma avaliação qualitativa, contextualizada na Avaliação Institucional, considera-se que será importante a execução de um projeto piloto de Grupo Focal” (UFT. CPA, 2009, p.7).

Tanto a avaliação de disciplina quanto a metodologia de trabalho com grupo focal são apontados como desafios novos para a Comissão Própria de Avaliação.

A Comissão reforça a ideia de um processo permanente de avaliação, a elaboração de relatórios que subsidiem as ações da gestão universitária e o diagnóstico da instituição tendo como base o PDI e o PPI da universidade. Também, a observância das etapas do processo, como a sensibilização; o diagnóstico; a aplicação dos instrumentos e sistematização dos dados; o relatório de avaliação interna; a divulgação e o balanço crítico.

Destacamos que, na etapa específica de sistematização dos dados, a Pró-Reitoria de Avaliação e Planejamento tem um papel definido. Segundo a Proposta de Avaliação (UFT. CPA, 2009), “A sistematização dos dados será feita pela PROAP e disponibilizada à CPA, para elaboração do Relatório Final” (p. 9). Quanto à etapa do balanço crítico, “Ao final do processo de autoavaliação, será feita uma reflexão sobre o mesmo, visando a sua continuidade. Essa reflexão deverá apontar as fragilidades e possibilidades de aperfeiçoamento do processo.” (p.10).

Uma das primeiras características a serem observadas na “Proposta de Avaliação”, da CPA, encontra-se na apresentação de uma proposta, e não de um projeto de avaliação institucional.

Embora não haja nenhuma observação sobre o fato, acreditamos que seja em razão da natureza destas duas proposições: a primeira, o projeto, com características mais inflexíveis nas suas execuções, em médio ou longo prazo. A segunda, a proposta, com características flexíveis, inclusive em sua execução, podendo ser de curto ou médio prazo, entre outras características. Também, verificamos que a CPA dá continuidade a uma prática de duas experiências anteriores, no sentido da cautela com esse processo ainda não consolidado na instituição.

Destaca-se, ainda, o caráter objetivo da proposta de 2009, bem como os desafios novos assumidos: reestruturação da CPA, avaliação de disciplina e experimentação da metodologia de grupo focal.

4.3 UM CICLO DO SINAES: A CPA E OS RELATÓRIOS DE 2010 - FRAGILIDADES E POTENCIALIDADES

A composição da CPA, no período estudado, era formada por treze (13) integrantes, sendo sete docentes representantes de cada um dos *campi* da Universidade (incluindo a Presidente da CPA), dois discentes representando todos os alunos da instituição, dois representantes dos servidores técnico-administrativos e dois representantes da administração central da UFT (reitoria).

O Relatório Final de 2009-2010 está estruturado e organiza-se a partir das dez dimensões orientadas pelo SINAES. Cada dimensão desenvolvida se encerra com uma reflexão sobre as potencialidades e fragilidades da instituição.

As dimensões são: (1) missão e plano de desenvolvimento institucional; (2) a política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação e a extensão; (3) responsabilidade social da instituição; (4) comunicação com a sociedade; (5) as políticas de pessoal, de carreiras do corpo docente e de corpo técnico-administrativo; (6) organização e gestão da instituição, especialmente, 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 a pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação da UFT; (8) planejamento e avaliação, especialmente em relação aos processos, resultados e eficiência da auto-avaliação institucional; (9) políticas de atendimento aos estudantes; (10) sustentabilidade financeira¹⁴.

Em linhas gerais, a primeira dimensão, volta-se para a missão e o PDI da Universidade, as finalidades, objetivos e compromissos da UFT, bem como as suas

¹⁴ Essas dez dimensões que compõem o *Relatório Final da UFT* são baseadas no que expressa a Lei Nº 10.861/2004, especificamente em seu art. 3º; também a Portaria Ministerial nº 2.051/2004, que regulamenta os procedimentos de avaliação do SINAES; e, no Roteiro de Auto-avaliação Institucional 2004, elaborado pelo CONAES e publicado e pelo INEP.

práticas pedagógicas. Caracteriza a natureza *multicampi* da Universidade como sua singularidade.

Segundo o Relatório (UFT, 2010a, p.14),

Essa singularidade da UFT se expressa por sua atuação em sete campi, implantados em diferentes cidades (Araguaína, Arraias, Gurupi, Miracema, Palmas, Porto Nacional e Tocantinópolis), com distâncias que vão de 70 a 600 Km da capital (Palmas). E que, destacam nesse aspecto, os requisitos maiores de descentralização e a imposição de custos operacionais mais elevados. (UFT, 2010a, p.14).

Da missão institucional, destaca-se a de “Produzir e difundir conhecimentos para formar cidadãos e profissionais qualificados, comprometidos com o desenvolvimento sustentável da Amazônia.” (UFT, 2010a, p.15). E quanto à visão estratégica, registra o documento que, “Até 2010, a UFT será uma Universidade consolidada, multicampi, um espaço de expressão democrática e cultural, reconhecida pelo ensino de qualidade, pela pesquisa e extensão voltadas para o desenvolvimento sustentável da Amazônia”. As prioridades e os eixos estratégicos são evidenciados e argumentados como importantes para a organização, sendo prioridades o “Ambiente de excelência acadêmica; atuação sistêmica; articulação com a sociedade e aprimoramento da gestão”. Já para os eixos estratégicos da instituição, são estabelecidos o “ensino de qualidade, comprometido com valores científicos, éticos, sociais e culturais; conhecimento, compromisso social e respeito à diversidade; gestão inovadora, transparente e responsável” (p. 15).

Dos argumentos apresentados, acrescenta o Relatório (UFT, 2010a, p. 15):

Do mesmo modo que as prioridades, os objetivos estratégicos devem ser poucos, seletivos e pertinentes a aspectos da alta relevância para a organização, especialmente no que diz respeito ao aproveitamento de oportunidades e à neutralização de ameaças.

Verificamos nos argumentos da citação, as apropriações dos conceitos desenvolvidos no planejamento estratégico da instituição, principalmente no que refere à ideia de aproveitamento de oportunidades e neutralização de ameaças. No subitem a seguir, as fragilidades são apontadas como ameaças que deveriam ser neutralizadas e as potencialidades aproveitadas.

4.3.1 Fragilidades e potencialidades no Relatório de Avaliação Interna

Das fragilidades na primeira dimensão do SINAES, destacam-se a ausência de informações relacionadas à EaD e o não vínculo do Centro de Tecnologias Educacionais (CTE), órgão responsável pelos cursos em EaD, à PROGRAD. Não foi dado nenhum destaque às potencialidades.

Na segunda dimensão do SINAES, relacionada à política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação e a extensão, encontra-se um relato denso que compõe aproximadamente setenta páginas, das 192 totais.

Embora a CPA informe, inicialmente, que os dados são advindos de três fontes — relatórios das Pró-Reitorias; questionários de autoavaliação e diagnóstico dos *campi*, pela via da CSA —, nota-se a proeminência dos dados dos relatórios das Pró-Reitorias. Esses, em sua maioria, são de natureza descritiva de suas ações e, em alguns casos, até, contendo textos repetidos na dimensão anterior.

Ao final, destacam-se as fragilidades para as seguintes políticas: da graduação: – a falta de aprimoramento da página no portal da UFT, para divulgar melhor as informações do exame (ENADE); – a falta de integração da coordenação de estágios com os *campi*, para melhorar a reflexão sobre a Lei nº 11.788/2008, no que se refere aos estágios não obrigatórios; – os problemas identificados no funcionamento do PIBID, como atraso no pagamento das bolsas, grande número de exclusão/substituição de bolsistas, concorrência de bolsas entre os bolsistas implicando a desistência do PIBIC em função de outros programas, tais como CNPq, PET, PIM e PIMI; – falta de verba de custeio para a compra de material didático; – dificuldades da escola em receber os bolsistas e autorizar o uso de equipamentos multimídia de que dispõe.

Das políticas para pesquisa e pós-graduação, as fragilidades referem-se ao não envio: – do mapa da produção científica da UFT; – da relação da produção científica com o PPI; – dos mecanismos de acompanhamento e avaliação dos projetos de pesquisa cadastrados.

Das potencialidades, nas políticas para graduação: – o estreitamento de relações entre os técnicos das centrais de estágio e os professores que compõem o GT de estágio nas licenciaturas, a partir da participação dos técnicos nos GTs; – a

mudança de postura teórico-metodológica dos integrantes envolvidos com a experiência no PIBID. Segundo o Relatório Final (2010a, p.107), a “vivência prática de novas realidades na escola campo, contato direto com a comunidade escolar [...], experiências de trabalho interdisciplinar, aplicação de novas metodologias de trabalho [...], disposição para repensar e rever estratégias.”

As potencialidades das políticas para a pesquisa e pós-graduação apontam para: – os veículos de divulgação da produção intelectual artística e cultural dos corpos docente, discente e técnico-administrativo a partir de sua ampliação; – o agrupamento das revistas eletrônicas em sítio único; – a editora da UFT, visando à sua consolidação; – e a criação da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD), como forma de disseminar a produção científica da pós-graduação junto ao sistema de bibliotecas.

Em relação à dimensão três, que trata da responsabilidade social da instituição, chamamos a atenção, no Relatório de Avaliação Institucional (2010a, p. 103), para

A inter-relação da Universidade com os demais setores públicos e a comunidade é feita via representação dos docentes em Conselhos [...]. Como no exemplo temos representantes: Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional da Cidade de Palmas, Conselho Municipal dos Direitos da Mulher, Grupo de Arquitetura do CREA, **Comissão de Planejamento Estratégico dos Cursos de Formação da Secretaria do Estado do Tocantins**, Comitê Estadual do Aleitamento Materno, Comissão Interinstitucional da Secretaria de Estado da Saúde, Conselho Estadual de Educação Indígena. (Grifos nossos).

E ainda,

A UFT também está empenhada em proporcionar condições para que seus alunos **de graduação e egressos tenham a oportunidade de entrar no mercado de trabalho** e alcançar o sucesso. Neste sentido, são oferecidas bolsas de assistência estudantil aos alunos para estágio na própria universidade, e a **Instituição mantém convênios com cerca de 34 (trinta e quatro) organizações públicas e privadas** para fins de encaminhamento do aluno **para o mercado de trabalho** por meio de **estágio remunerado**. (Grifos nossos).

Das fragilidades, segundo o Relatório de Avaliação Institucional (2010a, p. 115), “[...] a falta de mecanismos de avaliação dos impactos das ações de extensão

na comunidade e falta de divulgação dos resultados das ações junto à comunidade”. Das potencialidades apresenta uma menção ao PDI com os seis desafios da instituição.

I – Melhorar a qualidade do ensino e da pesquisa. II – Ampliar as atividades de extensão e cultura. III – Fixar, ampliar e capacitar os recursos humanos. IV – Melhorar a infraestrutura (prédios, laboratórios, bibliotecas e equipamentos). V – Ampliar os recursos orçamentários e definir a descentralização orçamentária. VI – Definir a missão de cada um dos *campi*. (UFT, 2010a, p. 115).

Na comunicação com a sociedade, questão posta pela dimensão quatro, segundo o citado Relatório de Avaliação Institucional, aproximadamente 44% dos membros da comunidade consideram regular ou insuficiente a divulgação dos assuntos acadêmicos. A porcentagem aumenta, com as deliberações do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão, para 51%.

Quanto às fragilidades, são destaques: – a imagem negativa do setor público, no contexto atual; – a concorrência acirrada do setor privado na área da educação; – o risco de desagregação do corpo técnico-administrativo; – a média compreensão da comunidade universitária sobre a importância estratégica da comunicação no processo de visibilidade; – a falta de compreensão sobre a competência da coordenação de comunicação; – a inexistência de ouvidoria; – a má qualidade da transmissão ao vivo das reuniões do CONSEPE e do CONSUNI; – e a não divulgação dos documentos das instâncias colegiadas no *site* institucional.

Em relação às potencialidades¹⁵, seriam elas: – a qualidade reconhecida da instituição e de sua natureza pública; – o interesse dos parceiros de se agregarem à boa imagem da UFT; – a facilidade de acesso a acervos e serviços técnicos especializados das instituições; – a articulação técnico-política com os movimentos sociais; – a alta capacidade de produção de pesquisas/publicação; e – a presença de *internet* e *intranet*.

A política de pessoal, na dimensão cinco, focaliza a política de aperfeiçoamento e desenvolvimento profissional e as condições de trabalho dos servidores.

¹⁵ Apresentadas, no Relatório, como oportunidades.

Inicialmente, faz referência ao PDI, em relação à PROPESQ, para capacitação dos docentes e dos técnico-administrativos. Segundo o Relatório de Avaliação Institucional (2010a), seu questionário detectou que a maioria de técnicos (55%) e docentes (52%) consideram que os programas de qualificação e capacitação profissional não atendem às suas necessidades.

Quanto ao diagnóstico das condições de trabalho, o citado *Relatório...* apresenta os dados resultantes do questionário aplicado pela CPA: que 52% dos docentes e 43% dos técnico-administrativos consideram que não existe um plano de ação, no seu setor, para melhoria de suas atividades profissionais.

Em relação às potencialidades e fragilidades, o relato aponta somente uma fragilidade: a própria política de qualificação e capacitação, devido ao nível da insatisfação diagnosticado pelos questionários.

Na dimensão seis, organização e gestão da instituição, ao se examinar, especialmente, o funcionamento e a representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora, e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios, faz-se referência ao PDI e ao Planejamento Estratégico.

Ainda conforme o Relatório de Avaliação Institucional (2010a), a maioria (58%) dos acadêmicos não soube responder se a composição dos órgãos colegiados atende ao estatuto da UFT. Cerca de 39% da comunidade acadêmica (média dos três segmentos) responderam que não estavam aptos a responder se havia ou não democracia interna nesses órgãos segundo os critérios de composição. E 38% disseram que sim. O Relatório... acima citado (UFT, 2010a, p. 137) registra que “não se pode afirmar que há uma avaliação positiva do funcionamento dos órgãos colegiados da UFT, quanto a participação, a democracia interna e os critérios de composição”.

Em relação ao respeito da gestão superior às deliberações dos órgãos colegiados, a maioria dos consultados está satisfeita, pois cerca de 6% achavam ótimo, 29% achavam bom e 23% regular. Contudo, chama a atenção os 30% que se declaram não aptos a responder que, somados aos 11% que avaliaram como “insuficiente” o objeto do quesito, perfazem aproximadamente 41% dos insatisfeitos.

Quanto à fragilidade, é apontada a não disponibilização das atas dos órgãos deliberativos para livre consulta da comunidade¹⁶; e, como potencialidade, a existência do plano diretor no *campus*, que ainda compõe rara iniciativa.

Da dimensão sete, infraestrutura física, especialmente a de ensino e a de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação da UFT; constata-se que o resultado da autoavaliação de 2006 já identificava grandes problemas relativos às instalações físicas da universidade: laboratórios, mobiliário, acessibilidade, bibliotecas, áreas de lazer, entre outros. E, nesta comparação, conclui o Relatório de Avaliação Institucional (2010a, p. 140), que, em 2009, observa-se uma significativa evolução. “Todavia, ainda persistem alguns problemas, [...]”.

No que se refere à infraestrutura física dos *campi* da UFT, o Relatório... (UFT, 2010a) focaliza e descreve, *campus a campus*, a situação relativa a estrutura física, biblioteca e acessibilidade.

Ao final, aponta uma fragilidade em todos os *campi* da instituição: a ausência de áreas de convivência e de restaurantes universitários.

A dimensão oito, planejamento e avaliação, especialmente em relação a processos, resultados e eficiência da autoavaliação institucional, faz referência ao processo de construção do PPI articulado às diretrizes do ensino superior, do SINAES, PPCs, Planejamento estratégico, PDI e FEPEC. Em seguida, reflete sobre a concepção de educação superior presente em suas orientações para os PPCs dos 49 cursos da UFT, bem como do recente documento aprovado, na plenária final do Fórum de Ensino, Pesquisa, Extensão e Cultura (FEPEC), como termo referencial para as licenciaturas.

Destacamos os processos e ações da CPA para se chegar à autoavaliação, na UFT, as atividades que levaram à construção dos instrumentos de avaliação de disciplina, bem como as dificuldades encontradas. Em seguida, o processo que levou à criação da Pró-Reitoria de Avaliação e Planejamento (PROAP), no ano de 2008.

Segundo o Relatório de Avaliação Institucional (UFT, 2010a, p.158-159),

¹⁶ Hoje, só é possível a consulta através de solicitação formal, requerimento.

A Universidade Federal do Tocantins completou seis anos de sua implantação em maio de 2009, registrando um crescimento considerável nos cursos de graduação de 43 para 49 cursos atualmente e da Pós-graduação (07 cursos de mestrado e 01 de doutorado), para o fortalecimento desses novos cursos e a consolidação dos diversos setores da Universidade, se fez necessário um planejamento estruturado e orientado, assim como, uma avaliação periódica de seu desempenho institucional. Por causa dessa demanda em agosto de 2008 foi implantada a Pró-Reitoria de Avaliação e Planejamento (PROAP) que tem como objetivo facilitar e articular as ações institucionais com a finalidade de contribuir para as melhorias necessárias nas áreas: administrativa, ensino, pesquisa e extensão.

E ainda, “[...] a PROAP tem incorporado o planejamento institucional à autoavaliação. De forma que a CPA está diretamente vinculada ao seu organograma [...]” (p. 183).

Quanto à adesão da comunidade acadêmica à autoavaliação, dos 657 docentes, 25% aderiram; dos 537 funcionários técnico-administrativos, 32% participaram da autoavaliação; e dos 9.785 estudantes, 13% aderiram. Portanto, aproximadamente 14% da comunidade universitária participaram do terceiro ciclo de avaliação institucional da UFT. Segundo o Relatório de Avaliação Institucional (UFT, 2010a), a disponibilização do instrumento, na página eletrônica, no final do semestre, a campanha de sensibilização acanhada e um instrumento com grande número de questões contribuíram para a pequena adesão (13%) ao processo.

Contudo, apresenta, também, outras possibilidades explicativas. Segundo o *Relatório...* já citado (UFT, 2010a, p.160),

Os dados apresentados demonstram que o Processo de Avaliação Interna da UFT encontra-se em estado inicial, a instituição é jovem, ainda discute sua organização multicampi, seus processos de organização estrutural e tantas outras questões presentes no cotidiano de cada um dos 7 *campi*, revela que sua comunidade acadêmica ainda não assimilou [...].

Acrescenta, ainda, a alta rotatividade na composição da CPA e da CSA, durante o ano de 2009, revelando uma visão que coloca a avaliação institucional como secundária nos processos acadêmicos.

Da fragilidade, destaca-se a forma da coleta de dados das Pró-Reitorias, isto é, o instrumento enviado pela CPA, baseado nas dez dimensões informadas no

Relatório de Avaliação Institucional (UFT, 2010a), foi pouco eficaz para o levantamento.

Das políticas de atendimento aos estudantes, na dimensão nove, destacam-se as ações da Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis: a bolsa permanência, a isenção de taxa de vestibular, o auxílio viagem individual, o auxílio transporte terrestre, o apoio ao JUFT (jogos da Universidade).

Ao final, é analisada a situação em cada *campus* referente à Casa do Estudante. Os *campi* de Tocantinópolis e de Miracema, por exemplo, são os únicos que ainda não têm casa para abrigo de estudantes.

Das fragilidades encontradas, destacam-se a ausência de casa de estudante em dois *campi* da UFT; a ausência de serviço de atendimento psicológico aos estudantes; a falta de manutenção das moradias estudantis, a falta de fiscalização; de segurança, limpeza, higiene, entre outros.

