



Um olhar dimensional ao redor da avaliação e acreditação institucional: um piscar de olhos para a CAPES e o CONEAU

Simone Gomes de Faria¹

Resumo: A avaliação é um dos temas mais importantes no aspecto político, social, econômico e da gestão universitária tanto no Brasil como na Argentina sendo impulsionados pelo Estado que regula, da qual, se denomina de Estado Avaliador e não mais do Estado do Bem-Estar. Deste modo, ambos se encontram em circunstâncias que vem ocasionando inúmeras mudanças nos seus regimes educacionais instaurando e consolidando processos de avaliação. Com isso, emerge a necessidade indiscutível de avaliar as organizações universitárias, e sendo assim, a avaliação é um processo que serve de marco para as reformas impostas na América Latina. Ao percurso deste pequeno esboço se cerceará de uma perspectiva cotejante, da qual, se analisará as duas agencias avaliadora como a CAPES (a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior) que presta serviço para a nação brasileira e a CONEAU (Comissão Nacional de Avaliação e Acreditação Universitária) que avalia e acredita as instituições argentinas. Sendo assim, serão introduzidas algumas explanações e questionamentos a cerca das suas funcionalidades e se analisará as suas semelhanças e discrepâncias no seu modo de se manifestar. Para isso, inicialmente se cerceará de um olhar voltado para a história para se descobrir

214

Palavras-chave: Avaliação. Acreditação institucional. Agências CAPES e CONEAU.

A dimensional look around institutional assessment and accreditation: a blink of an eye for CAPES and CONEAU

Abstract: Evaluation is one of the most important issues in the political, social, economic and university management aspects, both in Brazil and in Argentina, being driven by the regulating State, of which it is called the Assessing State and no longer

¹ Formada em Letras pela Universidade da Região da Campanha/ URCAMP com habilitação para a Língua Espanhola e respectivas literaturas no ano de 2002. Especialista em Língua Portuguesa pela Universidade da Região da Campanha/ URCAMP no ano de 2004, bem como, especialista em Produção de Material Didático para a Diversidade no ano de 2013 pela Universidade Federal do Rio Grande/FURG e especialista em Rio Grande do Sul: Sociedade, Política e Cultura pela Universidade Federal do Rio Grande/ FURG em 2014. Atualmente trabalha como professora estatutária de Língua Portuguesa na Prefeitura Municipal de Hulha e de Bagé, além disso, é Mestre em História pelo Programa de Pós-Graduação em História, pesquisa e vivências de ensino-aprendizagem da Universidade Federal do Rio Grande/FURG realizando atividades como pesquisadora do Grupo de Pesquisa em Ensino de História, sentido e narrativas da FURG dando primazia para o Grupo de Pesquisa do Centro de Estudos e Investigações em História da Educação/CEIHE da Universidade Federal de Pelotas em temáticas que abordem identidade, etnicidade, imigração e migração alemã na Região da Campanha, cultura escolar e História Oral.



the State of Be. In this way, both are in circumstances that have been causing numerous changes in their educational regimes, establishing and consolidating assessment processes. With this, there emerges the indisputable need to evaluate university organizations, and therefore, evaluation is a process that serves as a framework for the reforms imposed in Latin America. The path of this small outline will be surrounded by a compelling perspective, from which the two evaluating agencies such as CAPES (the Coordination for the Improvement of Higher Education Personnel), which provides services to the Brazilian nation and CONEAU (National Evaluation Commission), will be analyzed. and University Accreditation) that assesses and accredits Argentine institutions. Therefore, some explanations and questions about its functionalities will be introduced and its similarities and discrepancies in its way of manifesting will be analyzed. To this end, it will initially surround itself with a look turned to history to discover how agencies were consolidated and how they were personified in the two most developed countries in Latin America, although there are issues that must be taken into account.

Keywords: Evaluation. Institutional accreditation. CAPES and CONEAU agencies.

Introdução

Sob o domínio do “Estado avaliador” dos últimos anos, a avaliação da educação superior tem sido praticada como instrumento privilegiado de regulação. Portanto, vem exacerbando sua dimensão burocrático legalista de controle, modelação, ajustamento e fiscalização. (DIAS SOBRINHO, 2003a, p. 35).

215

Desde o surgimento das universidades estas sempre estiveram à mercê de se serem fiscalizadas ou controladas para que se tornassem centro de excelência e que promulgassem as idéias do momento histórico vivido.

Inicialmente por muitos séculos se obteve a igreja impondo normas, leis e regras para essas organizações e isso foi mais decorrente no período medieval até o final da moderna quando o estado pretende comandá-las para perpetuar os ideais da nova sociedade industrial e burguesa.

