

OS “ASPECTOS SOCIAIS” E O “FUNCIONAMENTO” DA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL NO CONTEXTO DO SINAES NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS

Assis Leão da Silva

Universidade Federal de Pernambuco – UFPE/CAPES

assisleao33@gmail.com

Resumo: Este trabalho trata dos “aspectos sociais” e do “funcionamento” da avaliação institucional nas universidades federais (IFES), referente à avaliação interna, tendo como objetivo a análise das políticas de avaliação institucional coordenada pelas Comissões Próprias de Avaliação. Os dados foram levantados por meio de entrevistas semi-estruturadas e da pesquisa de documentos. O tratamento dos dados empregou a análise de conteúdo. Conclui-se que as indefinições acerca dos aspectos sociais e do funcionamento das IFES têm dificultado a adoção de uma concepção de avaliação institucional na perspectiva formativa.

Palavras-chave: auto-avaliação; avaliação institucional; universidades federais

INTRODUÇÃO

O artigo analisa os “aspectos sociais” e o “funcionamento” da avaliação institucional materializados nas atividades desempenhadas pelas Comissões Próprias de Avaliação (CPA), no processo de implementação da auto-avaliação nas universidades federais, no contexto do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). O campo da avaliação da educação superior encerra uma série de conflitos e tensões quando se trata da questão conceitual e metodológica. Nesta perspectiva, as experiências e os embates teóricos têm distorcido a prática da auto-avaliação, baseada no paradigma democrático/emancipatório, no funcionamento das instituições, levando a utilização de pressupostos teórico-metodológicos que concentram esforços na mensuração dos impactos quantitativos, nas ações imediatas que oferecem raras contribuições para apreciar os resultados e ações institucionais.

Por essa razão, entendemos que para se trabalhar a temática dos “aspectos sociais” e do “funcionamento” da auto-avaliação parece-nos relevante retomar as questões levantadas por Grego (1997, p.95) “A quem serve a avaliação? Qual a sua função social? A que objetivos visam atender? Que objetos são tomados como foco de análise da avaliação?” e “que metodologias e procedimentos são utilizados e que pressupostos e formas de conhecimento da realidade as orientam? Qual concepção de qualidade implícita?”

A discussão sobre esta temática tem se materializado ao nível do campo teórico-conceitual e empírico dos pressupostos teórico-metodológicos e das questões políticas que perpassam sobre a perspectiva dos paradigmas democrático/emancipatório e regulação/controle (PEIXOTO 2004; DIAS SOBRINHO 2004; AFONSO, 2001). No Brasil, essa discussão teve como pano de fundo a centralidade que avaliação adquiriu no processo de reestruturação da educação superior nas duas últimas décadas levando a modificações concretas no padrão de

regulação, gestão e controle da produção acadêmica (DIAS SOBRINHO, 2000; CATANI, DOURADO E OLIVEIRA, 2004, PEIXOTO, 2004).

Quando observado a produção acadêmica acerca da avaliação da educação superior neste período percebe-se que esta dá ênfase aos aspectos macro, direcionando seus esforços no entendimento das questões que envolvem a avaliação da educação superior quanto à sua construção histórica focando as experiências mais relevantes (ZAINKO, 2008; ZANDAVALLI, 2009); à implementação da avaliação como fator organizacional das Instituições de Educação Superior (IES) (GREGO, 1997; MENEGHEL, ROLB E SILVA, 2006); aos aspectos macro-políticos (GOMES, 2002; MARTINS, 2006; DIAS SOBRINHO, 2010); aos pressupostos teórico-metodológicos (SGUISSARDI, 1997; RISTOFF, 2000); em detrimento do entendimento dos “aspectos sociais” e o “funcionamento da auto-avaliação”, base do processo de avaliação institucional, constituindo uma lacuna indesejável na produção acadêmica, o que demanda pesquisas empíricas que contribuam para o melhor entendimento dessa temática.

Do mesmo modo, a razão para a realização desta pesquisa respaldou-se na possibilidade de reconhecer os mecanismos de funcionamento construídos e aplicados na auto-avaliação socialmente, visando verificar como os trabalhos foram conduzidos segundo os princípios da avaliação institucional no contexto do SINAES. Dessa feita, a relevância dessa pesquisa deveu-se ao fato de que a concepção equivocada a respeito do SINAES por parte dos atores envolvidos na política e/ou a utilização inadequada tanto dos instrumentos de coleta quanto dos resultados, em quaisquer umas de suas etapas, podem gerar distorções comprometendo todo o Sistema. Por essa razão, partimos do pressuposto de que as indefinições acerca dos aspectos sociais e funcionais da auto-avaliação no processo de implementação do SINAES têm dificultado a adoção de uma concepção de avaliação mais próxima de seus princípios e pressupostos teórico-metodológicos descritos na sua formulação e legislação.