Na décima dimensão do SINAES, sob o subtítulo “Aspectos financeiros orçamentários”, destaca-se a alocação de recursos por grupo de despesa de 2007, bem como a evolução do orçamento no período de 2006 a 2007. Apresenta os limites e restrições econômicas, bem como as metas empreendidas.

Quanto às fragilidades, destacam-se os dados do Relatório de Gestão 2008/2009, da PROAD, os quais não foram disponibilizados a tempo para serem incluídos no Relatório de Avaliação Institucional. Também, o pouco envolvimento da comunidade acadêmica com a própria instituição, o que explicaria a baixa adesão aos processos avaliativos institucionais (em torno de 14%). Acrescenta ainda, a partir desse *Relatório...* (UFT, 2010a, p.166),

[...] a prolongação do tempo no debate do instrumento de avaliação de disciplina/professor, pouco tempo hábil na finalização do instrumento de avaliação institucional, sensibilização precária em decorrência da falta de recursos financeiros e, disponibilização do instrumento em período inadequado (final de semestre, período de provas, disciplinas concluídas).

A avaliação da dimensão dez, relativa aos aspectos financeiros orçamentários da UFT ficou prejudicada. Verifica-se que, além do não envio dos dados pela Pró-reitoria de administração e assuntos financeiros, portanto, da matéria prima da CPA

para análise da relação com os outros dados coletados, destaca-se também, a ausência de apoio financeiro para o processo de sensibilização da comunidade universitária, com vistas à participação no processo de autoavaliação institucional da UFT.

4.3.2 As fragilidades e potencialidades no relatório de avaliação externa

A comissão de avaliadores *ad hoc*, em número de três, visitou e avaliou as dependências da universidade, no período de 03 a 07 de agosto de 2010. As fontes das informações foram os documentos PDI, PPC, PPI e Relatório de Avaliação Institucional, bem como as reuniões com os segmentos acadêmicos (docentes e técnico-administrativos), coordenadores, membros da CPA; e visitas *in loco* às dependências da instituição.

Destacamos que o resultado da avaliação externa das instituições, segundo a Portaria Ministerial Nº 2.051, de 9 de julho de 2004 (que regulamenta os procedimentos de avaliação), resulta em conceitos atribuídos às dez dimensões avaliadas, em uma escala de cinco níveis, sendo os níveis 1, 2, 3, 4 e 5. Os níveis 1 e 2 representam, segundo a norma, os pontos fracos da instituição para aquela dimensão, portanto, uma situação inaceitável; e os níveis 4 e 5, os pontos fortes, aceitáveis e recomendáveis. O nível 3, intermediário entre os níveis, é o mínimo aceitável¹⁷.

Na apresentação, ou síntese, da ação preliminar à avaliação, o Relatório de Avaliação Externa (2010b) informa que a instituição “facilitou as condições para que a realidade da IES fosse conhecida durante a visita in-loco”; também, que apresentou, no sistema e-MEC, o PDI e as demais informações cumprindo a exigência legal¹⁸. Dá conta, também, de que a UFT anexou outros três relatórios de

¹⁷ Portaria nº 2.051, de 09 de julho de 2004, Capítulo IV - Dos procedimentos Comuns da Avaliação, Art. 32, “A avaliação externa das instituições e cursos de graduação resultará na atribuição de conceitos a cada uma e ao conjunto das dimensões avaliadas, numa escala de cinco níveis, sendo os níveis 4 e 5 indicativos de pontos fortes, os níveis 1 e 2 indicativos de pontos fracos e o nível 3 indicativo do mínimo aceitável para os processos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos e de credenciamento e reconhecimento de instituições.

¹⁸ Decreto nº5733 de 09 de maio de 2006.

autoavaliações realizadas pela CPA e que o último contemplava as dez dimensões propostas pela CONAES. Informa ainda que a comissão concentrou-se no campus de Palmas e informou-se da realidade dos campi através das reuniões e dos relatórios da CPA e dos catálogos dos cursos.

O Relatório de Avaliação Externa (UFT, 2010b, p.5) registra:

Deve-se destacar a característica estrutural e funcional da UFT que tem sua sede em Palmas e seis campi em cidade no interior do estado, as quais são: Araguaína, Arraias, Gurupi, Miracema, Porto Nacional e Tocantinópolis em distâncias que variam de 66 a 531 Km e onde se concentra 60% da comunidade discente (dado aproximado) foi a causa de esta avaliação (código Inep 64260) ter ocorrido somente no campus de Palmas.

A síntese preliminar chama a atenção para que o INEP planeje, para uma próxima avaliação externa, a visitação de todos os *campi* da UFT.

A Comissão de Avaliação conclui que a missão e a implementação do PDI são consideradas adequadas e configura um quadro similar ao que expressa o Referencial Mínimo de Qualidade - RMQ, atribuindo o conceito 3 (três).

A Comissão de Avaliação Externa conclui seu parecer sobre a dimensão 2, indicando a coerência das políticas e que os indicadores configuram um quadro similar ao que expressa o RMQ, atribuindo o conceito 3 (três).

As considerações da Comissão sobre a dimensão 3 observam que a UFT priorizou a questão da inclusão social com, segundo o Relatório de Avaliação Externa (UFT, 2010b, p.), o [...] Programa Brasil Alfabetizado, Conexões e Saberes, Multiplicadores em Ação: educando para a vida, Cursinho preparatório pré-vestibular, Programa de Monitoria Indígena (PIMI), Programa Bolsa Permanência e outros.”, mas não implantou adequadamente as questões voltadas para o desenvolvimento econômico, defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural.

Segundo o Relatório de Avaliação Externa (UFT, 2010b, p.11),

Embora a UFT tenha uma Proex atuante e forte, os projetos direcionados à contribuição do desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural, da produção artística e do patrimônio cultural não estão adequadamente implantados e

acompanhados o que em geral, configura-se um quadro aquém do que expressa o referencial mínimo de qualidade.

A Comissão conclui seu parecer quanto à dimensão 3 indicando quadro aquém do que expressa o RMQ, atribuindo o conceito 2 (dois).

As considerações da Comissão para a dimensão quatro, comunicação com a sociedade, reconhecem os vários canais de comunicação existentes, o acesso, a interação com o ensino, a pesquisa, extensão e cultura.

Contudo, reconhecem também a necessidade da ouvidoria a ser implantada e funcionar adequadamente, bem como a superação da má qualidade da transmissão ao vivo das reuniões dos conselhos superiores, entre outros, como se observa no Relatório de Avaliação Externa (UFT, 2010b), ao citar o Relatório de Avaliação Interna (autoavaliação): “[...] de acordo com relatório da CPA na auto-avaliação de 2009/2010 (p.133), 44% dos participantes consideraram insuficiente ou regular a divulgação dos assuntos acadêmicos”. E ainda,

A Ouvidoria a ser implementada foi destacada pela Dicom no relatório da CPA 2009/2010 p. 133 como um fator de melhoria na comunicação interna e externa da universidade com a sociedade. Outros pontos no relatório da CPA foram a má qualidade da transmissão ao vivo das reuniões dos conselhos superiores e ao não uso da intra e internet para divulgação de documentos destas instâncias e a rádio universitária (a ser implantada em um futuro próximo) (UFT, 2010b, p.13).

A conclusão da Comissão de Avaliação Externa para a dimensão 4 é a de que as ações mostram coerência parcial com aquelas dos documentos oficiais, configurando um quadro aquém do que expressa um RMQ, atribuindo o conceito 2.

As políticas de pessoal, de carreira, aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e condições de trabalho para docentes e corpo técnico-administrativo, da dimensão cinco, destacam: a composição e formação do corpo docente, com mais de 40% com título de doutor; a política de capacitação docente, com fluxo regular de afastamentos; o regime de trabalho, indicando que as condições de trabalho docente são compatíveis com o PDI.

Segundo o Relatório de Avaliação Externa (UFT, 2010b, p.15), são “relatadas duas formas de capacitação 1 – afastamentos para os docentes cursarem programas de pós-graduação em outras regiões [...]; 2 – pós-graduação em

convênios com outras instituições dos tipos Minter e Dinter”. Em relação aos técnico-administrativos: possuem plano de carreira e plano de capacitação, embora se destaque que ainda se encontram alguns problemas para liberação devido ao acúmulo de trabalho.

O Relatório de Avaliação Externa (UFT, 2010b, p.15) registra:

Assim, as políticas de pessoal, seu aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e suas condições de trabalho, formação do corpo docente e condições institucionais para os docentes praticadas pela IES estão coerentes com o PDI e configuram um quadro similar ao que expressa o referencial mínimo de qualidade.

A Comissão de Avaliação Externa conclui as considerações da dimensão 5, indicando similaridade com o RMQ, atribuindo o conceito 3.

As considerações da Comissão acima citada, referentes à dimensão seis – organização e gestão da instituição, representatividade dos colegiados, sua independência e autonomia na relação com a mantenedora, e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios –, demonstram que as decisões ocorrem nos conselhos superiores e cumprem os dispositivos regimentais e estatutários; e ainda, segundo o Relatório de Avaliação Externa (UFT, 2010b, p. 17),

A gestão institucional desenvolve ações pautadas em princípios de qualidade que resultam em diretrizes para a consolidação acadêmica, modernização e desenvolvimento administrativo, propiciando condições de funcionamento compatíveis com o crescimento e eficiência da vida acadêmico – administrativa, através da criação de sinergias entre os diversos campi e setores da IES, **obedecendo a um planejamento estratégico [...]. No momento está em discussão a atualização do Estatuto da IES** com a participação de todos os seus segmentos. (Grifos nossos).

A Comissão de Avaliação Externa considera que a organização e a gestão da instituição, nos aspectos relatados, está coerente com o PDI e configura um quadro similar ao que expressa o RMQ, atribuindo o conceito 3.

Em relação à infraestrutura física, especialmente às de ensino e de pesquisa, biblioteca, recursos de informação e comunicação, da dimensão sete; destacam insuficiências e inadequações na maioria das questões descritas. Inicialmente

destaca que o PDI não contempla uma relação da infraestrutura física da UFT, indicando a não existência de coerência entre a infraestrutura existente e a especificada no PDI. Em relação a quantidade e qualidade das instalações gerais para o ensino e a pesquisa, como laboratórios de ensino bibliotecas, destaca que ainda são insuficientes. E para a prática de esportes, atividades culturais, de lazer e convivência, destaca que são incipientes para atender a demanda. Segundo o Relatório de Avaliação Externa (UFT, 2010b, p.19), “As políticas de atualização, de ampliação do acervo, [...], e serviços das bibliotecas não são adequadas para o atendimento de uma comunidade como a da UFT”. E ainda,

Considerando o exposto e a não implantação da proposta de 'Elaborar o plano diretor de obras da UFT' (PDI – 2007/2011 p. 29) fato observado também pela CPA (p. 157 do relatório CPA 2009/10) a comissão entende que os indicadores desta dimensão configuram um quadro aquém do que expressa o referencial mínimo de qualidade. (UFT, 2010b, p.19).

A Comissão de Avaliação Externa, ao considerar a situação relatada na dimensão sete, aquém do que expressa o RMQ, atribuiu o conceito 2.

As considerações dessa Comissão sobre a dimensão oito, planejamento e avaliação, especialmente em relação aos processos, resultados e eficácia da autoavaliação institucional, referem-se, em linhas gerais, à atuação e estrutura da CPA. Inicialmente, pontua que essa é a primeira avaliação externa da instituição. E que a autoavaliação, em seu terceiro ciclo, foi muito bem sucedida pela CPA, que, segundo o Relatório de Avaliação Externa (UFT, 2010b, p.20), “O resultado foi um relatório completo (2009/2010) com 231 páginas, sem cerceamento da liberdade de expressão, contendo as 10 dimensões que constituem a base desta avaliação externa”. E ainda,

Como resultado da eficácia da atuação da CPA foi citadas ações de melhoria no cotidiano da instituição, particularmente na área de informática. Espera-se que baseada nos resultados da autoavaliação e das avaliações externas, os gestores da IES possam implementar ações acadêmico-administrativas além dos níveis mínimos de qualidade (UFT, 2010b, p.20).

Todavia, a Comissão chama a atenção para os problemas que ainda devem ser sanados no que se refere à infraestrutura da CPA, sua estrutura física, por

exemplo, conforme fixado pelo PDI. Também: viabilizar a participação de representantes da comunidade externa; resolver o problema da rotatividade na composição e, a falta de estímulos, entre outros aspectos relatados pela Comissão de Avaliação Externa.

Essa Comissão conclui, para a dimensão sete, que o planejamento e a autoavaliação estão parcialmente coerentes com o PDI, configurando-se um quadro aquém do que expressa o RMQ, atribuindo o conceito 2.

As considerações da Comissão de Avaliação Externa sobre a dimensão nove, políticas de atendimento aos discentes, reconhecem a política de bolsas para alunos de baixa renda, o transporte gratuito (no caso do *campus* de Palmas), e do portal do ex-aluno para egressos. Contudo, segundo o Relatório de Avaliação Externa (2010, p.22), “No todo, são ações ainda insipientes em relação aquelas preconizadas no PDI e aquelas da Portaria Normativa nº 39 de 12 de dezembro de 2007, que institui o programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES”. E registra, ainda, que “[...] a ausência de restaurante universitário, de espaço de convivência, de lazer, de quadras esportivas, acompanhamento psico-pedagógico em todos os campi da IES são exemplos de etapas a serem superadas”.

A Comissão conclui, para a dimensão nove, que as políticas de atendimento aos discentes da IES não estão coerentes com as especificadas no PDI, caracterizando esta dimensão como aquém do RMQ, atribuindo o conceito 2.

As considerações da Comissão de Avaliação Externa sobre a sustentabilidade financeira, tendo em vista o significado social da continuidade dos compromissos na oferta da educação superior, da dimensão dez, destacam que os recursos federais são as principais fontes de receita da universidade. Que o PDI propõe aumentar a participação dos recursos próprios da instituição. Todavia, a análise da evolução orçamentária demonstra que não houve incremento significativo neste aspecto, embora tenha ocorrido ampliação orçamentária geral, devido ao REUNI e ao PARFOR, programas federais que preveem suplementação de orçamento para efetivação das políticas, entre outras.

Segundo o Relatório de Avaliação Externa (UFT, 2010b, p.24),

Recentemente foram criados 14 cursos de graduação não previstos no PDI, dentro do contexto do REUNI. Esse programa prevê o repasse de

recursos e cotas de contratação de docentes para fazer frente às despesas desses novos serviços. O atual processo está em curso. Progressivamente as despesas contratadas para esses novos serviços vão sendo incorporadas na matriz orçamentária da IES. Isso irá pressionar o teto orçamentário para o conjunto do sistema federal de ensino superior. Entretanto a não ocorrência de um déficit orçamentário permite um atual equilíbrio econômico financeiro da IES.

A Comissão de Avaliação Externa considera que a sustentabilidade financeira está coerente com o PDI, ao considerar a inclusão dos programas federais citados (REUNI e PARFOR), segundo o Relatório de Avaliação Externa, (UFT, 2010b, p.24), “como acréscimos temporários à rotina universitária e, portanto, não previsto no PDI da IES”. Considera também, que “[...] existe adequação da alocação de recursos, incluindo o acato às rubricas orçamentárias e as políticas de aquisição de equipamentos destinados aos programas de ensino, pesquisa e extensão”.

A Comissão conclui, para a dimensão 10, que, em conjunto, caracteriza um quadro similar ao que expressa o RMQ, atribuindo o conceito 3.

Quanto às disposições legais, a UFT atende aos requisitos legais para titulação e regime de trabalho docente, contratação e plano de cargo e carreira registrado e homologado no Ministério do Trabalho. Contudo, não atende plenamente as condições de acesso para pessoas portadoras de necessidades especiais.

Nas considerações finais, a comissão de avaliadores reapresentou os conceitos atribuídos por dimensão, denominado, neste item, com a sigla D. Segundo a CONAES, o conceito 1 (um) significa que o indicador avaliado não existe; o conceito 2 (dois) significa que o indicador avaliado configura um conceito insuficiente; o conceito 3 (três), um conceito suficiente; já o 4 (quatro), um conceito muito bom, e o 5 (cinco), quando o indicador avaliado configura um conceito excelente.

Assim, a comissão atribuiu para D.1=3; para D.2=3; D.3=2; D.4=2; D.5=3; D.6=3; D.7=2; D.8=2; D.9=2 e D.10=3; atribuindo na sequência, o conceito final da instituição 3; concluindo por “um perfil SATISFATÓRIO de qualidade”.

Como se pode observar na análise dos relatórios referentes ao ano de 2010, tanto da avaliação interna como da avaliação externa, a baixa participação da comunidade é um problema que necessita ser investigado, uma vez que tem

contribuído para que o processo avaliativo não obtenha êxito e não contribua para as mudanças necessárias na instituição, pois os sujeitos integrantes da comunidade acadêmica não se mostram envolvidos com o processo.

Dessa forma, na próxima seção analisaremos o grau de participação a partir da ótica dos sujeitos entrevistados.

5 RESISTÊNCIA E RESIGNAÇÃO AO PROCESSO DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL REGULADO PELO SINAES

Considerando nossas categorias de análise – autonomia universitária e participação no processo avaliativo da Universidade Federal do Tocantins, no período de 2004 a 2010; bem como as questões estabelecidas em nossa entrevista aos membros da Comissão Própria de Avaliação (CPA) –, analisamos as entrevistas dos sujeitos relacionadas ao processo de implementação do SINAES.

Decidido nosso roteiro de entrevistas, entramos em contato com os sujeitos da Comissão Própria de Avaliação (CPA) e da Comissão Setorial de Avaliação (CSA) para agendar a colaboração à pesquisa em andamento. Foram realizadas sete entrevistas.

A escolha dos entrevistados seguiu o critério dos sujeitos membros da CPA, dos três segmentos universitários (docente, discente e técnico-administrativo), no período estudado; e membros da CPA/CSA, no período de 2011 a 2015, visando a uma atualização das questões levantadas. Sendo eles, por segmento: presidentes de CPA/CSA, no período estudado (dois docentes); representante dos técnico-administrativos na CPA, no período estudado (um técnico-administrativo); representante dos discentes na CPA, no período estudado (um discente); representante da reitoria (Pró-Reitoria de Avaliação e Planejamento, PROAP), na CPA, no período estudado (um docente); representante da CPA/CSA, no período atual, 2011 a 2015 (dois docentes).

Para denominação, localização no tempo do mandato e codificação por sigla utilizada em referência ao sujeito (a) da entrevista elaboramos o QUADRO 4: Relação dos sujeitos entrevistados e das siglas utilizadas, como segue.

QUADRO 4 – Relação dos sujeitos entrevistados e das siglas utilizadas

SUJEITO ENTREVISTADO	PERÍODO DE MANDATO	SIGLA UTILIZADA
1. Presidente de CPA	• 2006 - 2007	• PCPA1
2. Presidente de CPA	• 2008 - 2009	• PCPA2
3. Técnico-Administrativo na CPA	• 2007 - 2010	• TA
4. Discente na CPA*	• 2008 - 2012	• DISC
5. Pró-Reitoria de Avaliação e Planejamento	• 2008 - 2012	• PROAP
6. Docente presidente de CSA 1	• 2013 – 2014	• CPA/CSA1
7. Docente presidente de CSA 2	• 2013 – 2015	• CPA/CSA2
* Não conseguimos resposta nas tentativas de contato com a outra representação discente na CPA.		

Fonte: Elaboração do autor.

A seguir, analisamos as entrevistas a partir das perguntas realizadas e das categorias investigadas, considerando a referência ao sujeito entrevistado pela sigla adotada.