Por fim, o Estado atua como um regulador e avaliador baseado nos princípios capitalistas de ordem neoliberal numa lógica mercadológica e com isso se adentram numa arena de conflitos que é a avaliação que sofre interstícios da globalização consoante a um calabouço de mudanças tendo a competitividade como um dos princípios para que haja a avaliação mediante a mensuração que quantifica a eficiência e a eficácia tencionando a mostra da evolução ou a regressão das instituições universitárias para que estas atinjam suas metas e objetivos e a possibilidade de corrigi-los.



Assim, se conclui que “A necessidade da avaliação é justificada porque se considera que a Universidade tem a obrigação de dar respostas à sociedade...” (Cardoso, 1991, p.15). O planejamento se torna uma peça essencial para que os objetivos sejam alcançados, pois, nessas últimas décadas tanto na Argentina como no Brasil os índices de universidades explodiram gerando o desejo de avaliá-las e aferir a sua qualidade.

Contudo, se faz necessário obtermos algumas definições do que se entende por avaliação e qualidade para se expandir o leque de conhecimentos ao redor do assunto. Vários autores apresentam o conceito de avaliar para tanto a avaliação da qual nos remetemos é aquela que objetiva avaliar a organização no seu todo, todavia, nem todas as definições dos autores são tidas como claras ou bem desenvolvidas por isso se resolveu expor as definições de avaliação institucionais desenvolvidas pelas duas agências da qual se está aprofundando.

A CAPES acredita que a avaliação deve ser postulada “na qualidade e excelência dos resultados, na especificidade das áreas de conhecimento, e no impacto dos resultados na comunidade acadêmica e empresarial e na sociedade” (Capes 2005, p.63). No entanto, a CONEAU julga que a avaliação é “um momento no caminho para apreciar o caminhado e decidir como caminhar” (Coneau, 1997).

Com isso, se parte do pressuposto que a avaliação deve obter credibilidade e consenso, pois, embora os dados quantitativos sejam valorizados o indispensável é o processo em si e que deve ser aberto e dialógico.

Para a CONEAU a avaliação institucional é vista como um instrumento das práticas para melhorarem o ensino, pesquisa e a extensão com um caráter construtivo, participativo e consensuado e que deve agir permanentemente para analisar os ranços e os avanços da organização universitária. O processo de avaliar deve servir de instrumento do planejamento e que vá de encontro com os anseios da sociedade informando-a acerca de um desenvolvimento contínuo compreendendo o ensino, a pesquisa e a extensão incluindo a gestão



e a administração universitária, pois, é um processo que atende ao desempenho organizacional e suas alterações objetivando se alinhar aos novos modelos de organização da gestão disciplinando o funcionamento da organização.

Nestes moldes, temos a do autor que nos diz que:

Assim, o objetivo de um sistema de avaliação de desempenho organizacional é estabelecer a evolução ou estagnação de seus processos e coerência no uso dos bens e serviços, fornecendo informações certas – e no momento adequado [...] (CARDOSO, 2005, p. 48).

Avaliar é o meio de como chegar a encontrar a qualidade mediante os critérios determinados como um método estratégico utilizado pela universidade auto-regulado pelo estado. A esses critérios que existem discrepâncias, pois, os indicadores servem para indicar a qualidade da universidade que serão mensurados de modo quantitativo.

Os ranking's e os indicadores servem para medir a qualidade institucional são de inteira responsabilidade estatal e que deve ser postulado na transparência com o ponto fulcral de indicar qual instituição é melhor do que a outra.

As facetas do neoliberalismo acabam gerando proporções na década de noventa quando se dá início aos processos de avaliação organizacional alicerçados do ranqueamento e de programas definindo qual o melhor curso na mesma área de saber e quais os programas apresentavam um coeficiente mais elevado com o objetivo de adquirir mais financiamentos impostos e regulados pelo Estado, além de, expor a educação como um processo de divulgar o capitalismo neoliberalista baseado no mercado ao indicar os parâmetros para a sua classificação com gestores voltados para a lógica do mercado, ou seja, a avaliação seria mais um instrumento utilizado pelo sistema sempre cavalgando atrás dos ditames do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional que financia países subdesenvolvidos.

Cardoso nos informa que “avaliar desempenho passa a ser um meio para se tomar decisões adequadas, constituindo-se num processo complexo



que agrega as características informativas e essenciais, para se integrar ao processo de gestão, no ciclo planejamento-execução-controlar”. (2005, p.36) Avaliar é uma função do estado. As políticas públicas tendem a englobar a sociedade, a globalização, o momento histórico, entre outros, por isso, o assunto é palco para um entorno de aspectos positivos e negativos quando adentramos no quesito avaliação, pois, a política educacional está inerente nas medidas nacionais e internacionais.

Em algumas universidades a preocupação pela qualidade é advinda de séculos. Contudo, a qualidade voltada para a educação superior tem como premissa o cumprimento com êxito dos critérios pré-estabelecidos pelas instituições. Paraphrasing Julliato (2005) a qualidade universitária deve ser aquela que passa do plano da ação para os concretos resultados até mesmo porque não se pode aferir a qualidade de ensino se está não estiver aparente.