Assim, o artigo se propõe a explorar a seguinte questão: como são construídos os “aspectos sociais” e “funcionais” da auto-avaliação nas universidades federais por meio da modelo de avaliação institucional formulados e coordenados pelas CPAs, no contexto de implementação do SINAES? No sentido de compreender as diferentes dimensões envolvidas na questão, definimos como objetivo geral: analisar as políticas e iniciativas de avaliação institucional formuladas e coordenadas pelas CPAs de duas Instituições Federais de Educação Superior (IFES) – Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) – no contexto de implementação do SINAES. Direcionados pelo objetivo geral, formulamos os seguintes objetivos específicos: caracterizar o processo de constituição das CPAs em duas Universidades Federais no contexto de implementação do SINAES; e identificar e caracterizar os procedimentos, instrumentos e as formas de operacionalização da avaliação institucional por parte da CPA.

O texto está estruturado na primeira parte a trabalhar as questões teórico-conceituais acerca dos “aspectos sociais” e o “funcionamento” da avaliação institucional na perspectiva

emancipatória/democrática; na segunda parte, delinea o processo de constituição das Comissões Próprias de Avaliação; e na terceira, desvela os “aspectos sociais” e o “funcionamento” da auto-avaliação no trabalho realizado pelas CPAs nas Universidades Federais.

OS ASPECTOS SOCIAIS E O FUNCIONAMENTO DA AUTO-AVALIAÇÃO NA PERSPECTIVA EMANCIPATÓRIA/DEMOCRÁTICA

Nesta seção, temos como objetivo discutir de modo abreviado os princípios e pressupostos teórico-metodológicos da avaliação institucional, baseada no paradigma emancipatório/democrático (GREGO, 1997; SGUISSARDI, 1997, DIAS SOBRINHO 2004, PEIXOTO, 2004), que norteia o atual processo de auto-avaliação no sentido de estabelecer as referências teóricas que orientem as análises acerca dos “aspectos sociais” e do “funcionamento” das CPAs nas universidades federais, no contexto do SINAES.

Inicialmente, faz-se necessário esclarecer que existem várias práticas e conceitos de avaliação presentes em todos os campos da vida humana, uma delas é a avaliação institucional. E a mesma além técnica, também é um processo social e público. O conceito desta originou-se e desenvolveu-se associado à crescente fragilidade das políticas sociais, públicas e do processo de decréscimo dos orçamentos das universidades. Essa nova situação da universidade levou a avaliação a obter centralidade na política pública voltada para a educação superior, como ressalta Dias Sobrinho

As crises de ampla abrangência, do Estado e de suas políticas sociais, notadamente na área educacional, do setor produtivo e, por via de consequência, as complicações institucionais da universidade, produzem as condições de emergência de questionamentos a respeito da produtividade e da eficiência das instituições de educação superior. Por isso, não é difícil compreender que a educação superior é um dos campos cujo domínio é objeto da mais acirrada disputa política. Também por essas razões se pode perceber por que a avaliação passou a ter clara centralidade nas políticas de reformas da educação e da sociedade. (2000, p. 66).

No Brasil, as discussões acerca da avaliação da educação superior iniciaram na segunda metade da década de 1970, restritas à pós-graduação. Os debates se intensificaram na década de 1980 por parte dos setores organizados e do governo; e si consolidam na década de 1990, no cerne das reformas educacionais. As justificativas utilizadas pelos setores organizados para respaldar a avaliação da educação superior nos anos de 1980 baseava-se no imperativo ético de transparência em relação à sociedade e na visão da avaliação como mecanismo de luta pela defesa da universidade pública; para o governo, na busca da “eficiência”, “eficácia” e “produtividade”, ou seja, para ambas as partes a questão era debater a importância da avaliação para a educação superior. Já nos anos de 1990, ocorreu um deslocamento desta temática, o problema não era mais questionar sua importância, e sim realizá-la efetivamente, de acordo com princípios, estratégias e objetivos negociados publicamente e/ou impostos pelo governo as universidades. (RISTOFF, 2000; DIAS SOBRINHO, 2000; SGUISSARDI, 1997).

A intensificação deste debate delineou visões opostas que acabaram polarizando a avaliação e a educação superior como “campo político” a “partir da relação que foi sendo estabelecida entre o modelo democrático e o de regulação” (PEIXOTO, 2004, p. 186), oscilando entre a perspectiva formativa e punitiva da avaliação (DIAS SOBRINHO, 2004). O interessante é que até meados dos anos de 1990, momento de consolidação dos debates em torno da avaliação da educação superior, os trabalhos acerca da temática da avaliação institucional eram escassos. Os estudos pioneiros sobre avaliação institucional originaram-se nas comunidades acadêmicas da Universidade de Campinas (UNICAMP), Pontifícia Universidade Católica (PUC/SP), Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), e a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Esses estudos direcionavam-se para analisar o PAIUB, o Exame Nacional de Cursos (ENC), e os efeitos das avaliações sobre as instituições da educação superior. (ZANDAVALLI, 2009).