5.1 DA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL

O entrevistado CPA/CSA2 revelou-nos, de início, uma importante informação sobre a origem do seu conhecimento em avaliação institucional, “*O que eu conheço é o que eu experienciei lá na CPA*”. Embora tenha sido membro da CPA, no período atual (2013 a 2015), e tenha reclamado a falta e a necessidade dos estudos e aprofundamentos teóricos e metodológicos em avaliação institucional, pela Comissão, sua colaboração, com essa fala, aponta-nos uma tendência que pode ser

generalizada para a maioria dos membros da CPA, no período anterior à experiência dele. O conhecimento a respeito da avaliação institucional foi adquirido tendo o universo teórico, legal e operacional do próprio SINAES como referência da concepção adotada. Vejamos a seguir, outras manifestações que corroboram essa visão.

Outro entrevistado informou que aprendeu sobre avaliação institucional no processo de participação na Comissão, primeiramente, na CSA e, depois, na CPA: *“Quando entrei na CSA, automaticamente comecei a fazer leituras sobre o que era uma comissão de avaliação institucional, o que era avaliação institucional, a Lei do SINAES, o ENADE, essas coisas todas [...]”*. (CPA/CSA1).

Igualmente verificamos com o entrevistado DISC que, por ter participado da CPA, considera que cresceu bastante e levou a concepção de avaliação para a sua vida pessoal. O entrevistado relata:

Eu trouxe, para a minha vida pessoal, [o significado de] o que é avaliar, que não é julgar, não é apontar o dedo, e sim você trazer o defeito e, ao mesmo tempo, você trazer a solução. Uma proposta de como resolver determinada situação dentro da instituição e para nossa própria vida, que é a questão do conhecer, compreender, aperfeiçoar, pois avaliação não se resume só no julgar. É preciso você conhecer, buscar orientação, desenvolver ações em curto e médio prazo, de como conciliar ou resolver determinada situação. (DISC).

Para esse mesmo entrevistado, as *“[...] dez dimensões do SINAES são de grande valia pelo fato de orientar mesmo questões de planejamento, avaliação, as políticas de desenvolvimento de pessoal – corpo docente e técnicos”*. (DISC).

De uma forma geral, no conjunto dos entrevistados, percebemos que essa experiência vai influenciar significativamente os membros da Comissão, sobretudo, os membros da CPA da primeira década de implementação da avaliação institucional na UFT.

Verificamos, nos documentos e nas entrevistas, que a CPA, nesse período, pautava a leitura e o debate interno da Comissão pelas orientações do SINAES e, ainda, pela promoção de um conjunto de eventos oficiais com aprofundamentos

temáticos, envolvendo especialistas em avaliação institucional, geralmente, intelectuais que dão suporte teórico-metodológico ao novo sistema nacional de avaliação. Isso pode ser observado no depoimento a seguir:

*Houve um seminário para discutirmos realmente o porquê daquela pergunta — 'a quem serve a avaliação?'. Mas a concepção que a gente tem, digo ainda tem, porque, daquela época, a gente conseguiu construir a concepção de avaliação como um processo de autoconhecimento institucional dentro dos diversos segmentos que a gente vai estar avaliando, para que a gente possa analisar o nosso projeto pedagógico institucional, de um modo geral, e [os projetos] dos **câmpus** e dos cursos. (PCPA1).*

O entrevistado recorda, inclusive, das 'oitivas' de que participou, no âmbito do MEC/INEP, no momento da implementação do SINAES. Segundo sua fala, “[...] até nós participamos de uma oitiva, em Brasília; eu acho que você se recorda que era com o professor José Dias Sobrinho, e eles discutiram justamente essa questão [...]”. (PCPA1). A questão aventada refere-se à perspectiva do controle associado à avaliação, e segue o entrevistado:

[...] eu me recordo muito bem quando o professor José Dias falava assim: — o controle sem reflexão, aí sim ele é algo negativo. Então, o controle é importante, mas ele compromete quando não há reflexão. Essa descrição que a gente fez, porque [consideramos] o controle no sentido do acompanhamento e, aí, quando toma essa nova perspectiva, não é o controle para poder dizer se está bom ou ruim, punir e gratificar. É o controle, a carga pesada da palavra controle que acompanha. Eu preciso saber como é que está o nosso ensino, como é que está a nossa pesquisa, como é que está a nossa extensão; e aí, tudo isso vai promover o aprendizado. Como é que está, então, em outras palavras, o aprendizado do nosso aluno na universidade? Então, eu preciso entender isso, e aí, os números vão nos revelar uma série de questões mais complexas. (PCPA1).

A avaliação institucional como um processo de autoconhecimento está

presente na literatura sobre avaliação, como aborda, por exemplo, Belloni (2003), quando se refere à concepção de avaliação institucional formativa. Segundo a autora,

Tratando-se de avaliação institucional, a avaliação formativa deve auxiliar a instituição a se desenvolver em seu projeto acadêmico. Portanto, a avaliação deve auxiliar a instituição pelo autoconhecimento ou pela consciência de suas fraquezas e de suas fortalezas a desempenhar melhor sua função de lócus de aprendizagem e de produção e de disseminação do conhecimento. (BELLONI, 2003, p. 15).

Como verificaremos, a seguir, a ideia de avaliação institucional como aperfeiçoamento, melhoria institucional, autoconhecimento, está na base da concepção do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, do SINAES. Vejamos, em suas diretrizes para a avaliação das Instituições de Educação Superior, o objetivo da avaliação institucional:

Privilegiar o conceito da auto-avaliação e sua prática educativa para gerar, nos membros da comunidade acadêmica, autoconsciência de suas qualidades, problemas e desafios para o presente e o futuro, estabelecendo mecanismos institucionalizados e participativos para sua realização. (MEC. CONAES, 2004b, p. 20).

Para Dias Sobrinho (2003, p. 43), a avaliação não deverá ser realizada como controle, premiação ou punição, e sim “[...] ser concebida como um amplo processo de conhecimento, interpretação, atribuição de juízos de valor, organização e instauração de ações e metas para melhorar [...] as instituições”.

Como verificado, o quase alinhamento, na concepção de avaliação formativa, dos membros da CPA com o conteúdo do SINAES se explica pela experiência, pelo envolvimento com esse processo avaliativo, suas concepções, fundamentações e, sobretudo, o texto da sua base legal, além dos artigos publicados em constantes produções do MEC, do INEP e da CONAES, nesse período; assim como, no âmbito das universidades, destaca-se a produção teórica em formato de artigo no periódico *Avaliação*, da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior (RAIES), que tem, como editor-chefe, o Professor José Dias Sobrinho e, como coeditor, Dilvo Ilvo Ristoff. Ambos, membros do CONAES e do INEP, respectivamente, nesse intervalo de tempo de estudo.

De outra forma e concepção, o movimento docente, organizado em torno do ANDES-Sindicato Nacional, estabeleceu, publicamente, uma interlocução crítica com o processo de formulação (CEA), implementação (MEC/INEP) e avaliação do SINAES, que nos auxilia na reflexão e no posicionamento em relação à avaliação institucional das instituições de educação superior, orientadas pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior.

A base dessa interlocução crítica com essa concepção de avaliação institucional é bem anterior ao SINAES (o qual data de 2003), quando o movimento docente elaborou sua proposta para a universidade brasileira, no ano de 1981¹⁹. Naquela oportunidade, a articulação do ANDES-SN com a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e a Associação Brasileira de Imprensa (ABI) permitiu o estabelecimento de um conjunto de princípios para a elaboração de uma proposta de reestruturação da universidade brasileira:

- 1 manutenção e ampliação do ensino público e gratuito;
- 2 autonomia e funcionamento democrático da universidade com base em colegiados e cargos de direção eletivos;
- 3 estabelecimento de um padrão de qualidade para o ensino superior, estimulando a pesquisa e a criação intelectual nas universidades;
- 4 dotação de recursos públicos orçamentários suficientes para o ensino e a pesquisa nas universidades públicas;
- 5 criação de condições para adequação da universidade à realidade brasileira;
- 6 garantia do direito à liberdade de pensamento nas contratações e nomeações para a universidade, bem como no exercício das funções e atividades acadêmicas. (ANDES-SN, 2003, p. 9).

Assinala-se, ainda, que a nossa dificuldade com a literatura do SINAES e a concepção de avaliação institucional em torno da revista *Avaliação* está na identificação com o conteúdo expresso, como ocorre com a maioria dos entrevistados.

Como não se identificar com uma concepção de avaliação formativa que visa melhorar a instituição avaliada, se o modelo anterior trouxe uma concepção

¹⁹ ANDES-SN. Proposta do ANDES-SN para a Universidade Brasileira. Cadernos ANDES, Florianópolis, n.2, 1981. (Atualizado em 2003; 2011 e 2013).

somativa, ranqueadora das instituições?

Como não se identificar com uma concepção de avaliação participativa, com foco na democracia interna da instituição, se o modelo anterior não concebia a participação no processo de avaliação institucional?

Como não se identificar com uma concepção de avaliação integradora, que trata de todas as partes que compõem a universidade, se o modelo anterior tratava de uma parte da universidade em detrimento de todas as outras?

No 47º CONAD, Conselho do ANDES-SN, realizado no ano de 2003, os delegados presentes analisaram a proposta da Comissão Especial da Avaliação da Educação Superior (CEA) e formularam importantes questões sobre a concepção de avaliação institucional subjacente ao texto de fundamentação do “futuro” SINAES, que retomamos, aqui, em interlocução com nossos entrevistados na questão da avaliação.

A primeira delas é que “A avaliação não se dá em abstrato. Ela se estabelece em relação a um modelo tomado como padrão de referência.” (ADUFEPE, 2006, p. 12)²⁰. E ainda, que

O processo avaliativo conduz à institucionalização do padrão de desempenho compatível com o padrão de instituição almejada. Assim, a avaliação da universidade transforma-se em mecanismo de implantação ou fortalecimento de um dado projeto de IES ou de uma política educacional. (ADUFEPE, 2006, p. 12).

O alerta daquela seção sindical para termos um referente e, assim, verificarmos as distintas concepções de avaliação disseminadas nos últimos anos, nos remete à reflexão sobre qual projeto ou política educacional está ou estava em curso, portanto, sendo implementado ou fortalecido. Projeto ou política educacional em seu sentido amplo, portanto, de sociedade e, nesta, de universidade.

Considerando-as por esse ângulo, retomamos algumas questões levantadas pelos entrevistados. A primeira delas se reporta ao conhecimento da avaliação institucional a partir da experiência na CPA, isto é, das questões operacionais alusivas às leituras e orientações legais em torno do SINAES.

²⁰ Essa contribuição da ADUFEPE passou a integrar o “Caderno 2”, do ANDES-SN.

A redução ao saber da experiência, em avaliação institucional, não tem se convertido em problematização do modelo neoliberal de sociedade, universidade e avaliação institucional, em curso com o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior. É possível afirmar que os sujeitos participantes do processo avaliativo da UFT, na condição de membros da CPA, assimilam o modelo e a concepção de avaliação de forma descontextualizada, sem perceber que tal modelo faz parte de uma política mais ampla de conformação da instituição às regras estabelecidas de fora para dentro dela, ferindo sua autonomia. São sujeitos passivos, que aderem à política sem refletir sobre as consequências desse processo na vida institucional.

Isso faz parte da ideologia neoliberal do capital, a qual contribui para a despolitização dos sujeitos ao não conseguirem perceber que acabam contribuindo para a reprodução do modelo no interior da instituição.

Outro elemento importante, apresentado pelos entrevistados, tem a ver com a concepção de avaliação institucional como formativa, diagnóstica, que visa à melhoria da instituição, o seu aperfeiçoamento, a sua compreensão, enfim, o autoconhecimento institucional. Mas o que fazer após o diagnóstico realizado pela CPA? Até que ponto a CPA tem condições concretas de alterar a situação existente na instituição? Quais os limites da atuação dessa Comissão no processo avaliativo?

E a proposta do ANDES-SN, expressa no *Cadernos ANDES*, nº 2 (ANDES-SN, 2013), para essas questões de concepção da avaliação institucional não diverge, especificamente nesses quesitos, da fundamentação do SINAES.

Concebemos a avaliação interna das instituições de ensino superior como retrospectiva crítica, socialmente contextualizada, do trabalho realizado pela instituição, com a participação de todos os envolvidos, sendo ainda um elemento de controle da ação do Estado na educação e, ao mesmo tempo, instrumento para a construção de uma escola pública, gratuita e democrática. (ANDES-SN, 2013, p. 55).

No entanto, chamam a atenção para uma questão pertinente – como melhorar, aperfeiçoar dada a necessidade de mais verbas para a educação superior, infraestrutura adequada, expansão, etc.? Por que o SINAES não faz referência a essa questão? E questionam: **“O que se fará com o resultado do diagnóstico feito? Quem se responsabilizará por propiciar as melhorias necessárias para que a instituição promova um trabalho acadêmico de qualidade e de relevância**

social?” (ADUFEPE, 2006, p. 29. Grifos no original).

E ainda, segundo o Sindicato,

Apesar de a intenção ser a de melhorar o processo avaliativo com a utilização de instrumentos mais eficazes de diagnósticos e informações do trabalho institucional e acadêmico, caso permaneça essa lacuna, continuará acontecendo o mesmo erro anteriormente praticado: o governo criou o “Provão”, a “Avaliação das Condições de Oferta” (instrumentos que se destinaram exclusivamente a rotular cursos e instituições), mas não se responsabilizou pela melhoria das condições de oferta da educação superior; ao contrário, “pressionou” as próprias IES públicas a **captarem verbas complementares por meio de prestações de serviços pagos, cobrança de taxas escolares, cobranças de cursos de pós-graduação lato senso e “MBA” e outras formas de privatização interna.** (ADUFEPE, 2006, p. 30. Grifos nossos.).

Entendemos que a falta de infraestrutura e de financiamento adequado tem afetado, inclusive, o funcionamento da CPA, como é o caso da universidade multicampi, UFT, que tem dois *campi* universitários a aproximadamente 1.000 Km de distância um do outro e a 500 km, em média, da capital, ou melhor, da sede da Universidade, onde ocorrem as reuniões da Comissão Própria de Avaliação. O CPA/CSA2 é que nos informa dessa situação, pois, em seu período de atuação (2013 a 2015), verificou a falta de incentivo da UFT aos membros da Comissão, dada a sobrecarga de trabalho. Informou que a solicitação de apoio não foi ouvida pelos gestores institucionais. Em suas palavras:

[...] o coordenador da CPA, lá em Palmas, ele não é liberado das turmas dele e ele também não tem uma remuneração; então, dificulta. Ele tem um trabalho gigante de ter que se envolver com aquele turno, e tem o relatório. Então, pouca gente quer ficar ali, naquele cargo. A professora que estava queria permanecer, mas se liberasse de uma turma; não conseguiu. (CPA/CSA2).

Na mesma linha, e confirmando a tendência da falta de incentivos e infraestrutura para os membros da CPA, o entrevistado DISC, representante dos discentes na CPA, no período investigado, informa que recebia uma ajuda de custo para participar das reuniões, no valor de R\$200,00 por reunião, para pagar

alimentação, hospedagem, etc. Afirma que tem notícias de que essa ajuda de custo não ocorre mais nos tempos atuais. Sua fala informa:

Eu ganhava um incentivo para participar das reuniões e nós trabalhávamos bem: os relatórios eram entregues no tempo certo, recebíamos os avaliadores do MEC, e eu fiquei surpresa quando vi, no portal da transparência, o valor financeiro anual que eu [...], um discente de Porto Nacional e a [...] discente de Miracema recebíamos para pagar a alimentação e o hotel para participar das reuniões. Eu vi que recebia um valor de R\$4.000,00. É alguma coisa que recebia da Universidade, e, hoje, eu vejo que essa verba não vem mais, não existe mais. Fiquei triste que poucos alunos querem participar da Comissão. (DISC).

Ainda tratando das dificuldades dos representantes de um determinado segmento nos *campi* do interior, para acesso às reuniões da CPA, a entrevistada conclui que “[...] a falta dessa verba faz com que o discente não se interesse porque dizem que acadêmico ‘é bicho que não tem dinheiro’ [risos]”. (DISC).

Para o entrevistado, é necessário haver uma coerência entre o significado de se desenvolver uma avaliação formativa, voltada para a melhoria institucional, e as ações dos gestores (reitoria). Em outras palavras, o que o ANDES-SN analisou e cobrou, em 2003, na origem da formulação do SINAES, comparece na fala do sujeito DISC, que se identifica com a concepção de avaliação e resiste a aceitar que o problema estaria no modelo de avaliação; entende que o problema está, sim, na ausência de apoio interno.

Íamos em todos os documentos e regulamentos para ver se encaixava determinada informação, e isso era trabalhoso; e no final, ainda haviam pessoas que não viam a necessidade de se reunir tantos dias. Mas a Comissão Própria de Avaliação é uma comissão séria, pois não íamos passar informações sem que elas fossem verdadeiras. E o nosso objetivo principal era esclarecer onde estava o erro e trazer sugestões para que pudessemos, na próxima avaliação, trazer sugestões para que houvesse uma melhoria naquele setor ou departamento. E os [representantes] dos [campi] interiores [do interior] eram os que mais sofriam. Tínhamos muito trabalho, cansativo, mas era em equipe, e muitas pessoas da própria

reitoria discordavam. E acabávamos criando certo mal-estar em algumas reitorias, porque nós tínhamos que mostrar os dados verdadeiros, e muitos queriam mascarar esses dados. (DISC).

Os embates entre a CPA e a reitoria ficam explícitos na fala do entrevistado acima. No entanto, como a resistência se volta para a lógica interna do SINAES, a saída para as contradições resigna-se ao modelo e à procura dos 'responsáveis' pela dificuldades apontadas – nesse caso, a reitoria. Reitoria em que, no ano de 2012, último ano de participação, na CPA, do entrevistado DISC (2008 a 2012), havia assumido uma nova gestão, ocorrendo a mudança de Reitor e Vice; no entanto, foi mantido o mesmo grupo dirigente, notadamente, com diferenças na relação com a Comissão Própria de Avaliação.

Essa resignação ao modelo vai aparecer na fala de outro entrevistado, quando nomeia o problema, isto é, escancara o fato de que o primeiro Reitor (que exerceu três mandatos: o primeiro como Reitor *pro-tempore* e os outros dois, eleito pela comunidade universitária), apoiava totalmente a CPA. E o novo Reitor, com parte de sua equipe, não apoia a CPA, embora ele e toda sua equipe sejam do mesmo grupo gestor em período anterior²¹. Vejamos a fala do entrevistado.

[...] por que que a CPA funcionou durante dez anos? Por causa de uma pessoa; especificamente, eu acredito, o Alan. O Alan Barbieiro acreditava muito na avaliação institucional; a pessoa dele, o professor, acadêmico... Ele é uma pessoa que acredita na avaliação institucional, e a presença dele na universidade, durante esses dez anos, até porque o Alan saiu em 2012, ou seja, nove anos; durante esses nove anos, a presença dele foi diferencial, porque nós, enquanto CPA, tivemos apoio dele irrestrito, para tudo: para as nossas reuniões, para pagamento de diária, para trazer convidados para discutir avaliação institucional lá em Palmas [...].(PCPA2).

²¹ O Reitor que assumiu a gestão, a partir do ano de 2012, foi Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação nas gestões anteriores.