A partir destes estudos e experiências materializou-se a avaliação institucional nas universidades brasileiras, fruto do esforço de parte da comunidade acadêmica engajada na questão da avaliação da educação superior; a síntese deste momento nos anos de 1990 ocorreu no Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), influenciando práticas avaliativas e o conceito de avaliação institucional até a presente década, materializada no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

Desta maneira, a avaliação institucional delineou na universidade a perspectiva de promoção da utilização de diversas formas (aspectos sociais) e práticas (funcionamento) de avaliações integradas, articuladas e globalizantes do ponto de vista institucional. Segundo Dias Sobrinho (2000) a principal marca desta avaliação nas universidades concentra-se num processo organizado e promovido por atores sociais dotados de competência técnica, ética e política, reconhecidas pela comunidade acadêmica, que orientam numa perspectiva formativa a constituição dos agentes; do objeto e dos objetivos; do estabelecimento de critérios, normas e metodologias; da produção de juízo de valor e dos dispositivos para a transformação das realidades avaliadas.

A constituição dos agentes – sujeitos sociais – é marcada pela intencionalidade, racionalidade e por um processo contínuo de negociação priorizado pelo “consenso” (DIAS SOBRINHO, 2000), “negociação consensual” (RISTOFF, 2000). Entre os principais riscos nesta fase destaca-se a possibilidade de se desenhar o “formalismo” e “diletantismo”. O primeiro associado aos ganhos de operacionalidade; enquanto o segundo, ao desprezo da aquisição de conhecimentos especializados e a criatividade. Por essa razão, a avaliação, neste contexto, deve adquirir um caráter pedagógico

A avaliação institucional deve ser promovida como um processo pedagógico de caráter essencialmente pedagógico. Não se trata apenas de conhecer o estado da arte, mas também de construir [...] reconhecer as articulações, integrar as ações em malhas mais amplas de sentido, relacionar as estruturas internas aos sistemas alargados das comunidades acadêmicas e da sociedade. (DIAS SOBRINHO, 2000, p. 118).

Entendendo que:

[A constituição social dos sujeitos] num modelo de participação e negociação [...] as ações estão centradas nas relações dos agentes, que atuam no conjunto social da universidade, de acordo com as hierarquias de poder e de saber, com os códigos comuns e os limites institucionais [...] Na avaliação institucional os atores são sujeitos de relações inscritas em códigos sociais reconhecidos, de forma que se apresentam como consentidos os papéis, as funções e as competências. São agentes concretos cuja habilitação [...] é institucionalmente constituída. (DIAS SOBRINHO, 2000, p. 116).

São múltiplas e variadas as relações dos agentes com o processo: diferenças individuais, graus diversos de envolvimento emocional e de adesão ao trabalho, interesses diversificados e até mesmo conflitantes, concepções distintas a respeito da universidade e da sociedade, compromissos e implicações divergentes derivadas das hierarquias do saber e do poder [...] (DIAS SOBRINHO, 2000, p. 119)

Neste modelo, a avaliação apresenta-se como um processo pedagógico, com possibilidade permanente de transformação. Por esse motivo, no aspecto apontado, a constituição dos agentes está interligada à estrutura institucional, particularmente aos aspectos culturais e às relações de poder.

A constituição do objeto e dos objetivos imbricados na perspectiva formativa deve suscitar questões como: O que deve ser avaliado? Como iniciar a prática do processo avaliativo? Como se apresenta e o que representa a realidade avaliada? Desta feita, o objeto da avaliação é constituído por meio de alternativas de escolas e seleção, que devem estar associados ao princípio da “negociação consensual.” (GREGO, 1997, DIAS SOBRINHO, 2000). Esta questão remete-se à utilização dos dados, pois nem todos são válidos, já que a avaliação é um procedimento complexo, onde os indicadores por si sós não conseguem cercar a realidade; pois, “o objeto da avaliação é o resultado de um processo socialmente produzido e que relaciona indicadores ou índices da realidade” (DIAS SOBRINHO, 2000, p. 121). Desta maneira, ressalta-se que o principal objetivo de uma avaliação institucional formativa será o desenvolvimento dos sujeitos envolvidos e o aperfeiçoamento da instituição. (RISTOFF, 2000).

Os argumentos desenvolvidos até o presente momento sugerem que os objetivos devem estabelecer as categorias do objeto a ser avaliado. E para cada categoria definem-se as subcategorias e para melhor compreensão destes aspectos são construídos os indicadores, conferindo um sentido prático. Contudo, deve-se ressaltar que no processo de avaliação institucional, na perspectiva democrático/emancipatória, os critérios, normas e metodologias devem ser construídos a partir de um amplo debate democrático e com grande participação da comunidade acadêmica, pois conforme Dias Sobrinho

critérios claros para todos os agentes, produzidos a partir de debates democráticos e abertos a uma ampla participação, são importantes para que a avaliação não se perca de seus objetivos, não se torne um exercício de manipulação de grupos ou um instrumento de deturpação da realidade, que traz séria consequência à vida universitária. (2000, p. 126).

Outro aspecto que marca a avaliação institucional na universidade é a articulação e integração da avaliação interna, a avaliação externa e a re-avaliação; pois, quando utilizados desta maneira constituem um processo global, evitando práticas e visões fragmentadas do processo avaliativo. É fundamental para a formação de um processo de avaliação institucional a interdependência entre estes instrumentos de avaliação.

A avaliação interna tem como objetivo criar uma cultura institucional da avaliação, onde o objeto e sujeito se confundem, bem como subsidia a avaliação externa, a partir de uma construção permanente. Segundo Dias Sobrinho dependendo das situações e das “formas de organização”, o processo interno ocorrerá como “auto-avaliação” uma vez que

[...] os sujeitos pertencem à mesma realidade que está sendo avaliada, às vezes com duplo estatuto de avaliadores e avaliados. Dependendo das circunstâncias e das formas de organização, o processo interno se dá como auto-avaliação, quando os avaliadores não são só sujeitos mas também parte do objeto, ou como heteroavaliação, no sentido de que especialistas da instituição são constituídos sujeitos de ações que tenham por finalidade e ampliação de conhecimentos e sobretudo a valoração do objeto de análise (2000, p. 128).

A avaliação externa é a continuação deste processo, ligando a avaliação à regulação estatal (GREGO, 1997; RISTOFF, 2000; MENEGUEL, ROLB E SILVA, 2006), confirmando o “sentido de transparência”, o “caráter público da comunidade científica”, “dos órgãos públicos ligados à educação, à ciência e a tecnologia” e a “sociedade organizada”. (DIAS SOBRINHO, 2000). Neste caso, entender a avaliação externa é algo muito mais complexo do que se apresenta na realidade. Por essa razão, parece-nos bastante pertinente a afirmação de Dias Sobrinho acerca da eficácia da avaliação externa “está ligada às condições produzidas no momento anterior, ou seja, em grande parte depende da qualidade, utilidade e pertinência dos dados de base [...]” (2000, p. 128).

A ré-avaliação busca realizar uma reflexão sobre o processo de avaliação tanto interna quanto externa. Esse processo ocorre quando os próprios atores da instituição confrontam a auto-avaliação com a avaliação externa. Desta maneira, é possível afirmar que nenhum processo avaliativo baseado na perspectiva formativa possa ser realizado de maneira isolada, parcial, baseado em dados puramente quantitativos, ausentes de interpretação e juízo de valor, desconectado de categorias amplas e subcategorias que se inserem na realidade social da universidade. (GREGO, 1997).

Em si tratando da realidade social da universidade não se pode deixar de tratar de uma das marcas mais importantes da avaliação institucional, as transformações e os usos. Quando se observa este aspecto, afirma-se o caráter prospectivo da avaliação, de sua eficácia na produção da transformação; sendo seu uso um ato pedagógico, enfatizando o processo em detrimento dos produtos. O caráter social e participativo desse processo produz as condições para o debate público que está na base das mudanças de atitudes individuais e dos atores coletivos responsáveis pelas transformações correlativas das instituições. (GREGO, 1997; RISTOFF, 2000).

Assim, nesta seção, discutimos brevemente os princípios e pressupostos teórico-metodológicos da avaliação institucional acerca do “funcionamento” e dos “aspectos sociais” referentes à avaliação interna. A seguir, evitando focar a constituição do SINAES de forma geral, direcionaremos nosso trabalho a descrição do processo de constituição das Comissões Próprias de Avaliação nas universidades (CPA), responsáveis pela avaliação interna nas universidades federais, para prosseguirmos com nossas análises acerca do processo de auto-avaliação.

CPA: DELINEANDO O PROCESSO DE CONSTITUIÇÃO

Os objetivos da auto-avaliação ou avaliação interna, no SINAES, são de avaliar a IES de maneira global, buscando identificar a coerência entre a missão e as políticas institucionais realizadas, visando à melhoria da qualidade. Tende também privilegiar a **auto-avaliação** como prática educativa e promover a participação dos agentes que envolvem as IES. Observando as determinações e a forma como o SINAES foi elaborado, percebemos que as IES ficam liberadas para elaborar a metodologia de trabalho, os procedimentos e os objetivos de seu processo de **auto-avaliação**, desde que observados as diretrizes e princípios estabelecidas pela CONAES, estabelecido nos documentos: “Diretrizes para a Avaliação das Instituições de Educação Superior” (CONAES, 2004a) e o “Roteiro de auto-avaliação institucional” (CONAES, 2004b).