Para o entrevistado, a saída do dirigente desmotivou, inclusive, as ações da CPA para subsidiar a nova elaboração do planejamento estratégico, que visava um período de dez anos (2012 a 2022). Ele declara:

Aí, nós fizemos uma proposta, enquanto CPA, e ele abraçou, adorou a ideia, nós íamos fazer um workshop “A UFT dos nossos sonhos”, para discutir em todos os câmpus o que nós, enquanto comunidade, sonhávamos para a UFT nos próximos vinte anos. E ele abraçou essa causa e discutiu... Mas aí, foi a época que ele saiu, e todo mundo foi saindo, e acabou que não virou [aconteceu]. (PCPA2)

Em outra perspectiva, o entrevistado CPA/CSA1 nos remete, novamente, à impossibilidade de realização da concepção formativa, como o ANDES-SN já alertava. O entrevistado assim se expressou:

Eu coloco outro problema, que é ver isso não melhorar. Tipo, eu falo dos problemas do campus, da estrutura aqui do campus; no outro ano, eu falo do mesmo jeito; no outro ano, eu falo do mesmo jeito; e a coisa não muda. E a pessoa fala: “de novo?”. [...] Cai no descrédito. Por exemplo, a gente falava muito que nos campi não tinha plano diretor; passou mais ou menos uns cinco ou seis anos a gente falando disso [...]. (CPA/CSA1).

Observa-se, na fala acima, que o resultado da avaliação feita pela CPA não resultava em nenhuma ou pouca mudança; ou seja, os problemas detectados pela CPA, em sua maioria, permaneciam, ao longo dos anos, sem solução. Na prática, a CPA cumpria apenas o registro da situação, mas o diagnóstico era ignorado pela administração da UFT.

Qual a concepção e a perspectiva de avaliação institucional, nos marcos do SINAES, descrita pelos entrevistados a respeito da realidade da UFT, no período de 2004 a 2010?

Para os entrevistados, há concordância com o modelo do SINAES; ou seja, consideram que a concepção de avaliação é formativa, participativa e diagnóstica. O problema não estaria no modelo implementado nas instituições, mas nas gestões universitárias que deveriam apoiar irrestritamente as Comissões Próprias de

Avaliação.

A autoavaliação vem caindo no descrédito, devido ao 'bom' desempenho da CPA e a má gestão da UFT, pois os problemas são levantados e as soluções apontadas; no entanto, as mudanças são morosas, lentas demais, e os relatórios, bem como as ações para levantamento de dados, vão se repetindo em conteúdo, abusando da paciência dos membros da comunidade.

Entretanto, essa breve síntese a que pudemos chegar tem que ser, no mínimo, relativizada, pois, para que a gestão possa responder a uma demanda levantada pela Comissão, é preciso haver investimento financeiro para aqueles novos projetos. E essas demandas ocorrem no âmbito da política nacional, que vem adotando, a cada ano, ajustes fiscais que impedem a Instituição de atender as necessidades e requisições diagnosticadas pela CPA.

5.2 DA PARTICIPAÇÃO NO PROCESSO DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL

A entrevista com os membros da CPA sobre a questão da participação no processo da avaliação institucional levou em consideração duas questões: uma, voltada para a descrição de como o entrevistado avaliava a participação dele na CPA. E a outra, sobre os fatores que contribuíram para que a participação da comunidade universitária da UFT fosse tão baixa, chegando apenas aproximadamente 12% do universo dos integrantes.

5.2.1 Da participação dos membros da CPA no processo de avaliação institucional

Primeiramente, os entrevistados, membros da CPA e da CSA, em sua maioria, informaram que suas participações foram intensas, muito ativas, gratificantes, que contribuíram e sentem orgulho de terem participado desse processo.

O entrevistado DISC, por exemplo, atribuiu cinco estrelinhas à sua atuação e chama a atenção para a importância da participação, para ampliar a visão sobre a instituição e dar o *feedback*, necessário ao processo participativo na avaliação

institucional.

Eu avalio com cinco estrelinhas. Eu já falei que essa participação nos dá uma ampla visão de como uma instituição tão ampla funciona, e eu avalio como um ponto positivo. E até aconselho que convoquem mais alunos para representar de modo que não falte essa representação discente nessas comissões, que é a forma de fazer o feedback do que é a avaliação institucional, quando apresentam-se os dados, trazendo informações... E eu cresci bastante, enquanto acadêmica, pelo fato de participar dessa comissão. (DISC).

O entrevistado TA, também, citou as ações dos membros da CPA e de sua participação em todas elas.

*Nós participamos, se eu não me engano do quarto e quinto ciclo... Ou foi terceiro e quarto ciclo...? E naquele período, a cultura da avaliação ainda era muito baixa, **mesmo em um período a gente tendo apoio muito maior do que tem a CPA hoje**. Nós fomos campus por campus, sensibilizando na campanha de sensibilização e fizemos apresentação da proposta de avaliação, de Tocantinópolis a Raias, todas as CSAs com a presidente, com representantes dos técnicos e representantes docentes, fomos da direção, fomos em todos os câmpus. (TA. Grifos nossos).*

Como podemos observar, no excerto grifado, a CPA, em tempos atuais, gestada no âmbito de outra composição na reitoria (como analisamos anteriormente), tem vivenciado menor apoio em sua atuação. Também, que a participação é tomada como implementação do modelo avaliativo do SINAES, sobretudo em suas questões operacionais, que são inúmeras.

O entrevistado PCPA2 chama a atenção para o processo de amadurecimento dos membros da CPA, que discutiram as questões para além das técnicas, e que alguns seguiram estudos no campo da avaliação. Mas também, como o entrevistado anterior, toma a participação como sendo especificamente na CPA; e quanto mais essa comissão se empenhar, melhor será a participação de seus membros e da comunidade. O PCPA2 chega a propor novas estratégias para sensibilizar a

comunidade universitária para a avaliação institucional. Vejamos o teor de dois excertos de suas falas, a seguir.

[...] nós amadurecemos muito, todo o grupo, porque nós não ficamos presos apenas à questão técnica; nós estudávamos o que era avaliação, nós tínhamos essa preocupação. Trouxemos, inclusive, alguns convidados para ajudar a contribuir com a discussão: Sandra Zákia, da USP; a doutora Vanessa, a gente trouxe da UNB para discutir o grupo focal que era uma coisa que nós queríamos utilizar como metodologia; não utilizamos, mas discutimos bastante sobre isso. Então, assim, todos nós aprendemos muito. E uma coisa [de] que eu me orgulho bastante é que vários alunos que participaram do processo, por exemplo, o aluno [...], que era do curso de história, ele fez mestrado e passou em duas seleções de mestrado, na UNB e na UFG. (PCPA2).

E prosseguiu:

Outra coisa; eu vi, durante o período que eu estive na CPA, que as outras universidades, elas usam diversas estratégias; nós devemos tentar fazer isso: teatro dentro do campus, começar a fazer uma representação, chamar a atenção do aluno, do técnico, do professor para participar da avaliação. Então, assim, você tem que ter muitas estratégias, não adianta você olhar apenas uma. Você tem que ir no corpo a corpo mesmo, fazer um teatro, uma representação; você tem que chamar um aluno, você tem que ir em uma aula, pedir dez minutos, falar para o professor; podemos levar ao laboratório de informática para os alunos participarem da avaliação institucional... Tem muitas estratégias. (PCPA2).

Verificamos, com essas falas do PCPA2, que não basta somente participar da CPA, como verificaremos em outros membros; é preciso formular novas estratégias, pensar novas metodologias e agir para que essas colaborem para uma efetiva avaliação institucional, a partir do SINAES.

Outro entrevistado destaca sua participação, e a da Comissão, nos embates internos, evidenciando as resistências ao processo de avaliação em toda a

Universidade. Destaca, ainda, que seu papel era o de construir um trajeto, em meio às resistências, para que ocorresse a avaliação. Vejamos o que diz o entrevistado PROAP.

A minha participação foi muito ativa, pois nós tivemos embates muito grandes com professores que eram contra a avaliação, em toda a Universidade e em todo [o território] nacional. Eu lembro, em Tocantinópolis, teve uma discussão; recebemos críticas que nós não tínhamos base teórica para fazer uma avaliação, professores não queriam ser avaliados, alunos querendo avaliar professor, mas professores rejeitando essa avaliação. Então, tinha que construir todo um trajeto ali para que ocorresse essa avaliação, e esse era o meu papel: de dar subsídios a toda essa estrutura para que ela acontecesse, desde a formulação das perguntas, dos questionários, até colocar no ar e passar pela diretoria de informática. [...]. Passando pela diretoria de comunicação, divulgação e CONSEPE, o que eles teriam que prestar conta. Então, essa foi a participação que a gente teve nesse processo. (PROAP).

Verificamos que as resistências ao processo de avaliação institucional ocorrem nos segmentos e na relação entre eles, como no caso apresentado, dos professores recusarem a avaliação dos discentes.

Também, relatando sua intensidade participativa na Comissão e o enfrentamento de outra concepção de avaliação, o PCPA1 faz referência a um conflito entre diferentes modelos avaliativos na dinâmica interna da UFT: um, formativo (proposto pela CPA), e o outro classificatório, voltado para a promoção dos servidores, proposto por setores da reitoria para ser gestado pela CPA. Vejamos.

A participação [foi] muito intensa e muito gratificante, pois eu realmente gostei muito de participar daquele período, que foi um período inicial de construção daquela proposta, da concepção de avaliação. Acho que é uma luta nossa para compreender o processo de avaliação, o que realmente ele significava até retornar, naquela época, o embate que nós tivemos quando foi criada a Comissão de Avaliação e Validação da Universidade que é a C A V. [...], porque ali era para a questão do acompanhamento de pontuação da produtividade do servidor para estágio

probatório, progressão e promoção. Então, assim, o que nós falamos, essa não é uma concepção de avaliação que deveria constar [...].
(PCPA1).

A resistência à avaliação proposta, nesse caso, foi da própria CPA, dos seus membros, que não aceitaram gestar o modelo da Comissão de Avaliação e Validação (CAV), pois ele era incompatível com a concepção de avaliação institucional da Comissão, orientado pelo SINAES. A CAV, hoje (2016), se abriga na Pró-Reitoria de Avaliação e Planejamento (PROAP). As razões são explicitadas pelo PCPA1: “A CAV não tem a perspectiva de propor ações para poder, digamos, melhorar a produção; é só mesmo a questão da pontuação”.

Aqui, verificamos, com o PCPA1, que ele tem clara a concepção de avaliação formativa do SINAES, que defende, a ponto de fazer o embate para manter a concepção do SINAES na CPA, sem a influência ou contradição de um modelo não formativo.

Já em outro tempo, o entrevistado CPA/CSA2, refletindo mais a tendência atual da participação na CPA, nos diz:

Cumpria com todas aquelas atividades, tinha que elaborar as questões, as perguntas; tinha que recolher material aqui no campus; eu participava. [...]. Por exemplo, para fazer as reuniões, os alunos não apareciam; e às vezes, os técnicos também não apareciam; e existia muita dificuldade de reunir as pessoas, talvez pela ausência de projetos que as conscientizassem da importância que era a avaliação e como isso poderia mudar a realidade. Mesmo agora, por exemplo, com relação à minha participação, vou voltar, vou falar de um ponto importante: como que as perguntas são colocadas no site. Elas não são colocadas de maneira que você possa enxergar logo de cara nos questionários. (CPA/CSA2).

A participação na CPA, para esse entrevistado, toma sentido de obrigação, cumprimento de tarefa: “cumpria”, em sua fala, destaca que um dos problemas da participação da comunidade se encontra na divulgação do processo avaliativo, com evidência para o questionário no site institucional. E acrescenta: “Logo que você abre a página da UFT, vem uma informação sobre a pesquisa; aí, você clica lá, tem

um pequeno vídeo; mas ali, naquela parte, não te remete a um questionário. Aí você fica se perguntando: - Mas não diz que vai para o questionário? Entende?" (CPA/CSA2).

Embora o CPA/CSA2 esteja se referindo ao acesso para o questionário de avaliação, no *site*, portanto, para todo segmento participante, faz menção à sua dificuldade de acesso, demonstrando sua insatisfação com as dificuldades para continuar participando; e, ao mesmo tempo, faz a crítica da participação geral, uma vez que, provavelmente, as pessoas poderão ter a mesma dificuldade por ele encontrada.

O CPA/CSA1 enfatiza sua atuação na CSA e, depois, na CPA, inclusive, com trabalho aprovado, no formato painel, no evento *Seminários Regionais sobre Avaliação Institucional e as Comissões Próprias de Avaliação (CPA)*, promovido, em Belém do Pará, pelo INEP, em 2013. Na citação abaixo, enfatiza seu processo efetivo de participação na CPA/UFT.

[...] eu penso, Chico, que o diferencial da nossa avaliação é justamente porque o que eu conheço da UNB... E estou falando daqui: a nossa avaliação é realmente tentada; pelo menos, nós tentamos fazer [a avaliação] com as pessoas participando; não é uma equipe que vem fazer, não é um grupinho que vem fazer; são os da casa mesmo é que tentam fazer isso. Então, apesar de a gente não ter essa participação, digamos, grande, por conta justamente dessa cultura [...]. (CPA/CSA1).

Para o CPA/CSA1, a participação existe e é forte; contudo, se refere à dos membros da Comissão Própria de Avaliação. O entrevistado não faz referência à participação da comunidade universitária, pois entende que, se os membros da Comissão fizerem sua tarefa direitinho, essa participação é garantida. Participar seria, então, responder aos apelos da Comissão. Perguntado sobre o modelo do SINAES em relação à participação, obteve-se a seguinte resposta:

Eu acho que o modelo é interessante, porque nós somos multicampi, e não dá para ter uma participação só de Palmas; tem que ser assim mesmo. Eu acho que eu não mudaria essa forma das pessoas irem participar. Eu acho que eu mudaria era ter uma gratificaçãozinha ou

diminuição de aula para professor, um apoio maior para fortalecer. Agora, o grande dilema também é que, muitas vezes, o que vai para a CPA em função da CSA são pessoas que não conhecem porcaria nenhuma de avaliação; é aquele que está lá jogado e falam assim: “oh, fulano, não tem ninguém na CSA; meu filho, tem como você participar?”. O filho da... não sabe nem o que é avaliação. (CPA/CSA1).

Verifica-se, novamente, que a participação, na Comissão, é intensa, pela maioria dos membros. Contudo, há uma demanda desses, sobretudo, a partir do ano de 2011, até 2015, por diminuição da carga horária de trabalho, no ensino, e por uma gratificação econômica, para continuarem atuando na CPA.

Também, podemos verificar que, na atualidade, a CPA já vem sofrendo novos níveis de desgastes, quando são indicados representantes para a Comissão por não terem outra alternativa de participação. Assim, são nela colocados arbitrariamente.

Esse fato pode nos revelar uma intencionalidade: o não fortalecimento da CPA seria desejável pelos gestores e outros membros da comunidade. Ou, outra possibilidade, os processos avaliativos da Universidade, coordenados pela CPA, caíram em uma espécie de vício ou ação circular, aquelas ações que sempre voltam para o mesmo ponto ou problema, demonstrando uma incapacidade de superação, inerentes à fundamentação e à orientação da avaliação formativa, sob a égide do SINAES; mas, sobretudo, sob a égide das orientações neoliberais-

Dito de outra forma, as reivindicações apontam para uma remuneração, uma bolsa, ou coisa parecida, para os membros da CPA. Indagamos: com que dinheiro, se os recursos financeiros públicos estão empenhados no pagamento da dívida do país, em socorro à crise do capital?

A satisfação, pessoal ou não, dos membros da CPA, pelo engajamento na comissão de avaliação institucional da UFT, pode ser dividida em dois grupos de entrevistados; o primeiro grupo, de 2004 a 2012, aproximadamente; e, um segundo grupo, a partir de 2012.

Verificamos que o primeiro grupo havia sido amparado, materialmente, para desenvolver suas funções (a exemplo da ajuda de custo de R\$200,00 aos discentes dos *campi* do interior; e do apoio irrestrito do Reitor, comentado pelo PCPA2, anteriormente; e aqui, vamos imaginar toda sorte de apoio que foi necessário e que

de fato ocorreu; mas também das reclamações e insuficiências apontadas pela CPA nos seus relatórios).

E o segundo grupo demonstra sua insatisfação. Portanto, sua resistência ao cumprimento de ações, ao operacionalismo do processo; por outro lado, a projeção de outros mecanismos que motivem suas participações, como diminuição de carga horária de ensino, remuneração, entre outras.

Ambos os grupos resignados à lógica da avaliação formativa e, portanto, do SINAES. O primeiro grupo, ao enaltecer seu trabalho de participação no início da implementação da UFT e do SINAES, quer apontar, para os atuais participantes, exemplos de como deveriam atuar e indicar que, de fato, poderiam superar a situação limitada da participação da comunidade. Pelo menos é o que pensamos quando formamos ou capacitamos profissionais de um dado campo, como o da avaliação. Espera-se que o grupo possa, de alguma forma, reproduzir orientações e reflexões em continuidade indireta desse processo.

Mas essa possibilidade tem seu limite, no contexto social, político e econômico, portanto, na história. Em tempos de crise do capital e de orquestrada orientação neoliberal, a possibilidade se afasta do horizonte possível, pelo menos em curto e médio prazos, pois a crise tende a se agravar e, com ela, toda sorte de desgraças que vêm acometendo a humanidade, na atualidade, devido à irracionalidade da formação social capitalista.

5.2.2 Dos fatores que contribuem para a baixa participação da comunidade universitária da UFT

Para o entrevistado CPA/CSA2, os fatores da baixa participação estão relacionados com a falta de acesso ao processo avaliativo, à divulgação e à comunicação. Revela esse entrevistado: *“O que eu falei, pelo acesso, pela divulgação, pelos cartazes não terem a data, vai ser dia tal, não, não tem, [...]”* E questiona a representatividade dos dados coletados.

*Eu acho que é até mais baixo ainda. [...] Acho que sim, não sei, você pode pedir para a Michele, de Palmas. **É muito baixa e é quase, praticamente, até pouco científica, a pesquisa que se faz; os***

*questionários, os resultados são poucos científicos, no sentido de alguém criar dados estatísticos. Até porque é **muito pequena a representação por parte dos que votam**, é muito baixa. Então, você tem dificuldade para usar aqueles dados. É o que se falava lá, quando discutiam [...].* (CPA/CSA2. Grifos nossos).

Verificamos, na fala do CPA/CSA2, uma crítica profunda à lógica interna do SINAES, no que se refere à manutenção dos 12% de participação na coleta de dados. Primeiro, sua desconfiança de que poderá ser menor que 12%; em segundo lugar, pela dificuldade para se usar esses dados, na geração de estatísticas sobre os processos de avaliação.

Vejamos a fala do entrevistado PROAP, a respeito das mesmas questões.

*[...] esse percentual tem **um reflexo não só aqui, na UFT**, visto que ele é muito característico de Universidade pública. Porque, **nas particulares**, [a participação] **chega até quase 80%, quase todo mundo participa, já que ela é muito obrigatória**. Como nós estamos em uma Universidade pública, em que você tem que sensibilizar o sujeito a participar de uma avaliação, então, ela não tem aquele papel cursivo que você enfrenta em outras instituições particulares.* (PROAP. Grifos nossos).

Destaca-se na fala do PROAP, uma explicação diferenciada, no sentido da tendência à baixa participação no processo de avaliação, de uma forma geral, nas universidades públicas, em razão da necessidade de sensibilização à participação. Destaca-se, também, que, na universidade privada, esse índice chega a quase 80%, devido à obrigatoriedade de participação, segundo o PROAP, que continua justificando como natural o baixo índice de participação e que 10% como amostra já é representativo. Vejamos a continuidade de sua fala.

Para você ver, a questão da participação é muito baixa, não só em eventos de avaliação, mas em qualquer seminário que você faz tem pouca participação; semana acadêmica — a gente faz semana acadêmica e tem pouca participação, tem pouco envolvimento da comunidade acadêmica. Então, nesse sentido, a pouca participação não é só por conta da própria avaliação, mas ela é reflexo de outras não participações. O 12% e 10% da

*participação — nossa! — a gente até considerou um dado relevante, porque, praticamente, quando você tem uma amostra, **dez por cento da amostra já é significativa**. E na minha conta, acho que dá um pouco mais, **dá uns 13,7%, quase 14%**. (PROAP. Grifos nossos).*

O baixo nível de participação no processo de avaliação institucional é comparado às participações em eventos cotidianos da Universidade. Com essa comparação, o PROAP naturaliza a situação e destaca o alto índice de participação nas avaliações propostas pelas CPA das instituições particulares. A perspectiva de ampliar a participação no processo não está presente no horizonte de possibilidades. E ainda faz uma defesa da representatividade dos dados coletados, validados cientificamente, por estarem dentro da margem dos 10%; e, também, desconfia do cálculo de 12% de participação; para ele, está próximo de 14%.

Analisamos a fala do CPA/CSA2 que pode ser interpretada como uma posição de resistência ao modelo do SINAES. Todavia, ainda solitária, não organizada e em posição hierárquica desfavorável na representação na CPA (*campus* do interior, acesso pela via da CSA, período de atuação de 2013 a 2015). Diferentemente do PROAP, uma posição que não reflete uma resignação ao SINAES, mas a defesa mesma do modelo avaliativo institucional.

O PCPA1 reafirma que sempre foi baixa a participação, mas não a naturaliza. Para ele, é preciso ver a avaliação institucional como um campo de possibilidades, e considerar que as dificuldades encontradas refletem uma cultura de avaliação não formativa, punitiva, voltada para o controle. Vejamos sua manifestação.

De fato, desde o início, foi baixa essa participação; e daí, eu volto para mim, pois isso é fruto de uma concepção, ainda, de avaliação que vai na linha do controle; daí, uma resistência. E isso, para mim, é um ponto de destaque. E quando você falou quais seriam os fatores, eu acho que, de fato, um dos fatores é a concepção de avaliação que se tem; e aí, não só na comunidade universitária, mas na sociedade de um modo geral, até pela própria origem da avaliação, pois ela vem muito na questão de medição, de pontuação, de desempenho, e não um processo formativo. A discussão da avaliação como um processo formativo, de

acompanhamento, de análise, reflexão, construção do projeto, desenvolver um projeto, é mais recente essa discussão [...]. (PCPA1).

E acrescenta a falta de pertencimento como, também, um dos fatores da baixa participação:

[...] eu entendo que, se houvesse esse sentimento maior de pertencimento à Universidade, eu iria dizer: 'não, eu vou avaliar o que eu realmente tenho para contribuir, porque eu tenho realmente uma garantia e a perspectiva de que a universidade vai se valer desses dados para a gente poder crescer, e enfrentar os desafios que a gente tem dentro da Universidade'. Então, eu acho que é isso, um pouco, a concepção em si, mas também essa falta de pertencimento que, aí, desdobra. Como eu falei, é para controle ou é para melhorar? Por isso que vem essa discussão da concepção. (PCPA1).

Verifica-se que a baixa participação, para o PCPA1, é vista como consequência de uma cultura muito forte, ainda voltada para o controle. Também, que falta conscientização e desenvolvimento de um sentimento de pertencimento à instituição UFT, no sentido de sua defesa e implementação das políticas que são benéficas a ela.

Nesta visão, a baixa participação será superada quando a cultura de avaliação for formativa e o sentimento de pertencimento à Universidade for disseminado e vivido pelos membros da comunidade. O modelo do SINAES é defendido, indiretamente, pela adesão à concepção de avaliação formativa e que os problemas na instituição não são (no que é fundamental) advindos da política educacional para a educação superior, mas sim da mentalidade da comunidade universitária.

Para o PCPA2, os fatores da baixa participação têm a ver com a organização multicampi da Universidade, requerendo distintas formas de sensibilização, sendo preciso diversificar as estratégias da CPA. Outros fatores são apontados, como a dificuldade de acesso à avaliação institucional, no site da Universidade, e o questionário muito longo, disponibilizado à comunidade. Vejamos o que nos diz esse entrevistado.

[...] o site da UFT é péssimo; inclusive, foi apontado, na avaliação externa de 2009, que uma das dimensões – que, na época eram dez dimensões, uma dimensão [em] que a gente era ruim demais era a comunicação, e a gente continua ruim demais. Eu duvido que, agora, em 2016, a avaliação externa vai apontar algum avanço. Eu acredito que o nosso país piorou, porque ficou muito mais difícil da gente encontrar as coisas do que era. (PCPA2).

E ainda:

[...] sabe qual era a nossa proposta, na época, e que se perdeu também? De fazer, por exemplo, duas dimensões por ano, com perguntas curtas, dez perguntas... A pessoa já respondeu tudo... Porque não adianta você querer perguntar tudo, todo ano: perguntar como é que está a extensão, como é que está a pesquisa? Por que satura, é isso. Satura. Ninguém vai dar conta, não digo nem o aluno, digo até professor; eu não dou conta de responder todas as perguntas. E aí você vai responder umas quarenta, cinquenta, juntando todos os itens. Ninguém dá conta de responder todas as perguntas. (PCPA2).

A baixa participação é localizada na atuação interna da instituição no processo de avaliação institucional, tanto da CPA quanto da gestão na reitoria, pois o entrevistado aponta que falta melhorar a comunicação da Universidade, o questionário disponibilizado no *site*, mas também o próprio *site* institucional, que segundo ele, é péssimo.

Para o CPA/CSA1, também as ações internas da instituição UFT, no sentido das soluções dos problemas apontados nos relatórios da CPA, não estão acontecendo como deveriam. Isto, sim, ampliaria os níveis de participação. A comunicação da Universidade também é vista como deficitária:

[...] a falta de estrutura dentro da sala... Eu estou falando de coisa física, estrutura física, a falta de livro... Esse problema dos professores, às vezes, não encararem o aluno da Universidade como aluno de fato; às vezes, avaliação, a do professor, avaliação mesmo, é ruim; a gente demonstra, nos relatórios, porque a gente conversa com os alunos e

fazemos um trabalho com os alunos. Isso não muda, também. Então, assim, muitas vezes, a avaliação cai no descaso por conta disso: você não vê mudança. Você fala, por exemplo, da comunicação da Universidade; [em] todo relatório nós falamos da comunicação da universidade; mudou em que? Quase nada [...]. (CPA/CSA1).

Para o entrevistado DISC, os fatores que contribuem para o baixo nível de participação da comunidade são a falta de diálogo entre acadêmicos e os representantes, como também de esclarecimentos e de divulgação (comunicação), no processo de avaliação institucional da UFT. Ele declarou:

Quando eu era da Comissão como representante, nós discutíamos esses pontos como a baixa participação; e eu, enquanto discente, posso dizer que está associado à divulgação e esclarecimentos do que é a avaliação institucional. Falta diálogo entre câmpus e acadêmicos, e os representantes ou a própria instituição deviam esclarecer aos acadêmicos o significado da avaliação, a importância disso para os próprios universitários, porque, quando a instituição é avaliada e ganha suas três, quatro estrelinhas, isso não é bom somente pra instituição, mas é bom também para o currículo do discente. E, realmente, falta uma política que esclareça para os acadêmicos a importância da avaliação. (DISC)

Novamente, a questão dos fatores que levam à baixa participação se refere às dificuldades internas do processo de avaliação institucional, tanto da Comissão quanto da gestão. O problema da comunicação, novamente, aparece como o grande vilão do processo de emperramento das atividades da CPA.

Já para o entrevistado TA, embora também concorde com a ideia de que os fatores da baixa participação têm a ver com a gestão interna da instituição no processo de avaliação institucional [tamanho do questionário, exagero na produção de dados, etc.], como representante eleito para a CPA, em reunião do segmento no espaço da categoria, no sindicato [SINTAD/UFT], informaram que, dos 12% de participação geral no processo de avaliação institucional da UFT, 65% era deste segmento (categoria dos técnico-administrativos), e utilizaram-se dos resultados dos questionários para ampliar a pauta de reivindicações, na greve de 2011. Vejamos

essa manifestação:

[...] esperávamos em torno de 28 a 35% dessa nossa expectativa; só que mesmo tendo essa baixa adesão da comunidade, a gente, no final, conseguiu ainda muitos dados que, inclusive, muita coisa não foi utilizada, não foi tabulado, não foi incorporada no processo de avaliação. Quer dizer, nós pecamos por excesso, foram muitos dados de questionários, e muitos dos dados que nós colhemos não chegamos a utilizar. [...]. É porque ficou muito grande o questionário: parece que trinta e oito perguntas, se eu não me engano, trinta e seis perguntas. E o pessoal também teve certa resistência em responder devido ao tamanho [...]. (TA).

E acrescentou: *“Já que a gente era representante do sindicato, pegamos os dados dos nossos segmentos e levamos para o sindicato, sistematizado, inclusive. Dos 12%, 65% eram dos técnicos”.* (TA).

Ainda declara o entrevistado TA:

[...] inclusive, os apontamentos que o pessoal fez serviu, inclusive, para a gente fazer uma das nossas greves com os principais pontos de debates para pautas internas para [negociar com] a gestão, como, por exemplo: melhorias dos espaços físicos de trabalhos, das condições de trabalhos; a questão da relação professor e técnico-administrativo [uma vez] que a gente conseguiu identificar, com muita clareza, esse choque na relação; o trabalho de fixação, que se faz nos câmpus do interior, [se não] por isso que o pessoal chega e [vai] querer ir embora. Então, a gente conseguiu identificar alguns elementos, a partir desses dados, e trouxemos ao sindicato que subsidiou uma greve que aconteceu em 2011. (TA).

Embora tenha ocorrido uma ação criativa e crítica do segmento organizado desse representante da CPA no uso dos dados, subsidiando a greve em 2011, a questão dos fatores da baixa adesão à participação continuam sendo explicados pelas dificuldades internas da CPA e da gestão no processo de avaliação.

Contudo, é preciso ressaltar que foi uma resposta diferente do modelo SINAES, que repetiria os problemas no próximo relatório. Nesse caso, o contexto

político e econômico, em 2011, e o vínculo do representante da CPA com a base sindical criaram as condições para essa ação que difere, em muito, das ações da CPA no trato dos problemas institucionais, constantes em seus relatórios.

Feita a ressalva, podemos destacar que ela pode ser vista como uma forma de resistência, embora não ao modelo SINAES, mas às formas tradicionais pensadas e operacionalizadas pela Comissão Própria de Avaliação.

Para outro sindicato, o dos docentes da educação superior, ANDES-SN, a ideia de participação do SINAES é ilusória, pois “O SINAES emerge do mesmo jeito que o Anteprojeto de Reforma Universitária do governo: simulação de democracia e de participação, através de vários mecanismo midiáticos, divulgando o 'envolvimento' da sociedade.” (ADUFEPE, 2006, p. 43).

Para uma análise das respostas dos Entrevistados, quanto aos fatores determinantes (e/ou motivadores) da baixa participação da comunidade universitária no processo de avaliação da Universidade Federal do Tocantins, verificamos que não são instituídos mecanismos de participação daquela comunidade. Seus integrantes são instruídos a responderem aos questionários dirigidos aos discentes, aos docentes e à reitoria (pró-reitorias e diretorias da gestão universitária superior).

Os mecanismos de participação, ou melhor, de composição, são voltados para a Comissão Própria de Avaliação e disciplinados em forma de seu regimento. Portanto, a participação no processo de avaliação institucional ocorre somente para os membros da CPA em condições precárias, como as apontadas nas entrevistas realizadas. Todavia, o chamado à participação, dirigido à comunidade em forma de constantes meios comunicativos, pela CPA e pelo SINAES, cria uma ilusão de participação e, ainda, transfere aos membros da comunidade universitária a responsabilidade por sua não participação no processo

As resistências à avaliação institucional, identificadas nas entrevistas, são explicadas como sendo estratégias equivocadas da Comissão, ou da gestão da reitoria. Todavia, elas existem e podem ser, inclusive, de naturezas diferentes das explicações oferecidas, em alguns casos. Como nos exemplos dos CPA/CSA2 e TA. O primeiro contestou a legitimidade dos dados para geração estatística, pois, a seu ver, a participação é ainda menor que 12%, como apontado nos relatórios, saindo da

base científica. O segundo utilizou os resultados da avaliação para ampliar a pauta reivindicatória, no âmbito da greve de 2011, coordenada pelo sindicato SINTAD/UFT.

Esse último exemplo se, por um lado, estava focado na melhoria do ambiente interno de trabalho e, portanto, expressando um interesse local e específico de uma categoria, por outro, considerava as questões apontadas como de responsabilidade da política educacional. Nessa experiência, mesmo que em um breve momento da história da avaliação institucional da UFT, podemos dizer que a avaliação saiu da lógica que alimenta a coleta de informações e a análise com vistas ao relatório a ser postado no *site* do MEC e, depois, exposto para as instâncias da universidade.

5.3 DA RELAÇÃO ENTRE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL E AUTONOMIA DA UNIVERSIDADE

A autonomia da Universidade é constitucional. Foi garantida, em 1988, quando da promulgação da Constituição da República brasileira. No entanto, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) concebeu a atuação da Comissão Própria de Avaliação (CPA) como vinculada à Coordenação Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES) e não aos órgãos colegiados superiores das universidades que, no caso da Universidade Federal do Tocantins (UFT), refere-se ao Conselho Universitário (CONSUNI) e Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE). A seguir, analisamos as percepções dos entrevistados sobre a relação entre a avaliação institucional e a autonomia da universidade.

Para o entrevistado DISC, a relação entre avaliação institucional e autonomia acontece quando a instituição colabora totalmente com a avaliação institucional e não mascara seus dados. Vejamos sua manifestação.

Nessa época, nós já discutíamos o que era necessário pra uma Universidade chegar a esse patamar de autônoma, de desenvolver seus projetos. E eu posso te dizer que, quando uma Universidade tenta mascarar informações dentro da avaliação institucional – mascarar

informações! –, eu acredito que quando há isso, tal Universidade não está pronta pra ser autônoma e a relação é essa [...]. (DISC).

E acrescenta, enfaticamente, que não há como uma Universidade ser autônoma se não há avaliação institucional.

[...] pois, pra ela ter dinheiro, não deve mascarar suas informações. Em segundo lugar, ela precisa compreender a real importância da avaliação institucional e real importância dela existir dentro da instituição; e em terceiro lugar, eu fecharia com a ponte “avaliação e autonomia”, porque não há como uma Universidade ser autônoma se não há avaliação institucional. (DISC).

Verificamos que o sujeito da pesquisa DISC faz uma defesa apaixonada da avaliação institucional como condição, inclusive, para se ter autonomia e não o seu contrário.

Não muito diferente, o entrevistado CPA/CSA1 reconhece essa relação quando contraria, em nome da avaliação, interesses, por exemplo, da reitoria, e continua com seu trabalho, normalmente, na instituição, dando a ideia da autonomia da CPA em relação às possíveis críticas da reitoria ao trabalho. Como verificamos na fala desse sujeito, a seguir.

Tem, e eu penso que é um ponto central você ter uma avaliação institucional para a autonomia. E um dos princípios da autonomia é a avaliação institucional porque, de certa forma, por mais que ela diga assim: a gestão não fez isso, quando fala. Mas, ao mesmo tempo, eu coloco, eu revelo, eu descubro o que de fato está acontecendo na minha Universidade; isso é autonomia [...]. A gente estava falando, você percebe que as pessoas se sentiam contempladas, quem estava no CONSEPE; mas a gestão se incomodava, se retorcia, porque você mostrou, você apontou. Para você fazer uma avaliação institucional bem feita, o próprio princípio da avaliação é de autonomia; ela é de autonomia. Então, eu penso que avaliação institucional, ela nunca pode acabar em uma instituição [...]. (CPA/CSA1).

Para o PCPA2, a relação acontece quando há políticas internas da instituição para descentralizar as decisões e a gestão de algumas ações, antes centralizadas na reitoria. Embora o entrevistado pareça se colocar como crítico do sucesso dessa possibilidade, lamentando as políticas internas em curso. A autonomia, aqui, seria a autonomia dos *campi* administrarem questões antes da responsabilidade da reitoria. Vejamos como isso se mostra em sua fala.

Tem muita relação, porque uma universidade, eu acho que só pode se considerar realmente autônoma se ela consegue, dentro do que ela é, o que é permitido na autonomia. Dentro do nosso contexto, a autonomia ainda é muito discutida: o que que é autonomia? Até onde a UFT, por exemplo, tem autonomia? Mas eu acho que é importante, porque, por exemplo, está se discutindo, agora, não sei se essa autonomia que o PDI está apontando para isso. Eu não sei, ainda, se isso vai realmente funcionar, na prática, para cada campus fazer o seu concurso, suas bancas; para cada campus receber o seu orçamento e administrá-lo, independente da pró-reitoria; não sei até que ponto [...]. (PCPA2).

Verificamos, até agora, com os entrevistados, que dá-se o nome de autonomia a distintas ações. Provavelmente, a defesa de tal ação, na instituição, tem se sustentado pelo discurso da autonomia dos *campi*, com vistas a conseguirem aprovar a proposta no CONSUNI. Todavia, parece ter mais a ver com políticas de descentralização de decisões, com objetivos de minimização de conflitos e interesses entre os *campi*, e entre os *campi* e a reitoria. Vejamos o que o PCPA2 nos acrescenta.

[...] se os sete câmpus tiverem a sua autonomia, tem que ser avaliada; será que isso vai realmente funcionar? Então, avaliação e autonomia estão muito ligadas, muito interrelacionadas, porque, por exemplo, as bancas para concurso – eu participei da reunião do CONSEPE que começou essa discussão –, e os professores têm certa reserva; por exemplo, no câmpus do interior, como Arraias, será que seria possível a gente organizar banca que não tivesse problemas que a gente já viu acontecer em Palmas? [...] Então, a gente tem que ter autonomia, mas autonomia tem que ser avaliada; até que ponto nós temos essa

capacidade para gerenciar todas essas variáveis? Ainda tenho dúvidas.
(PCPA2).

A relação entre avaliação institucional e autonomia é explicitada como a verificação da prática de descentralização da gestão central, no sentido do acompanhamento do exercício da gestão descentralizada para os *campi* universitários. Dito de outra forma, o repasse de responsabilidades da reitoria e o controle, por ela, do funcionamento dos *campi* pela via da avaliação ou outras formas de acompanhamento e controle administrativo.

Para o PCPA1, a autonomia universitária tem a ver com a avaliação institucional concebida como autoconhecimento. Vejamos como isso é explicitado pelo sujeito de nossa pesquisa.

[...] eu acredito que sim; nessa perspectiva de avaliação, ela poderia assumir o seguinte: se é um processo de autoconhecimento nosso, para poder reivindicar, conquistar uma autonomia, eu tenho que saber o que eu quero, o que eu preciso. Eu não conquisto uma autonomia para dizer: ‘eu tenho que ser autônoma’; por que? Este por quê e o quê que isso me traz, essa autonomia, é desejada por que? Aí, ela deve ter o autoconhecimento.
(PCPA1).

E do autoconhecimento, o entrevistado chega à questão da diversidade. No entanto, assevera que ainda não sabemos lidar com a autonomia, pois não se dá a devida importância ao autoconhecimento, isto é, à avaliação institucional.

A gente começa a lidar com uma diversidade, nesse processo de autoconhecimento – diversidade de ideias, de ações, de posições, de concepções, [com] que a gente constrói a nossa autonomia. Então, eu acredito que, no processo de autoconhecimento, a gente fortalece a autonomia, porque a gente tem clareza daquilo que a gente está propondo: eu não posso propor uma autonomia sem saber o que eu quero. Então, para mim, tem uma relação super direta; pode ser que nós não saibamos como lidar com ela, até porque a gente não está sabendo ainda identificar a importância do processo de autoconhecimento, esse processo de avaliação. (PCPA1).