Nesta perspectiva, cabe a cada instituição do ensino superior criar a sua própria comissão de avaliação, denominada de Comissão Própria de Avaliação (CPA). Segundo os documentos citados, os trabalhos desenvolvidos pela CPA deverão ser efetuados em três etapas. A primeira etapa, “**preparação**”, consiste no processo de constituição da CPA, planejamento dos trabalhos e sensibilização interna. No tocante ao processo de planejamento, a CPA elabora o projeto de **auto-avaliação**, definindo objetivos, metodologia, táticas e recursos necessários e apresenta o cronograma de ações a serem desenvolvidas. No que se refere à sensibilização, busca-se o envolvimento da comunidade acadêmica, através de seminários, reuniões e outras formas no processo avaliativo para elaboração da proposta.

A segunda etapa “**desenvolvimento**” realiza as seguintes tarefas (CONAES, 2004b, p. 26):

- [Implementação] dos procedimentos de coleta e análise das informações, conforme definidos no Projeto de Avaliação SINAES, em consonância com as propostas contidas no documento Orientações Gerais;
- [Elaboração dos] relatórios parciais relativos às diferentes etapas de **auto-avaliação** e avaliação externa, definidas no projeto de Avaliação do SINAES da IES;
- [Integração] com os demais instrumentos de avaliação do SINAES;
- [Detalhamento] da avaliação externa, em sintonia com as orientações da CONAES;
- [Elaboração dos] relatórios parciais ou finais da avaliação interna e externa;
- [Revisão do] Projeto de Avaliação SINAES da IES e [replanejamento] das atividades para a continuidade do processo de avaliação SINAES.

A terceira etapa dedica-se ao processo de “**consolidação**” da avaliação interna, onde os resultados das atividades realizadas ganham solidez com a preparação de relatório e divulgação, criando um espaço para o processo crítico da **auto-avaliação**. Esta fase tem grande importância, pois é nela que acontecem as articulações com os outros instrumentos avaliativos do SINAES, bem como se promove o debate em torno dos resultados, subsidiando

o processo de avaliação externa, a comunidade acadêmica e a sociedade, sugerindo ações que visem à melhoria institucional. A realização das atividades propostas pelo SINAES para IES, no tocante a avaliação interna, não seria possível sem o papel exercido pela Comissão Própria de Avaliação (CPA). Esta é formada por representantes de diversos segmentos da universidade – docente, técnico-administrativo, discente – e da sociedade civil organizada.

DESVELANDO OS “ASPECTOS APECTOS SOCIAIS” E O “FUNCIONAMENTO” DAS CPAS NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS

Nesta sessão, serão apresentados e discutidos os dados obtidos na pesquisa de caráter qualitativo (GONZAGA, 2006) realizada, entre os anos de 2007 e 2009, nas Universidades Federal de Pernambuco e do Rio Grande do Norte, com a finalidade de desvelar os trabalhos coordenados pelas CPAs no contexto de implementação do SINAES; identificando e caracterizando os procedimentos, instrumentos e as formas de operacionalização da avaliação institucional.

Esclarecemos a nossa opção, nessa apreciação, pelas instituições federais de ensino superior – IFES – pois se constituíram numa amostra distinta, por terem uma forma de organização acadêmica, marcada pelos princípios da autonomia acadêmica e da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, vem realizando contribuição relevante à produção de conhecimento e tecnológica para o País.

Para tal, foram obtidas com parte dos sujeitos que compõem as CPAs entrevistas presenciais, utilizando-se de um roteiro semi-estruturado (BOGDAN E BIKLEN, 1994), e realizou-se pesquisa documental (BELL, 2008) referentes ao processo de avaliação interna formulados por cada uma destas IFES e o próprio SINAES em sua legislação como instrumento de coleta de dados. No tratamento dos dados, utilizou-se a análise de conteúdo (BARDIN, 1994).

Parte dos resultados dessa pesquisa serão apresentados a seguir, com o objetivo de desvelar os “aspectos sociais” e o “funcionamento” da avaliação institucional, nas universidades federais, no tocante ao processo de avaliação interna desenvolvido pela CPA.

O primeiro aspecto a ser analisado no contexto proposto foi a constituição dos agentes – sujeitos – no processo de auto avaliação. Quando analisado à formação da CPA nas universidades estudadas verificamos que estas comissões possuem formalmente distintas composições, mas que delineiam a mesma lógica de formação, a representatividade. Neste caso, há de se destacar que, a perspectiva de representatividade desenhada no processo de implementação da auto-avaliação realizado pelas CPAs das IFES estudadas demonstra certas limitações e desvios no que foi proposto tanto nos regimentos internos, quanto nos documentos e na legislação pertencentes ao SINAES. O aspecto mais comum nas universidades analisadas foi o “formalismo”, onde se procurou muito mais ganhos de operacionalidade em detrimento da autonomia e da capacidade de transformação, veja a seguir fragmentos das entrevistas realizadas junto aos membros das CPAs

[...] Mas a coisa foi feita, porque teria que ser feita () e aí, a partir daí... o resto foi processado. (Entrevista realizada em 18/09/2008. Membro Docente B, CPA/UFPE).