Já para o CPA/CSA2, a “*avaliação, é possível estabelecer relação com tudo, porque você só consegue caminhar se você souber quais são os seus problemas. E você só sabe quais são seus problemas, se você avaliar [...]*”. E ainda:

[...] o aluno tem que participar da avaliação, e a partir das respostas dele, vai lá responder os questionários, vai falar. Se você responde, você vai se fazer ouvir, porque muita gente vai dando as respostas: “olha, isso aqui não está bom”. Porque a pesquisa do questionário, ela contempla vários eixos; cada vez tem um eixo diferente; então, esse eixo envolve o aluno, envolve o professor, enfim, envolve todos esses quesitos de pesquisa. Então, envolve todos os setores da universidade, porque, para você crescer, para você colocar mesmo como uma universidade, você tem que estruturar e tem que avaliar sempre. Então, é claro, tem tudo a ver. (CPA/CSA2).

Embora, na verdade, não fique clara a posição do CPA/CSA2 na questão da relação entre avaliação institucional e autonomia universitária, podemos destacar alguns elementos que nos ajudam na análise. O primeiro está na primazia da avaliação em relação à questão da autonomia, pois é a avaliação, segundo ele, que nos dá a conhecer nossos problemas para que possamos caminhar. Nessa abordagem, o “*caminhar*” do entrevistado pode ser interpretado como a questão da autonomia. Assim, a relação entre os dois continua a ser de: se avalio, posso ter a autonomia (*caminhar*); e se não avalio, então, não terei a autonomia (*o caminhar*).

O entrevistado PROAP destaca, inicialmente, a questão da autonomia universitária, de que a instituição UFT já a tem, por ser uma universidade. Em seguida, diz que essa relação é bem espinhosa, pois enfrenta a resistência da administração central.

A autonomia, a Universidade já tem essa conquista, por si só, já tem. Agora, o processo de avaliação com a autonomia é bem espinhoso, porque a avaliação e a CPA são autônomas, e a avaliação enfrenta a resistência de alguns setores da administração central. Uma vez, eu ouvi o seguinte: “a CPA não está acima do bem e do mal; a CPA não pode estar acima do bem e do mal”; e, além disso, então, mostra que a gente tem

uma limitação, dentro da administração, de seguir em frente, pois a CPA tem autonomia e a Universidade também; só que a Universidade precisa desse trabalho para poder seguir seu planejamento, porque o intuito é, a partir desse planejamento [fundamentado] no processo de avaliação, ela fazer a sua avaliação e seu planejamento, uma coisa casada, pois há forte relação na avaliação e planejamento. (PROAP).

Como podemos verificar, pensa-se a autonomia como autonomia da CPA em relação aos órgãos centrais da instituição, evidenciando os possíveis conflitos de interesse entre a Comissão e a reitoria, por exemplo.

Essa tendência dos entrevistados segue a orientação da legislação do SINAES, mas é contestada, por suas contradições referentes à autonomia universitária, pelo ANDES-SN. A orientação legal vincula a CPA ao CONAES (Coordenação Nacional de Avaliação da Educação Superior) e, no âmbito da instituição, dá-lhe autonomia. Vejamos como isso se explicita.

Segundo o SINAES, instituído pela Lei 10.861/2004, em seu Art. 11, inciso II, a CPA terá “atuação autônoma em relação a conselhos e demais órgãos colegiados existentes na instituição de educação superior”. (BRASIL. MEC, 2009, p. 157).

Para o ANDES-SN, essa orientação comete alguns equívocos. Um deles expressaria uma inconstitucionalidade, pois a autonomia universitária está prevista na Constituição Federal, de 1988. Nesses termos, a CPA, ou um órgão de mesma natureza criado pela universidade, estaria vinculada à própria instituição. A instituição é que seria autônoma.

A estratégia do SINAES parece querer garantir a orientação comum de seus fundamentos teórico-metodológicos a todas instituições brasileiras, a partir das Comissões Próprias de Avaliação.

Essa questão pode explicar, mesmo que parcialmente, a hegemonia dessa concepção de avaliação institucional formativa, expressa nas entrevistas realizadas e que vem sendo construída, estruturalmente, no âmbito do governo e do Estado, desde a criação do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), em 1993; portanto, no mínimo, há vinte e três anos.

Data do mesmo período, a criação da revista *Avaliação*, que nasceu a serviço do PAIUB e, depois, do SINAES, pelo menos em sua primeira década de implementação. Para ilustrar, reproduzimos aqui um parágrafo do editorial da sua primeira edição, publicada em julho de 1996,

Esta Revista é mais uma iniciativa para consolidar e enriquecer esse programa nacional, que hoje já se apresenta como uma das mais férteis e promissoras iniciativas articuladas entre o MEC e as instituições que reúne a comunidade científica e acadêmica do país. Nessa construção coletiva, a Revista **AVALIAÇÃO** servirá de cimento entre as partes e de ponte entre os conjuntos. (DIAS SOBRINHO, 1996. Grifo do autor).

Como afirmamos anteriormente, a concepção de avaliação institucional formativa, e nesta, a concepção de participação no processo de autoavaliação institucional, nos termos em que vimos analisando até o momento, vem sendo disseminada, se tomarmos o SINAES como referência, pela experiência, a partir da CPA; e pela produção de conhecimento em periódicos, a exemplo da revista *Avaliação*.

5.4 DOS DESDOBRAMENTOS DA OBRIGATORIEDADE DA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL

O primeiro Programa de Avaliação Institucional das Universidades brasileiras (PAIUB/1993) se dizia conceber a avaliação institucional ou autoavaliação, como ato voluntário da instituição de ensino superior. Acrescentavam-se, ainda, os princípios da não punição e não premiação, entre outros. Passados dez anos, com a criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), verificamos que esses princípios ficaram no discurso, na ideologia de seus proponentes, pois, no conjunto do Sistema (SINAES), não somente a avaliação institucional (autoavaliação) foi e é obrigatória para as instituições, como o Exame Nacional do Desempenho do Estudante (ENADE) também é obrigatório para os discentes universitários, na medida em que o aluno, ao se negar ao exame, não poderá ter acesso ao seu diploma de conclusão do curso. A seguir, analisaremos as percepções dos entrevistados a respeito dos desdobramentos dessa obrigatoriedade.

Nosso entrevistado PROAP começa falando a respeito dos desdobramentos

da obrigatoriedade da avaliação institucional nas instituições de educação superior, públicas e privadas. O primeiro, segundo ele, o da não obrigatoriedade de participação da comunidade universitária no processo de avaliação institucional. E o segundo, de que a obrigatoriedade é da instituição e se circunscreve à criação obrigatória da CPA nas IES.

Vejamos em sua fala essa primeira parte: *“Ela é obrigatória. É uma Lei. Agora, o que não é obrigatório é a participação da comunidade. Você pode fazer a avaliação que a gente faz todo ano, mas a participação não é obrigatória, entendeu?”* (PROAP). E ainda sobre a criação e as tarefas da CPA, acrescenta:

Então, aí é que fomentou a discussão dessa baixa participação da comunidade acadêmica. [...] Obrigatório é o que está institucionalizado, a Comissão Própria de Avaliação. [...] É você se aliar à Universidade, você postar um relatório anual, lá no MEC, de que a Comissão Própria de Avaliação levantou e fez a avaliação institucional, a avaliação do professor, a avaliação de aluno da Universidade. Agora, se é a participação, aí, ela não é obrigatória, é de livre e espontânea vontade. É por isso que, na Lei, tem os primeiros passos do processo de sensibilização da comunidade acadêmica. O que a gente faz é sensibilizar a participação da comunidade acadêmica no processo de avaliação, isso é o nosso trabalho. Como? Seminários, fazendo grupo focal; nós fizemos, levando os resultados para os campi do interior, fazendo divulgação da Universidade no site da UFT. (PROAP).

A primeira questão levantada pelo entrevistado PROAP nos ajuda na reflexão sobre nossa investigação a respeito dos fatores que levam à baixa participação nos processos avaliativos. Contudo, destaca-se o elemento da oficialidade/ obrigatoriedade para a comissão de avaliação e não para a participação da comunidade universitária. A participação passa a depender das ações da CPA, de seus processos de sensibilização.

Assim, do ponto de vista legal, temos parcialmente nosso primeiro elemento causador do esvaziamento do processo avaliativo nas IFES e, em especial, na UFT (nossa hipótese de trabalho).

Para sermos mais precisos, devido à questão colocada pelo PROAP, o SINAES

não causa esvaziamento da participação, pois nem chega a crescer para depois esvaziar; já nasce baixo, pequeno e ali permanece, minúsculo nos processos participativos. Provavelmente, foi por isso que, em três relatórios de autoavaliação da Universidade Federal do Tocantins, entre os anos de 2004 e 2010, a porcentagem de participação em 12% ou 14%, nas contas do PROAP, se repetiu.

Nessa acepção, é ilusória qualquer possibilidade de crescimento e, caso ocorra, não será significativa. O seu limite operacional está na própria CPA. E sua fundamentação teórica, política, está na concepção de avaliação institucional formativa, expresso pelo documento fundante do SINAES, realizado pela Comissão Especial de Avaliação.

Para o CPA/CSA2, a questão dos desdobramentos da obrigatoriedade da avaliação institucional é entendida como um ato impositivo; todavia, defende-o, pois para ele, a avaliação institucional é uma coisa positiva, bastando-se para justificar o ato da obrigatoriedade.

[...] pode implicar em uma estrutura melhor para a universidade; você se conhece melhor; eu acho que é interessante. É bom porque, já que a Universidade, ela própria, não criou, então, veio uma Lei e, aí, impôs que isso acontecesse; me parece... Ainda que seja uma imposição... Mas é uma coisa positiva, fazer uma avaliação; seria uma coisa legal. (CPA/CSA2).

E lembrou, ainda, que chegaram a pautar, na CPA, a possibilidade da criação de mecanismos de obrigatoriedade de participação. Vejamos o que nos diz o entrevistado.

[...] você vê que tem dificuldade para fazer a pesquisa: o site não funciona, não abre legal, não coloca legal. Mas, também, se discutiu lá essa avaliação ser obrigatória, ou ser na maneira como ela é. [...]. Era melhor que a gente enviasse para cada pessoa, certo número de pessoas, “olha, você tem obrigação de participar da pesquisa” e para outro número de pessoas, obrigando-as a participarem da pesquisa; mas aí, depois se viu que não, que é melhor que seja assim. [...] Ela é obrigatória para a

instituição, mas as pessoas que estão sendo pesquisadas, não. [...] Eu acho que não tem resultado científico [...]. (CPA/CSA2).

A motivação para tal obrigatoriedade parece ser a falta de legitimidade dos dados; isto é, ampliar o tamanho da amostra para dar a base científica. A outra está na reprodução de mecanismos autoritários, no âmbito da educação, para as finalidades de pessoas ou grupos de interesse. Embora a Comissão tenha desistido da ideia, destaca-se o fato de o SINAES ser obrigatório e reproduzir ideias ou possibilidade da obrigatoriedade da participação na avaliação institucional.

Segundo a ADUFEPE (2006), são vários os atos autoritários e impositivos que ocorreram na institucionalização do SINAES. Entre eles, destacamos o processo de formulação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, no âmbito da CEA, caracterizado por uma comissão de especialistas, contrariando a ideia de participação como defendido pelo próprio documento SINAES.

Para o PCPA1, “*Obrigatoriedade não combina com muita coisa [...]*”. No entanto, no início da entrevista, justificou a obrigatoriedade em função da pouca adesão da comunidade universitária para se autoconhecerem (autoavaliarem-se), seja na experiência do PAIUB, iniciada em 1993, seja na do SINAES. No entanto, ao final do item, recoloca sua posição como contra a obrigatoriedade.

No meu entendimento, o que acontece? Por que que tem que ser obrigatória? Até porque nós tivemos um momento experimental, anterior a 2004, onde era por adesão [...] e como houve baixa adesão das universidades para se autoconhecerem e terem esse processo, aí vem, 'agora, vocês são obrigados a fazerem'. [...] Desdobramento é o reforço, aliás, [...] revela o porquê da obrigatoriedade, revelou que as pessoas não queriam se autoconhecerem; desculpa, as instituições. (PCPA1).

E prossegue:

Eu sou contra a questão da obrigatoriedade, na medida em que as pessoas não têm essa consciência; então, o governo obrigou, realmente, o que seria uma oportunidade para a gente construir, realmente, um outro caminho, que, infelizmente, não foi ainda. Então, talvez, essa

obrigatoriedade, qual seria o desdobramento? Até esse impacto de baixa procura é um outro elemento. Pensá-lo, a partir da sua pergunta que, eu penso assim, será que é o fato de ser obrigatório? Embora internamente não é obrigatório, é obrigatório para a instituição; mas [para] nós, comunidade acadêmica, não. (PCPA1).

Verificamos que o entrevistado PCPA1 muda sua posição, ao final do item, na entrevista; e tem uma postura de dúvida em relação à questão da obrigatoriedade. Há uma oscilação entre haver a obrigatoriedade ou não.

Já para o PCPA2, se não fosse obrigatória, as universidades não fariam a avaliação.

Ah, com certeza! Eu acho que a discussão é muito maior que isso. Primeiro, brasileiro não dá conta de fazer nada que não seja obrigação, é uma cultura. Venhamos e convenhamos, se a avaliação não fosse obrigatória, se a lei não previsse a obrigatoriedade, as universidades não fariam; uma ou outra... Então, eu acho que a obrigatoriedade de várias coisas... Eu acho que nós ainda, enquanto povo, nós ainda não temos a cultura de fazer as coisas sem sermos obrigados; precisamos desse norteador, porque senão a gente não faz. Agora, que existem consequências negativas em relação a esses desdobramentos, em relação a isso, eu acredito que sim. E dentro da própria UFT, isso é uma verdade [...]. (PCPA2).

A obrigatoriedade é vista como positiva e norteadora dos indivíduos e instituições, justificada na crença de que, culturalmente, não fazemos as coisas sem sermos obrigados.

Para o CPA/CSA1, “Toda a obrigatoriedade tem problema, gera imposição e, quando gera imposição, gera um trabalho mal feito”. O entrevistado comenta sobre sua participação no evento *Seminários Regionais sobre Avaliação Institucional e as Comissões Próprias de Avaliação (CPA)*, promovido, em Belém do Pará, pelo INEP, em 2013. Destaca o conteúdo de sua conversa com os colegas que tem a ver com esse desdobramento da obrigatoriedade: compra de diagnóstico nos casos das

universidades particulares e cópias de diagnósticos anteriores nos casos das públicas.

[...] em Belém, conversei com meio mundo de gente da universidade particular. O que eles me diziam? “A gente, quando começa o processo de avaliação, compra o diagnóstico, porque se a gente não comprar o diagnóstico, já era”. [...] as públicas, se você pegar direitinho... Eu conversei com [...] o presidente e disse: “Santana, no nosso caso não é diferente, o que que a gente faz? Pega os dados que são mais ou menos corretos, pega de um lugar e de outro, e monta o diagnóstico”. [...]. Assim como são as avaliações de custo, você monta uma peça: quantos e quantos laboratórios são montados, quantos diplomas são comprados nas universidades privadas e públicas. É o caso da UFT, que montou um laboratório para fazer a avaliação? (CPA/CSA1).

Como a UFT não poderia ficar de fora dessa tendência motivada pela obrigatoriedade da avaliação, nesse caso, das CPAs, destaca-se a montagem de um laboratório para receber a Comissão Externa e ela avaliar bem o curso.

A imposição de um modelo, seja ele qual for, vai gerar resistências que se expressarão nos mais variados sentidos; no caso apresentado, um procedimento para burlar a avaliação institucional. Dessa forma, entendemos que a obrigatoriedade do SINAES para as instituições e CPAs gera mecanismos fraudulentos no processo avaliativo.

Para o entrevistado TA, o desdobramento da obrigatoriedade da avaliação se dá da seguinte forma: *“Muitas vezes, os ciclos ficam muito perto um do outro, e até o processo de sensibilização fica muito próximo; e [sobre] isso, às vezes, a comunidade não consegue ter um bom entendimento. É obrigatório fazer? É.”*

E destaca:

[...] na época, eu tinha um entendimento de que era feita a consulta da comunidade durante um tempo, não era direto; e a partir de 2009 para 2010, foi que teve o entendimento [de] que era anual a consulta à comunidade. Assim, no ciclo, nós tínhamos encaminhado a proposta de avaliação para essa forma que seria um ciclo feito com os instrumentos

institucionais – com as ações das pró-reitorias, a análise do PDI e os diagnósticos dos câmpus. E o outro seria o do diagnóstico dos campi, as ações das pró-reitorias que são as políticas institucionais e a consulta à comunidade. (TA).

Como verificamos, na entrevista, o desdobramento da obrigatoriedade da avaliação institucional teve a ver com as ações da CPA e suas relações com as orientações gerais da CONAES. No caso revelado, uma orientação que prejudicou o andamento do processo avaliativo na instituição, pois dada a obrigatoriedade da postagem do relatório de autoavaliação em março de todos os anos, isso atropelou a dinâmica avaliativa anteriormente coordenada pela CPA da UFT.

Para o entrevistado DISC, *“Existe certa resistência, quando é obrigatório; e quando é livre demais, precisa de limites. E quando é obrigatório, há o discurso: “ah, por que eu sou obrigado a avaliar? Participar? O que isso vai contribuir?”.*

E acrescenta:

[...] quando o assunto fica claro sobre o que é uma avaliação institucional, os acadêmicos param de fazer perguntas desse tipo. Eu não acho a obrigatoriedade ruim; o que resta é a Universidade trazer esclarecimentos aos docentes, discentes e técnicos, e fazer com que eles entendam que tal avaliação vai ter resultados, vai trazer melhorias pro setor onde aquele docente trabalha, onde o discente estuda e onde o técnico desenvolve suas atividades. Enfim, o que falta mesmo é a divulgação, é esclarecer o que é avaliação e pra que ela serve. O SINAES, além de trazer a obrigatoriedade, traz também as orientações pra fazer a autoavaliação. E quando se fala da responsabilidade social da instituição, que é a dimensão 3, então, qual é essa responsabilidade? É aí que acho que entra a questão do esclarecimento, divulgação, mais seminários voltados para essa área e envolver todo o corpo da instituição. (DISC).

Mesmo tendo clareza das resistências geradas pela obrigatoriedade, o sujeito DISC, defende que essa questão pode ser superada, se a avaliação institucional for bem implementada. Assim, a obrigatoriedade não é vista como um problema do

SINAES, pois a saída estaria no bom desempenho da CPA. E mais, que a obrigatoriedade não seria tão ruim assim.

Verifica-se que o modelo do SINAES, obrigatório para as instituições, tem gerado resistências que se expressam de várias formas. Seja na compra de diagnóstico ou na sua cópia e repetição. Também, na tentativa de reprodução da obrigatoriedade, no âmbito da instituição, de participação nos processos avaliativos.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A investigação do processo de avaliação institucional na Universidade Federal do Tocantins (UFT) circunscreve-se ao âmbito da política de avaliação da educação superior brasileira, na medida em que o processo avaliativo se reproduz a partir do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), com especial atenção para a universidade pública, e nesta, para as Instituições Federais de Ensino Superior – IFES.

Em relação aos fundamentos da concepção de avaliação da educação superior, no Brasil, identificamos as influências, a partir da década de 1990, das tendências e dos modelos americano e europeu na epistemologia e no novo desenho da política nacional de avaliação institucional para a educação superior, com especial atenção para a visão norte-americana.

Com a crise do capital, a partir da década de 1970, os países desenvolvidos (norte-americanos e europeus) passaram a efetuar um conjunto de reformas, ou melhor, de contrarreformas, em seus Estados, sob a orientação do neoliberalismo, procurando aplicar as políticas de ajuste fiscal para diminuir as responsabilidades do Estado de Bem-Estar Social com as políticas sociais e, assim, liberar recursos econômicos, públicos, para o capital (como o “socorro” aos bancos), em franca tentativa de recuperação da crise estrutural da economia capitalista.