[...] As universidades têm prazo para constituir a CPA. [...] Mas aqui o reitor considerou que [...] já tinha uma comissão da qual muita gente que foi pra CPA já fazia parte da avaliação (Entrevista realizada em 29/09/2008, com Membro Docente D, CPA/UFRN).

A ênfase na operacionalidade dos trabalhos dados pelas CPAs revelou outro aspecto bastante interessante a fragilização dos contornos da representatividade prescritos na legislação do SINAES e nos próprios regimentos das universidades estudadas comprometendo a constituição dos agentes no processo. A lei e os regimentos asseguram a participação equilibrada dos segmentos da comunidade acadêmica no processo de auto-avaliação, mas isso não foi seguido, como revelam os fragmentos abaixo

Indicação. Todos são convidados pelo reitor. Olhe, se for eleição é o seguinte, inclusive porque a Lei não manda, e comissão aqui assim em geral é assim, a experiência, se essa pessoa, porque não dá pra pessoa vir e ainda ser treinada [...] É importante que tenham um bom relacionamento [...] (Entrevista realizada em 14/10/2008, como Membro Docente D, CPA/UFRN).

É, eu entendi que ela foi constituída por indicação dos centros [...] (Entrevista realizada em 18/09/2008, com Membro Docente B, CPA/UFPE).

Somando a esses dados foi constatada a vacância da representação dos discentes e da sociedade civil e dos servidores das universidades. O que o processo de indicação tende a demonstrar? Em primeiro lugar, existe uma brecha na Lei do SINAES 10.861/04, pois esta não apresenta nenhuma especificidade ou recomendação do processo de escolha dos membros, apenas procura garantir a representatividade dos segmentos da comunidade acadêmica e da sociedade. Em segundo, “a constituição dos agentes da avaliação está estreitamente ligada às condições de produção de vida institucional e das relações de força em cada universidade” (DIAS SOBRINHO, 2000, p. 119). Em terceiro, a predominância do formalismo aliciou o “caráter pedagógico da avaliação” (MENEGHEL, ROLB E SILVA, 2006) realizada pela CPA comprometendo a perspectiva de “negociação consensual” (RISTOFF, 2000) e as “subjetividades” (DIAS SOBRINHO, 2000); já que, as discussões acerca da universidade não foram asseguradas a todos os segmentos da comunidade acadêmica e ficaram restritas ao segmento docente e aos gestores.

A análise dos dados referentes à constituição dos agentes/sujeitos corrobora para a comprovação da hipótese levantada por Zainko (2008), de que o processo de formação da CPA esbarra em “problemas políticos” e na “insuficiência de discussões internas” mais intensas e constantes na construção do desenho delineado no processo de regulamentação própria conferida às IFES pela legislação. E possivelmente comprovem o desvio no processo constituição dos agentes por parte das CPAs, referentes aos princípios e pressupostos teórico metodológicos do SINAES, direcionando a política avaliativa atual a assumir para si apenas o aspecto regulatório da avaliação em detrimento do elemento formativo, delegado as próprias IES, no nosso caso, as IFES.

O segundo aspecto analisado foi a constituição do objeto e dos objetivos. Observou-se que a sistemática dos trabalhos desenvolvidos em relação ao processo avaliativo neste contexto restringiu-se a perspectiva técnica/instrumental, mas que nem todos os aspectos técnicos – categorias, subcategorias e indicadores – foram levados em consideração, sempre tendendo a trabalhar mais a categoria docência em detrimento das outras; e, também o objeto – o que deve ser avaliado? – e os objetivos – o ponto de partida para o exercício de um processo de avaliação – não foram construídos com a comunidade acadêmica e a sociedade como determinam as diretrizes do SINAES, como demonstra o fragmento selecionado e transcrito abaixo

No estágio atual, chegamos ao consenso de automatizar o processo, ou seja, o aluno ele avalia os seus docentes do semestre anterior, no momento que vai fazer a matrícula do semestre seguinte. (Entrevista realizada em 14/10/2008, com Membro Docente F, Membro da CPA/UFRN).

Reuniões estavam mais associadas à elaboração do instrumento de avaliação da docência. [...] (Entrevista realizada em 10/10/2008, com Membro Docente H, CPA/UFRN).