Essas políticas denominadas de neoliberais passam a ser defendidas e aplicadas, nos países da América Latina, sobretudo a partir dos anos de 1980 e 1990. No Brasil, ocorre a partir dos anos de 1995, com a Reforma do Estado proposta no Plano Diretor da Reforma do Estado pelo então Ministro Luiz Carlos Bresser Pereira.

A criação de sistemas de avaliação (em larga escala ou não), tanto na educação básica como na superior, passou a ser defendida pelas agências multilaterais, tanto nos seminários nacionais e internacionais realizados quanto no financiamento direto de experiências avaliativas na educação por essas mesmas agências.

Nesse contexto de reformas, o Estado é concebido como um Estado avaliador responsável pelo acompanhamento da qualidade dos serviços prestados, não importando mais a oferta pública desses serviços; o importante passa a ser a aferição da qualidade e não a oferta exclusiva dos serviços pelo Estado.

Em relação à educação superior pública brasileira, a criação do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), em 1993; do Exame Nacional de Cursos (ENC), em 1995; e do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), iniciado em 2004 e vigente até os dias atuais, configura as políticas de avaliação adotadas no país.

O estudo apontou que, desse conjunto de ações avaliativas, o SINAES é um modelo que, embora se autoprouclame democrático e formativo, está voltado para uma racionalidade instrumental, por indicadores de rendimentos, caracterizando-se como um modelo misto, que envolve regulação e controle enquanto política e, no nível do discurso, defende a democracia representativa; todavia, sua implementação, na prática, é cada vez menos democrática e cada vez mais reguladora, produtivista, retroativa, pontual, competitiva e voltada para o controle.

Desta forma, verificamos que a autonomia da universidade foi enfraquecida propositalmente, bem como a participação de seus membros, na medida em que se procurou combinar o forte processo de regulação com os parcos processos de financiamento institucional.

O estudo identificou, ainda, que o discurso emancipatório, presente tanto na concepção e na experiência do PAIUB, como também na do SINAES, de uma avaliação institucional baseada na colaboração e na efetiva participação da comunidade acadêmica, isto é, uma avaliação voltada para o aperfeiçoamento, a autonomia e a transformação institucional, caiu no vazio e na retórica de uma avaliação que se queria democrática.

Na realidade, o SINAES, ao ser implementado nas universidades federais, como é o caso aqui estudado da Universidade Federal do Tocantins (UFT), efetivou profundas desigualdades na representação dos seus segmentos (docentes, discentes e técnicos administrativos), como, por exemplo, na composição da Comissão Própria de Avaliação e sua Comissão Setorial, no âmbito da instituição.

Ao analisarmos o regimento Interno da CPA, da Universidade Federal do Tocantins, em sua terceira versão, observa-se que há um reforço da necessidade de participação da comunidade acadêmica, de um representante da sociedade civil organizada e de um egresso no processo de avaliação institucional da universidade.

Contudo, ao detalhar o quantitativo de representação dos segmentos, denunciam o modelo adotado: sete docentes, quatro discentes, três técnicos administrativos, dois representantes da administração superior (reitoria); um representante da sociedade civil e um egresso. Total: 18 membros. Chama, ainda, atenção a advertência existente no parágrafo único, do art.18, do mesmo regimento, de que nenhum segmento tenha a maioria absoluta, e, ao mesmo tempo, afirma a necessidade de terem unidade, pelo menos, com mais um segmento, nos casos necessários, ou seja, quando tiverem deliberações conflituosas. Dessa forma, fica evidente que não existe paridade entre os segmentos, ou melhor, nega a representatividade paritária dos segmentos nas respectivas comissões.

Atenta-se para o agravamento da questão, no caso da administração superior, que poderá indicar dois docentes para a CPA e, assim, a categoria docente passará a ter 50% do peso decisório na comissão (nove docentes). Observa-se, assim, uma contradição na implementação do SINAES, no que se refere à composição das CPAs e CSAs, pois mantêm as desigualdades de representação dos segmentos da comunidade, ao mesmo tempo em que promove, no nível do discurso, a ampla participação.

Atenta-se, ademais, para que o modelo de avaliação do Exame Nacional de Cursos ("Provão", que vigorou de 1995 a 2005) já era baseado nessa concepção de universidade operacional, instrumental, e fora criticado pelos formuladores do Sistema Nacional de Avaliação e Progresso da Educação Superior (SINAPES), oficialmente, no ano de 2003. Todavia, os modelos alternativos apresentados são tendencialmente complementares e não antagônicos, revelando uma falsa polarização do campo da política avaliativa no país.

Nessa mesma linha de aparente democracia, segue a questão da gestão democrática na educação superior, que é um dos indicadores ou uma das dimensões a serem avaliados pela CPA/CSA. No entanto, como verificamos no estudo realizado, a participação foi limitada por uma representação desigual, e a gestão democrática, reduzida a uma questão técnica.

Em relação ao período estudado (2004-2010), identificou-se um processo de expansão da Universidade Federal do Tocantins (UFT), sobretudo na constituição dos segmentos docente e técnico-administrativo; no crescente número de cursos novos; nas matrículas ofertadas; e nos recursos orçamentários da instituição.

Esse período de expansão coincide com a política nacional de expansão da educação superior e foi garantida por dois programas especialmente promovidos para essa finalidade: o REUNI e o PROUNI. Enquanto o REUNI promovia a expansão das instituições de ensino superior públicas, o PROUNI garantia a expansão pública da oferta de vagas aos estudantes postulantes a um curso de graduação, pela via das instituições particulares de educação superior. Isto é, as vagas nas instituições particulares de ensino superior foram bancadas por verbas públicas e canceladas pela política de avaliação, por meio do SINAES. Um nítido viés de mercantilização da educação superior.

No âmbito da política nacional de avaliação da educação superior brasileira, pode-se concluir que, embora o SINAES tenha sido criado formalmente pela Lei 10.861, no ano de 2004, estabelecendo a obrigatoriedade e a forma dessa avaliação para educação superior pública e privada, o marco de sua origem encontra-se mesmo, no ano de 2003, com a instituição da Comissão Especial de Avaliação (CEA), que tinha a incumbência de analisar criticamente as políticas nacionais de avaliação da educação superior até aquele momento e propor uma nova política nacional de avaliação que fosse democrática, formativa e participativa.

O estudo analisou, também, a origem do SINAES que, no documento inicial, foi denominado *Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinapes): bases para uma nova proposta da educação superior*, tendo sido construído por um grupo de especialistas em avaliação institucional que formaram uma Comissão Especial de Avaliação (CEA) que se reuniu, em 2003 (durante um período de quatro meses), com o objetivo de formular uma nova política nacional de avaliação da educação superior. No entanto, a proposta oriunda dessa comissão não foi contemplada pelo governo com a institucionalização do SINAES.

A pesquisa realizada, na UFT, apontou que um dos principais problemas enfrentados, nessa instituição, para a implementação do SINAES refere-se à participação da comunidade universitária (docentes, técnicos administrativos e

discentes) no processo avaliativo, assim como as implicações da adoção desse modelo avaliativo para a autonomia da universidade.

O baixo nível de participação (que gira em torno de 14%) tem sido uma questão que não foi solucionada, ao longo do período de execução do SINAES, na UFT. As causas ou fatores que levaram ao esvaziamento da avaliação institucional, na UFT, não podem ser localizados na atuação dos membros da Comissão Própria de Avaliação (CPA) e na Comissão Setorial de Avaliação (CSA), como sugere a maioria dos entrevistados. Esses mesmos fatores geram a ilusão de que quanto mais empenho da CPA/CSA, isto é, quanto mais sensibilização, melhoria dos questionários, aperfeiçoamento do site institucional, da comunicação; maior será o nível de participação da comunidade universitária.

Concluimos, ainda, que, ao adotar o SINAES – seguindo fielmente todas as instruções vindas da Coordenação Nacional de Avaliação (CONAES), que concentra o poder de decisão impondo a operacionalização do processo avaliativo por meio de formulários a serem preenchidos pelas CPAs –, perde-se a autonomia universitária para poder formular seus próprios instrumentos internos de acordo com a realidade da instituição.

Por outro lado, ficou evidente outro problema em relação à CPA, que é sua vinculação direta à reitoria já que, de acordo com o organograma da UFT, estaria, hierarquicamente, acima dos órgãos máximos da instituição (CONSUNI e CONSEPE), criando outra ilusão: a de que a Comissão, de fato, tem algum poder nos processos avaliativos.

Em síntese, pode-se afirmar que o próprio modelo do SINAES é fator e causa do esvaziamento da participação no processo avaliativo; bem como do enfraquecimento da autonomia universitária. É um modelo regulatório e menos formativo do que se autoproclama, servindo mais aos governos e, neles, aos seus representantes na área do mercado, do que ao fortalecimento da participação e da autonomia institucional.

Dessa forma, o papel da avaliação institucional, no âmbito da política nacional (SINAES), tem sido o de alimentar uma ilusão de participação, de autonomia, de democracia interna, em uma ordem capitalista, como a brasileira; e assim, fortalecer a orientação neoliberal que, por dentro dos processos de uma participação ilusória,

acaba por promover, indiretamente, os defensores e implementadores das teses da privatização e da mercantilização da educação pública superior.

Já no âmbito da instituição, as entrevistas realizadas também mostraram que os membros da CPA e da CSA tomam conhecimento sobre os processos de avaliação institucional a partir de sua experiência na operacionalização do processo. O alargamento desse conhecimento inicial ocorre quando promovem seminários com especialistas ou partilham tal conhecimento em eventos no INEP, no CONAES ou no MEC. Conseqüentemente, o processo de operacionalização do sistema tendeu a reproduzir o seu modelo tal e qual se apresenta. Urge tanto repensar um novo processo formativo que considere os acúmulos teórico-metodológicos ocorridos até agora quanto desenvolver novas pesquisas e estudos sobre distintos modelos que considerem as insuficiências do SINAES e criem novas condições de superação.

Outro elemento que precisa ser investigado com profundidade e que apareceu nas entrevistas tem a ver com as ações e mecanismos que burlam aspectos importantes durante o processo da avaliação na instituição e que, em muitos casos, inviabilizam resultados confiáveis aos gestores institucionais, bem como a toda comunidade universitária. Tais ações ou mecanismos apareceram, nos relatos, quanto à repetição de dados solicitados pela Comissão, portanto, sem levantamento prévio. Também, nos encontros nacionais das CPAs com a CONAES/INEP (a exemplo do encontro realizado na Cidade de Belém), quando integrantes de distintas CPAs (públicas e privadas), em conversas extraoficiais, trocavam informações de como deveriam fazer para não atualizar os diagnósticos anualmente e que muitas delas os compravam.

Consideramos importante que novos processos de crítica e autocrítica à forma de apropriação e reprodução do modelo do SINAES devam ser feitos e que cada instituição, no exercício de sua autonomia, crie, de forma coletiva e participativa, novo modelo de avaliação que considere as experiências e a realidade concreta em que o trabalho é desenvolvido na instituição, que componham um diagnóstico real da situação em que está inserida e que possam encaminhar, em âmbito local, as mudanças necessárias para a melhoria do desempenho da instituição, sem perder de vista o contexto econômico de crise econômica e de ajuste fiscal vivenciado no país e seus reflexos na política educacional.

A partir daí, buscar o fortalecimento da autonomia institucional bem como da infraestrutura e do orçamento adequado e necessário à manutenção e expansão da instituição pública de educação superior, em articulação com outras experiências e movimentos organizados com vistas à reformulação da política nacional de avaliação da educação superior, considerando os avanços e as conquistas do SINAES, como também suas limitações, no que se refere à participação da comunidade universitária e da sociedade civil nos processos avaliativos.

REFERÊNCIAS

AFONSO, A. **Avaliação educacional**. Regulação e emancipação – para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas. São Paulo: Cortez, 2000.

AIRES, Maria de Lourdes Fernandez Gonzalez. **A formação de professores para o ensino fundamental e médio na Universidade do Tocantins**: uma avaliação preliminar do período 1988-1996. 1998. 185f. Dissertação (Mestrado em Educação Escolar Brasileira) – Universidade Federal de Goiás: Faculdade de Educação. Goiânia: [S.n.], 1998.

ALMEIDA JÚNIOR, V. P.; RISTOFF, D. (Org.). **Avaliação participativa: perspectivas e desafios**. Brasília: INEP; 2005. (Coleção: Educação superior em debate, v. 1).

ANDERSON, P. Balanço do Neoliberalismo. *In*: SADER, E.; GENTILI, P. (Org.). **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 9-23.

ANDES-SINDICATO NACIONAL DOS DOCENTES DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR (ANDES-SN). **Cadernos ANDES**. [4.ed. atual. revis.]. Brasília, n.2, 1981. Atualização: Florianópolis, 2013.

ARGUIN, G. **O planejamento estratégico no meio universitário**. Tradução de Valdemar Cadó. Brasília: Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras, 1988. (Estudos e Debates, 16).

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). **NBR 6024, de 01 de fevereiro de 2012** [vigendo a partir de 01 março 2012]. Informação e documentação. Numeração progressiva das seções de um documento: Apresentação. 2.ed. Rio de Janeiro: 2012.

_____. **NBR 14.724, de 17 de março de 2011** [vigendo a partir de 17 abril 2011]. Informação e documentação. Trabalhos acadêmicos: Apresentação. 3.ed. Rio de Janeiro: 2011.

_____. **NBR 6023, de agosto 2002** [vigendo a partir de 29 set. 2002]. Informação e documentação. Referências: elaboração. Rio de Janeiro, 2002.

ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO (ADUFEPE-SSind.). **Resoluções e análises sobre o SINAES**. Recife: EDUFPE, 2006.

AVALIAÇÃO: Revista da Avaliação da Educação Superior (da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior - RAIES). Campinas; Sorocaba (SP). Versão *Online*. ISSN Eletrônico: 1982-5765. [Disponível em: <<http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php?journal=avaliacao>>].

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Tradução Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2011.

BARREYRO, G. B.; ROTHEN, J. C. Para uma história da avaliação da educação superior brasileira: análise dos documentos do PARU, CNRES, GERES e PAIUB. **Avaliação** (Campinas), Sorocaba, v. 13, n. 1, p. 131-152, mar. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772008000100008&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 10 ago. 2015.

_____; _____. "SINAES" contraditórios: considerações sobre a elaboração e implantação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior. **Educ. Soc.** Campinas, v. 27, n. 96, p. 955-977, out. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302006000300015&lng=pt&nrm=isso>. Acesso em: 04 ago. 2014.

_____. _____. A "RAIES" e a Revista Avaliação a construção de um marco teórico, político e metodológico. **Avaliação** (Campinas), Sorocaba, v. 16, n. 2, p. 267-290, jul. 2011. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772011000200003&lng=pt&nrm=iso>. Acessos em: 10 ago. 2015.

BARROSO, J. O. Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 26, n. 92, p. 725-752. Especial, out.2005.

BELLONI, I.; MAGALHÃES, H.; SOUZA, L. S. (Org.). **Metodologia de avaliação em políticas públicas**: uma experiência em educação profissional. São Paulo, Cortez, 2000. (Coleção Questões de Nossa Época, 75).

BELLONI, I.; BELLONI, J. A.. Questões e propostas para uma avaliação institucional formativa. *In*: FREITAS, L. C. de. (Org.). **Avaliação de escolas e universidades**. Campinas, SP: Komedi, 2003, p. 9-57.

BIANCHETTI, L.; MAGALHÃES, A. M. Declaração de Bolonha e internacionalização da educação superior: protagonismo dos reitores e autonomia universitária em questão. **Avaliação** (Campinas), Sorocaba, v. 20, n. 1, p. 225-249, mar. 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772015000100225&lng=pt&nrm=iso>. Acessos em: 10 ago. 2015.

BIANCHETTI, L.; VALLE, I. R.; PEREIRA, G. R. de M.. **O fim dos intelectuais acadêmicos?** Induções da CAPES e desafios às associações científicas. Campinas, SP: Autores Associados, 2015.

BITTAR, M; MOROSINI, M; OLIVEIRA, J. F. de. (Org.). **Educação Superior no Brasil – 10 anos pós LDB**. Brasília: INEP Anísio Teixeira, 2008.

BORÓN, A. A. Os "novos Leviatãs" e a pólis democrática: neoliberalismo, decomposição estatal e decadência da democracia na América Latina. *In*: SADER, E.; GENTILI, P. (Org.). **Pós-neoliberalismo II: que Estado para que democracia?** Petrópolis, RJ: Vozes, 1999, p. 7-67.

BRASIL. Lei 10.861, de 14 de abril de 2004. [Conversão da MPv nº 147, de 2003]. Institui o sistema nacional de avaliação da educação superior - SINAES e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, seção 3. Brasília, DF: 15 de abril de 2004.

_____. LEI Nº 9.131, DE 24 DE NOVEMBRO DE 1995 [Conversão da MPv nº 1.159, de 1995]. Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. [Institui o Exame Nacional de Cursos, o "Provão"]. **Diário Oficial da União**. Brasília, 25 nov.1995. [Os dispositivos referentes ao ENC foram Revogados pela **Lei Nº 10.861, de 14 de abril de 2004**]. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9131.htm>. Acesso em: 17 de fev. 2016.

BRASIL. Decreto Nº 2.026, de 10 de outubro de 1996. Estabelece procedimentos para o processo e avaliação dos cursos e instituições de ensino superior. **Diário Oficial da União**. Brasília, 10 jul.2001. [Revogado pelo Decreto Nº 3.860, de 9 de julho de 2001]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D2026.htm>. Acesso em: 17 fev. 2016.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Portaria nº 2.051, de 9 de julho de 2004 (2004a) Regulamenta os procedimentos de avaliação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), instituído na Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. (DOU nº 132, de 12/7/2004, seção 1, p. 12). *In*: INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS ANÍSIO TEIXEIRA. **SINAES - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior**. Da concepção à regulamentação. 5.ed. revisada e ampliada. Brasília: INEP, 2009.

_____. _____. Secretaria de Educação Superior. Portaria SESU/MEC nº 19, de 27 de maio de 2003. Com a finalidade de analisar, oferecer subsídios, fazer recomendações, propor critérios e estratégias para a reformulação dos processos e políticas de avaliação da Educação Superior e elaborar a revisão crítica dos seus instrumentos, metodologias e critérios utilizados. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 28 maio 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_nlinks&ref=000129&pid=S1414-4077201200020000200006&lng=en>.

_____. _____. Portaria MEC/SESu nº11, de 28 de abril de 2003. Regulamenta o processo seletivo do Programa Universidade para Todos - Prouni referente ao

segundo semestre de 2013 e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, N. 115, Seç. 1, 18 jun.2013. Disponível em: <http://www.ibmecrj.br/Portal/Principal/Arquivos/Curso/Conteudo/Documento/Portaria_normativa_MEC_11.pdf>.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC). COMISSÃO NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR (CONAES). **Diretrizes para a avaliação das instituições de educação superior**. Brasília: MEC: CONAES, 2004b.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DO ESPORTE (MEC). SECRETARIA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR (SESU). **Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras: PAIUB**. Brasília: MEC: SESU, 1994. 111p..

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DO ESPORTE (MEC). SECRETARIA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR (SESU). Comissão Nacional de Avaliação. **Documento Básico Avaliação das Universidades Brasileiras** – Uma Proposta Nacional. Brasília: MEC: SESU, 1993. 17p. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/docbas.pdf>>. Acesso em: 21 fev. 2016.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. CÂMARA DA REFORMA DO ESTADO. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, 1995. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2015.