A partir dos aspectos levantados, fica evidente que a constituição dos critérios, normas e metodologia, que conferem praticidade aos objetivos, não foram construídos por meio de um amplo debate democrático demarcado pela intensa participação da comunidade acadêmica como advoga Peixoto (2004), Dias Sobrinho (2000), Ristoff (2000), Grego (1997).

Os dados levantados nas IFES estudadas apontam respostas semelhantes, apesar dos graus de distinção da regulamentação própria específica de cada CPA analisada. Na perspectiva de análise adotada, observamos que ocorreu uma desarticulação em ambos os pólos do processo, tanto ao nível do interior da IFES, quanto ao nível do SINAES. O que provocou a diferenciação inicial entre as IFES pesquisadas foi a maneira como ocorreu a lógica de trabalho desenvolvida pelas respectivas CPA. Portanto, a partir destas realidades distintas inferimos que estas percorrem percursos distintos, para demonstrar a precariedade da articulação entre a Avaliação Interna e a Avaliação Externa, já que o estabelecido na legislação do SINAES não vem ocorrendo. Desta maneira, os próprios interesses e ações da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES) vêm descaracterizando a articulação entre a Avaliação Interna e a Avaliação Externa. Por essa razão, a Avaliação Externa atualmente vem sendo realizada de maneira pontual, comprometendo seriamente o conceito de avaliação institucional defendido pela própria CONAES

Esse aspecto também prejudica o objetivo da avaliação interna no sentido de criar uma cultura institucional da avaliação (MENEGHEL, ROLB E SILVA, 2006), além de não atender aos requisitos de transparência e o caráter público da universidade e da avaliação afetando consistentemente a participação efetiva da comunidade acadêmica e da sociedade civil organizada no processo de avaliação institucional (DIAS SOBRINHO, 2010) e fragiliza a perspectiva sistêmica do SINAES (GIOLO E RISTOFF, 2006).

Ao analisarmos as CPAs das IFES pesquisadas, percebemos níveis distintos na capacidade de articulação em torno da mobilização, sensibilização da comunidade acadêmica.

Contudo, essa mobilização, em ambas as CPAs, apresentaram certas limitações, como o caso da mobilização da sociedade, da criação ou reformulação de indicadores institucionais, da gestão das universidades, como assinala o fragmento abaixo

Eu acho que, é, o impacto é de grande importância, mas como eu tava comentando com você [...] em termos de administração central [...] ainda é uma coisa que a gente não consegue perceber, [...] conseguir ter o retorno do qual o efeito disso nos centros [...] (Entrevista realizada em 10/10/2008, com Membro Docente H, CPA/UFRN).

Esses aspectos acenam para certas limitações no impacto do trabalho desempenhado pela CPA na auto-avaliação, restringindo os resultados, as transformações e os usos da avaliação institucional nas IFES estudadas (DIAS SOBRINHO, 2000). E corroboram para a fragilização da instalação da cultura da auto-avaliação, um dos “vícios” do SINAES, como ressalta Zainko (2008), retirando o caráter prospectivo da avaliação e de sua eficácia na produção da transformação alienando seu processo pedagógico, desqualificando o caráter social e participativo desse processo.

Assim, encerramos nossa breve exposição acerca das análises dos aspectos sociais e do funcionamento da avaliação institucional, materializada no trabalho desenvolvido pela CPA no processo de auto-avaliação no contexto do SINAES, no interior das IFES. A seguir apresentamos as considerações finais de nosso artigo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Propusemo-nos, neste artigo, analisar os “aspectos sociais” e o “funcionamento” da avaliação institucional nos trabalhos coordenados pelas CPAs no contexto de implementação da auto-avaliação no SINAES. Constatamos que estas criaram suas CPAs no sentido de responder ao processo de implementação da avaliação institucional proposta pelo SINAES.

Contudo, a pesquisa realizada aponta para ocorrência de certos obstáculos que fragilizam a perspectiva sistêmica da avaliação realizada pela CPA, corroborando para comprovação da hipótese formulada, de que a ausência de familiaridade com a teoria e a prática da avaliação favoreça não somente o descompasso conceitual, mas também o desencontro entre os objetivos propostos e estratégias metodológicas empregadas nos trabalhos desenvolvidos pela CPA, haja vista que pressupomos que a ocorrência da apropriação conceitual por pela comunidade acadêmica contribuiria para favorecer o sucesso do processo de auto-avaliação nas IFES. Verificamos que o processo de auto-avaliação desenvolvido pela CPA foi limitado pelos aspectos sociais e de funcionamento das IFES, prejudicando a instalação de um processo de avaliação sistêmico e sistemático. Chamamos a atenção para o fato de que é de grande importância, mesmo com os obstáculos apresentados, estimular o processo de auto-avaliação desempenhado pela CPA. Apontamos, também, para a necessidade de haver uma reflexão aprofundada sobre do processo de participação, realização e produção dos dados e resultados a fim de que aconteça o aprimoramento do processo de auto-avaliação no contexto de implementação do SINAES.

REFERÊNCIAS

1. AFONSO, Almerindo Janela. Reforma do Estado e políticas educacionais: entre a crise do estado-nação e a emergência da regulação supranacional. **Educação & Sociedade**, ano XXII, nº 75, Ago. 2001. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em jun. 2009.
2. BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, Porto Editora, 1994.
3. BELL, Judith. **Projeto de pesquisa: guia para pesquisadores iniciantes em educação, saúde e ciências sociais**. 4ª. Ed – Porto Alegre: Artmed, 2008.
4. BOGDAN, Robert; BIKLEN, Sari. **Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos**. Porto: Editora Porto, 1994.
5. BRASIL. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras proficiências. Brasília, 2004.
6. CATANI, Afrânio Mendes; OLIVEIRA, João Ferreira; DOURADO, Luiz Fernandes. As políticas de gestão e de avaliação acadêmica no contexto da reforma da educação superior. In: MANCIBO, Deise; e FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. (Orgs.) **Universidade: políticas, avaliação e trabalho docente**. – São Paulo: Cortez, 2004.
7. DIAS SOBRINHO, José. Avaliação institucional: das perspectivas tecnológicas às políticas e sociais. In: DIAS SOBRINHO, José. **Avaliação da educação superior**. – Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.
8. DIAS SOBRINHO, José. Avaliação ética e política em função da educação como direito público ou como mercadoria? **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 25, n. 88 p. 703-725, Especial – Out. 2004. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em ago. 2008.
9. DIAS SOBRINHO, José. Avaliação e transformações da educação superior brasileira (1995-2009): do Provão ao SINAES. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 15, nº 1, p. 195-224, mar. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo>>. Acesso em jun. 2010.
10. GIOLO, Jaime; RISTOFF, Dilvo. O Sinaes como sistema. **Revista Brasileira de Pós-Graduação**. CAPES. Dez/2006. v. 3. nº 6.
11. GOMES, A. M. Política de Avaliação da Educação Superior: controle e massificação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, setembro/2002, p. 275-298. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em fev. 2006.
12. GONZAGA, Amarildo Menezes. A pesquisa em educação: um desenho metodológico centrado na abordagem qualitativa. In: PIMENTA, Selma Garrido; GHEDIN, Evandro; FRANCO, Maria Amélia Santoro. **Pesquisa em educação: alternativas investigativas com objetos complexos**. São Paulo: Edições Loyola, 2006.
13. GREGO, Sônia Maria Duarte. A meta-avaliação como referencial de análise e de reflexão. In: SGUISSARDI, Valdemar. (Org.) **Avaliação universitária em questão: reformas do estado e da educação superior**. – Campinas, São Paulo: Autores Associados, 1997 – (Coleção educação contemporânea).
14. MARTINS, Carlos Benedito. Uma reforma necessária. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 27, nº 96 – Especial, p. 1001-1020, out. 2006. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em jun. 2007.
15. MEC. **Diretrizes para avaliação das instituições de educação superior**. Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior. CONAES. Brasília, 2004a.

16. MEC. Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). **Roteiro de Auto-avaliação Institucional: orientações gerais**. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES). Brasília, 2004b.
17. MENEGHEL Stela M.; ROLB, Fabiane; SILVA, Tattiana T. Freitas da. A relação entre avaliação e regulação na educação superior: elementos para o debate. **Educar**. Curitiba. nº 28, p. 89 – 106. Editora UFPR.
18. PEIXOTO, Maria do Carmo de Lacerda. O debate sobre avaliação da educação superior: regulação ou democratização? In: MANCEBO, Daise; e FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. (Org.). **Universidade: políticas, avaliação e trabalho docente**. – São Paulo: Cortez, 2004.
19. RISTOFF, Dilvo. Avaliação institucional: pensando princípios. In: DIAS SOBRINHO, José; BALZAN, Newton César. (Org.) **Avaliação Institucional: teoria e experiências**. 2. Ed. – São Paulo: Cortez, 2000.
20. SGUISSARDI, Valdemar. Para avaliar propostas de avaliação do Ensino Superior. In: SGUISSARDI, Valdemar. (Org.) **Avaliação universitária em questão: reformas do estado e da educação superior**. – Campinas, SP: Autores Associados, 1997. – (Coleção educação contemporânea).
21. ZAINKO, Maria Amélia Sabbag. Avaliação da educação superior no Brasil: processo de construção história. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 13, p. 827-831, nov. 2008. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em jan. 2009.
22. ZANDAVALLI, Carla Busato. Avaliação da educação superior no Brasil: os antecedentes históricos do SINAES. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 14, nº 2, p. 385-438, jul, 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo>>. Acesso em: mai. 2010.