BRITO, Verbena Medeiros. **A racionalidade das políticas educacionais**: o projeto da Universidade do Tocantins – Unitins. 1995. 104f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de Brasília: Faculdade de Educação. Brasília, 1995.

CATANI, A. M.; DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F. A política de avaliação da educação superior no Brasil em questão. **Avaliação** [Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior – RAIES], Campinas, SP. Ano 6, v.6, n.4, p. 7-15, dez. 2001.

CHAUÍ, M. **Escritos sobre a universidade**. São Paulo: Editora UNESP, 2001.

CHAVES, V. L. J.; SILVA JÚNIOR, J. R.; CATANI, A. M. (Org.). **A universidade brasileira e o PNE**: instrumentalização e mercantilização educacionais. São Paulo, Xamã, 2013.

CHAVES, V. L. J.; RIBEIRO, M. E. A gestão gerencialista na universidade pública brasileira: o mercado como centralidade do processo educacional. *In*: CHAVES, V. L. J.; NASCIMENTO, I. V.; CABRAL NETO, A. [et al.] (Org.) **Política de expansão da educação superior no Brasil**: democratização às avessas. São Paulo: Xamã, 2011, p. 121-133.

CHAVES, V. L. J.; SILVA JR., J. R. (Org.). **Educação superior no Brasil e diversidade regional**. Belém: EDUFPA, 2008.

COHEN, E.; FRANCO, R. **Avaliação de projetos sociais**. Petrópolis: Vozes, 1993.

CONFERENCIA mundial sobre la educación superior - 2009: la nueva dinámica de la educación superior y la investigación para el cambio social y el desarrollo. (Sede de la UNESCO, París, 5-8 de julio de 2009). **Avaliação** (Campinas), Sorocaba, v.14, n.3, p. 755-766, nov.2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772009000300013&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 29 ago. 2013.

CONTERA, C. Modelos de avaliação da qualidade da Educação Superior, Sistema Nacional de Avaliação e Credenciamento. In: DIAS SOBRINHO, J.: RISTOFF, D. I. (Org.). **Avaliação democrática para uma Universidade Cidadã**. Florianópolis: Insular, 2002, p.128.

CONSELHO DE REITORES DAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS (CRUB). **Melhoria e responsabilização**: navegando entre Cila e Caríbdis. Manual de avaliação externa da qualidade no ensino superior. Brasília, 1996. (Estudos e Debates, 18).

COUTINHO, C. N. A hegemonia da pequena política. In: OLIVEIRA, F. de.; BRAGA, R.; RIZEK, C. (Org.). **Hegemonia às avessas**: economia, política e cultura na era da servidão financeira. São Paulo: Boitempo, 2010, p. 29-43.

DECLARAÇÃO da Conferência Regional de Educação Superior na América Latina e no Caribe. **Avaliação** (Campinas), Sorocaba, v. 14, n.1, mar. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772009000100012&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 29 ago. 2013.

DEMO, P. **Mitologias da avaliação**: de como ignorar, em vez de enfrentar problemas. Campinas: Autores Associados; 1999.

DIAS SOBRINHO, J. Concepções de universidade e de avaliação institucional. **Avaliação** [Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior – RAIES], Campinas, SP, v.4, n.2, p. 29-40, jun. 1999.

_____. **Avaliação da Educação Superior**. Petrópolis: Vozes, 2000.

_____. Avaliação técnica e ética. **Avaliação** [Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior – RAIES], Campinas, SP, v.6, n.3, p. 7-19, set. 2001.

_____. Avaliação e transformações da educação superior brasileira (1995-2009): do provão ao Sinaes. **Avaliação** (Campinas), Sorocaba, v. 15, n. 1, p. 195-224, 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772010000100011&lng=pt&nrm=iso> ; <<http://dx.doi.org/10.1590/S1414-40772010000100011>>. Acesso em: 18 fev. 2016.

DIAS SOBRINHO, J.; RISTOFF, D. I. (Org.). **Avaliação democrática para uma Universidade Cidadã**. Florianópolis: Insular, 2002.

_____; _____. **Avaliação e compromisso público**: a educação superior em debate. Florianópolis: Insular, 2003.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F. (Org.). **Políticas e gestão da educação no Tocantins**: múltiplos olhares. São Paulo, Xamã, 2008.

EDUCAÇÃO E PESQUISA [Revista da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo]. São Paulo. Versão *Online*. ISSN 1678-4634. [Disponível em: <<http://www.educacaoepesquisa.fe.usp.br/>>].

EDUCAÇÃO & SOCIEDADE [Revista de Ciências da Educação]. Campinas: Centro de Estudos Educação e Sociedade (Cedes). Versão *Online*. ISSN 1678-4626. [Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_serial&lng=pt&pid=0101-7330&nrm=iso>].

ENSAIO: Avaliação e Políticas Públicas em Educação [Revista]. Rio de Janeiro: Fundação CESGRANRIO. Versão *Online* ISSN 1809-4465. [Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_serial&pid=0104-4036&lng=pt&nrm=iso>].

FATTORELLI, M. L. **Caderno de estudos – A dívida pública em debate**. Brasília, 2012. [Auditoria Cidadã da Dívida].

FÁVERO, M. L. A. Autonomia Universitária no Brasil: uma utopia? **Education Policy Analysis Archives**, v.7, N. 24, August 12, 1999. ISSN 1068-2341.

FERNANDES, F. Introdução. In: MARX, K. **Contribuição à crítica da economia política**. Tradução e introdução de Florestan Fernandes. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

FREIRE, J. C. S.. **A formação de professores na Universidade do Tocantins – Unitins**. Limites e possibilidades do curso de licenciatura em regime especial. 2002. 140 f. Dissertação (Mestrado em Educação Brasileira) – Universidade Federal de Goiás; Faculdade de Educação. Goiânia: [S.n.], 2002.

FREITAS, L. C. de. (Org.). **Avaliação**: Construindo o campo e a crítica. Florianópolis: Insular, 2002.

GONÇALVES FILHO, F. **Enfoques de avaliação institucional em revista**: um estudo da revista *Avaliação* (1996 – 2002). 2003. 181f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Campinas (SP): [S.n.], 2003.

GONÇALVES FILHO, F. *et al.* (Org). **O curso de pedagogia no norte do**

Tocantins: história, memória e reflexões. Goiânia (GO): Ed. da PUC Goiás, 2011.

GONÇALVES FILHO, F; PASSOS, V. M. A. (Coord.). **Avaliação institucional da Universidade Federal do Tocantins: compromisso e intenção para a primeira avaliação – 2004/2006.** Palmas (TO): UFT, 2004.

HARVEY, D. *et al.* **Occupy.** Movimentos de protesto que tomaram as ruas. Tradução: João Alexandre Peschanski *et al.* São Paulo: Boitempo; Carta Maior, 2012. (Coleção Tinta vermelha).

HARVEY, D. **O enigma do capital** e as crises do capitalismo. Tradução de João Alexandre Peschanski. São Paulo, SP: Boitempo, 2012. [Versão impressa].

_____. **O enigma do capital: e as crises do capitalismo.** Tradução de João Alexandre Peschanski. São Paulo, SP: Boitempo, 2011. [Versão *online*]. Disponível em: <<https://www.google.com.br/#q=livro+dauid+harvey+pdf>>.

HAYEK, F. A. von. **O caminho da servidão.** 2. ed. Tradução de Leonel Vallandro. Prefácio de Adolpho Lindenberg. São Paulo: Globo, 1977.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Normas de apresentação tabular.** 3.ed. Rio de Janeiro, 1993.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior: Da concepção à regulamentação.** 2.ed. Brasília: INEP, 2004.

_____. **SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior: Da concepção à regulamentação.** 4.ed. ampl. Brasília: INEP, 2007.

_____. **SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior: Da concepção à regulamentação.** 5.ed. revisada e ampliada. Brasília: INEP, 2009.

JAMESON, F. Pós-Modernismo. **A lógica cultural do capitalismo tardio.** São Paulo: Ática, 1997.

KOSIK, K. **Dialética do concreto.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

LEAL, W. P.. As políticas de habilitação de professores leigos no Estado do Tocantins. 1995. 128 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de Brasília: Faculdade de Educação. Brasília: [S.n.], 1995.

LEITE, D. **Reformas universitárias: avaliação institucional participativa.** Petrópolis (RJ): Vozes, 2005.

LENINE, V. I. **As três fontes e as três partes constitutivas do marxismo.** São Paulo: Global, 1980. Disponível em: <<http://pcrbrasil.org/wp->

content/uploads/2010/06/AS_TRES_FONTES.pdf>. Acesso em: 29 mar. 2013.

LIMA, L. C.; AZEVEDO, M. L. N. de; CATANI, A. M.. O processo de Bolonha, a avaliação da educação superior e algumas considerações sobre a Universidade Nova. **Avaliação** (Campinas), Sorocaba, v. 13, n. 1, mar. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772008000100002&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 06 ago. 2013.

LOPEZ SEGRERA, F. *Reflexiones en torno a la financiación actual y futura de las universidades a nivel mundial*. **Avaliação** (Campinas), Sorocaba, v.14, n. 3, nov. 2009. Disponível <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772009000300002&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 29 ago. 2013.

MAIA, Maria Zoreide de Britto; Poder político, universidade pública e o movimento docente no Tocantins: entre a realidade e o sonho. 2002. 201 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Goiás: Faculdade de Educação. Goiânia: [S.n.], 2002.

MAIA, M. Z. B; ZAINKO, M. A. S.; MICHELOTTO, R. M. Educação superior no Tocantins: 1991 – 2004. *In*: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Educação superior brasileira: 1991 – 2004**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2006, p. 21- 83.

MANCIBO, D.; SILVA JÚNIOR, J. R.; OLIVEIRA, J. F.. (Org). **Reformas e políticas: educação superior e pós-graduação no Brasil**. Campinas, SP: Alínea, 2008.

MARX, K. O método da economia política. *In*: **Contribuição à crítica da economia política**. Tradução e Introdução de Florestan Fernandes. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008, p. 255-283.

MARX, K; ENGELS, F. **A ideologia alemã**. Tradução: Luís Cláudio de Castro e Costa. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

_____; _____. **Manifesto Comunista**. Organização e introdução: Osvaldo Coggiola; Tradução: Álvaro Pina; Ivana Jinkings. 1.ed. rev. São Paulo: Boitempo, 2010.

_____; _____. **Manifesto Comunista**. Tradução: Alvaro Pina. Moscou: Edições Progresso, 1987. [Impresso na URSS]

MAUÉS, O. A avaliação institucional da Universidade Federal do Pará. *In*: CHAVES, V. L. J.; SILVA JÚNIOR, J. dos R. (Org.). **Educação superior no Brasil e diversidade regional**. Belém: EDUFPA, 2008, p. 409-425.

MAZZOTTI, A. J. A.. Usos e abusos dos estudos de caso. **Cadernos de pesquisa**, v. 36, n. 129, set./dez. 2006.

MÉSZÁROS, I. **A educação para além do capital**. 2.ed. Tradução: Isa Tavares. São Paulo: Boitempo, 2005.

_____. **A crise estrutural do capital**. Tradução: Francisco Raul Cornejo [et al.]. 2. ed. rev. e ampliada. São Paulo: Boitempo, 2011.

MORAES, M. C. M. Recuo na teoria: Dilemas na pesquisa em Educação. **Revista Portuguesa de Educação** ano/v.14, n.1, Braga (PT), p. 7-25, 2001. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/pdf/374/37414102.pdf>>. Acesso em: 30 out. 2012.

MORETZ-SOHN, M. C. d'A. **A estruturação da educação superior no Tocantins: caminhos e descaminhos da Unitins**. 2002. 142f. Dissertação (Mestrado em Educação Brasileira) – Universidade Federal de Goiás: Faculdade de Educação. Goiânia: [S.n.], 2002.

MORHY, L. **Relatório de implantação da Fundação Universidade Federal do Tocantins**. Brasília: Universidade de Brasília, 2004.

NETTO, J. P. **Marxismo impenitente**. Contribuição à história das ideias marxistas. São Paulo: Cortez Editora, 2004.

OLIVEIRA, F. de.; BRAGA, R. ; RIZEK, C. (Org.) **Hegemonia às avessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira**. São Paulo: Boitempo, 2010.

PASSOS, V. M. de A.; PINHO, M. J. de. **Avaliação institucional interna da UFT – 2006**. Relatório Final. Palmas: UFT, 2007.

PEREIRA, Z. (Coord.). **Ensaio contemporâneos sobre o Estado do Tocantins**. Goiânia: UCG, 2010.

PINHO, M. J. **Políticas educacionais de professores no Estado do Tocantins: intenção e realidade**. 2004. 193f. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo: [S.n.], 2004.

POLIDORI, M. M. **Avaliação do ensino superior: uma visão geral e uma análise comparativa entre os contextos brasileiro e português**. 2000. 547f. Tese (Doutorado) – Universidade do Porto, Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação. Porto (PT), 2000.

PROGRAMA de avaliação da Reforma Universitária [PARU]. **Rev. Saúde Pública**, São Paulo, v. 17, n. 4, p. 343, ago. 1983. Disponível em <http://www.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-89101983000400010&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 18fev.2016. <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-89101983000400010>.

RANIERI, N. B. **Educação superior, direito e Estado na Lei de Diretrizes e Bases**

(Lei nº 9.394/96). São Paulo: EDUSP; Fapesp, 2000.

RIBEIRO, M. E.; CHAVES, V. L. J. A gestão gerencialista na universidade pública brasileira: o mercado como centralidade do processo educacional. *In*: CHAVES, V. L. J.; NESCIAMENTO, I. V. do.; e CABRAL NETO, [et al]. (Org.). **Política de expansão da educação superior no Brasil**: democratização às avessas. São Paulo: Xamã, 2011, p.121-133.

RISTOFF, D. I.; ALMEIDA JUNIOR, V. de P. (Org.). **Avaliação participativa**: perspectivas e desafios. Brasília, INEP, 2005.

RISTOFF, D. I. Apresentação da segunda edição [2004]. *In*: INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior**: Da concepção à regulamentação. 4.ed. ampl. Brasília: INEP, 2007, p.11-12.

_____. Apresentação da primeira edição [2003]. *In*: INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior**: Da concepção à regulamentação. 4.ed. ampl. Brasília: INEP, 2007, p. 15-16.

_____. Debates. *In*: FREITAS, L. C. de. (Org.). **Avaliação**: Construindo o campo e a crítica. Florianópolis: Insular, 2002.

_____. **Universidade em foco: reflexões sobre a educação superior**. Florianópolis: Insular, 1999.

_____. Introdução: princípios do programa de avaliação institucional. **Avaliação** [Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior – RAIES], Campinas, v.1, n.1, p. 47-53, jul. 1996.

ROTHEN, J. C. O vestibular do provão. **Avaliação** [Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior – RAIES], Campinas, v.8, n.1, p. 27-37, mar. 2003.

SANTOS, B. de S. Do pós-moderno ao pós-colonial. E para além de um e outro. [Conferencia de Abertura]. *In*: Congresso Luso Afro-Brasileiro de Ciências Sociais, 8. 2004. Coimbra (PT). **Actas do Congresso**. Coimbra (PT): CES – FEUC, 2004. Disponível em: <http://www.ces.uc.pt/misc/Do_pos-moderno_ao_pos-colonial.pdf>. Acesso em: 04 jan 2008.

SANTOS, B. de S. **Universidade no século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2005.

SANTOS FILHO, J. C. dos. Análise teórico-política do Exame Nacional de Cursos. **Avaliação** [Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior – RAIES], Campinas (SP), v.4, n.3, p.9-24, set. 1999.

SILVA, I. G. **Democracia e participação na 'Reforma do Estado'**. São Paulo: Cortez, 2003.

SILVA JÚNIOR; SGUISSARDI, V. Introdução – A educação superior como tema de estudo. Eixos para uma agenda a partir do banco de dados Universitas/Br. *In*: SGUISSARDI, V.; SILVA JÚNIOR. (Org.) **Educação superior: análise e perspectiva de pesquisa**. São Paulo: Xamã, 2001; p. 7-43.

SGUISSARD, V. **Universidade brasileira no século XXI: desafios do presente**. São Paulo: Cortez, 2009.

SMITH, A. **A Riqueza das Nações**: investigação sobre sua natureza e suas causas. 2.ed. Tradução de Luiz João Baraúna. São Paulo: Nova Cultural, 1985. [V. I, Cap. I a IV, p. 35-61].

UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS [Fundação] – UFT. **Resolução nº 11, de 04 de agosto de 2010**. Dispõe sobre o Plano Institucional (PDI) da Universidade Federal do Tocantins (UFT) – 2011-2015. Palmas: UFT, 2010.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS [Fundação]. Comissão Própria de Avaliação. **Relatório de avaliação institucional – UFT 2009-2010**. [Organizadores: Alcione Marques Fernandes *et al.*]. Palmas: UFT/PROAP/CPA, 2010a. Disponível em: <<http://download.uft.edu.br/?d=4d7815ad-7b98-449a-a296-eebdea51bfd7;1.0:Relat%C3%B3rio%20de%20Avalia%C3%A7%C3%A3o%202009-2010.pdf>>.

_____. **Relatório de Avaliação Externa**. Palmas: UFT, 2010b. 21 p.

_____. **Avaliação institucional interna da UFT – 2007 a 2008. Relatório Final**. [Elaborado por: Flavia Lucila Tonani; Alcione Marques Fernandes; Nilton Marques de Oliveira; Maria Helena Cariaga Silva; Jacinto Pereira Santos; Regis Glauciane dos Santos Sousa]. Palmas: UFT, 2009. 91 p.

_____. **Avaliação institucional interna da UFT – 2006. Relatório Final**. [Organizado por Vânia Maria de Araújo Passos; Maria José de Pinho]. Palmas: UFT, 2007. 98 p.

_____. **Proposta de avaliação 2009 – 2010**. [Organizado por Alcione Marques Fernandes; Nilton Marques Oliveira; Neila Nunes de Souza *et al.*]. Palmas, 2009. 22f

VASCONCELOS, H. C. de. **Des (entre) tecendo o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB)**: o desafio de uma proposta de ponta. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação - Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 1996.

VERHINE, R. A autoavaliação, os seminários regionais e a implementação do

Sinaes: reflexões e perspectivas fundamentadas na experiência da Conaes. *In*: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Brasil).

Anais dos Seminários Regionais sobre Autoavaliação Institucional e Comissões Próprias de Avaliação (CPA) [recurso eletrônico]./ Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Organizado por Claudia Maffini Griboski e Stela Maria Meneghel. Brasília: Inep, 2015, p. 46-59.

WEBER, S. Conaes – Visão da comunidade acadêmica sobre o Sinaes: desafios e perspectivas. *In*: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Brasil). **Anais dos Seminários Regionais sobre Autoavaliação**

Institucional e Comissões Próprias de Avaliação (CPA) [recurso eletrônico]/ Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Organizado por Claudia Maffini Griboski e Stela Maria Meneghel. Brasília: Inep, 2015, p. 60-77.

APÊNDICE

ROTEIRO DA ENTREVISTA

- 1 – Fale o que você conhece sobre avaliação institucional na UFT.

- 2 – Descreva como você avalia a sua participação no processo de avaliação, na UFT.

- 3 – Na sua percepção, que fatores contribuem para que a participação da comunidade universitária da UFT seja tão baixa, chegando apenas a cerca de 12% do universo dos integrantes.

4. Na sua opinião, que relação pode se estabelecer entre o processo de avaliação institucional vivenciado na comunidade e a autonomia da universidade.

- 5 - A avaliação institucional orientada pelo SINAES é obrigatória para todas as instituições universitárias, públicas e privadas. Fale sobre os desdobramentos que podem decorrer dessa obrigatoriedade para a comunidade acadêmica.