Neste limiar, vários debates surgem cotidianamente e muitos interrogantes tais como: Por que e para quem avaliar? Mudar o quê com a avaliação externa? Quando se fala em avaliação se aborda os problemas teórico-metodológico? Para que serve a sua prática e quais seus efeitos? Para tanto, a avaliação deve ser um instrumento com espírito científico e social não meramente uma forma de controle que deve se aliar em prol dos conhecimentos, da compreensão e da melhoria da universidade e dos próprios agentes agindo de forma democrática e estratégica com grande participação dos sujeitos de forma articulada e duradoura.

A função social da avaliação segundo Belloni é: “um processo de constante autoconhecimento e reconstrução institucional. É um caminho de interlocução” (BELLONI, 2000, p. 39). Reitera-se que avaliação deve conter concepções que socializem as experiências e tracem ações conjuntas e solitárias num processo dialógico implicando num fertilizante julgamento por parte de todos os agentes

A avaliação é uma decisão muito importante e principalmente na descoberta de quais os meios que serão empregados para se atingir uma meta sendo estabelecidas através delas objetivos e modelos que aparentemente



possam servir de instrumento para analisar a real qualidade da instituição tais como: os indicadores, o estabelecimento, a conceituação, os juízos de valores para que assim seja realmente efetuada uma análise contundente.

Mas, nesses belos discursos é preciso salientar que a avaliação é uma estratégia utilizada pela lógica neo-liberalista e mercadológica. Embora se viva num mundo globalizado ou mundializado os países periféricos são tratados como se existissem semelhanças mesmo que suas especificidades sejam mantidas. As reformas educacionais ocasionam a crise educacional e suas supostas saídas são regulamentadas pelo FMI definindo as políticas públicas. Neste ínterim, as avaliações das instituições servem para estabelecer critérios que permitem dinamizar o sistema numa lógica de prêmios e castigos estimulando a produtividade e eficiência.

As fontes de financiamento, reformas curriculares, seletividade no acesso, promoção de novos cursos orientados para o mercado a atualização docente e a rápida expansão de universidades particulares fazem parte da agenda internacional aplicado na América Latina neste contexto emergem as reformas universitárias Brasil e Argentina. Ambos ocupam um lugar central na nova agenda modernizante de estratégias do MERCOSUL.

A mundialização capitalista na última década aumentou os níveis de intercâmbio comercial, integração econômica do Norte. Sendo assim, os dois países apresentam contextos sócio-políticos diferentes além de uma dicotomia na autonomia universitária, bem como, na forma de ingresso dos alunos. Mas, os países contam com o apoio dos recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BIRD) e financiamento internacional para realizarem suas pesquisas. As agências internacionais de financiamento (BIRD e FMI) influenciam na construção das políticas educacionais do MERCOSUL como agente de reformas.

Costa (1998) afirma que as políticas públicas convergem para a idéia que os governos nacionais estão cada vez mais afetados pelos procedimentos de políticas supranacionais, visto que, a participação do Banco Mundial não se limita a assessorar a parte técnica e atua por meio de condicionalidades.



O MERCOSUL influenciou ambos os países na elaboração das diretrizes curriculares. Revelam-se as tensões produzidas entre as particulares culturas da organização universitária e as demandas pela uniformidade da mundialização e a busca pelo controle burocrático derivado do MERCOSUL. A crise econômica mundial aumenta as críticas neoliberais dando lugar ao papel do Estado com várias propostas de atenção seletiva sendo formuladas e estimuladas pelos organismos financeiros internacionais com o BID e o Banco Mundial, pois, financiamento público é influenciado em ambos os países.

Após, exemplificadas algumas definições e pensamentos do que significa a avaliação institucional e a qualidade inerente ao processo, bem como, os entremeios que vivem os países se abordará sinteticamente o processo universitário e suas reformas para após captarmos análises das agencias reguladoras dos países delimitados.

A história das agências reguladoras: CAPES e CONEAU

220

A Argentina criou um sistema universitário muito anterior ao Brasileiro, pois, no século XVII existiam universidades baseadas em princípios humanistas e com uma orientação jesuítica, contudo, no século XIX foi introduzido o sistema Francês de ensino voltado para a transmissão de conhecimentos teóricos e eruditos.

A Reforma 18 tem como princípio a autonomia da comunidade acadêmica na chamada Reforma Universitária de Córdoba sendo vista a avaliação como uma forma autoritária com a entrada intrometida do Estado.

Na década de noventa surgem dezenas de novos cursos e de universidades privadas e públicas, para a consolidação da pesquisa, com um novo mercado profissional e exigências técnicas incorporando um caráter competitivo. Esse cenário surgiu para dar força para o surgimento da Lei de Ensino Superior de 1995 com o intuito de aperfeiçoar o estado. Nesse entrevero surgem inúmeras mudanças e na sua totalidade foram amparadas e recomendadas pelo Banco Mundial. Desta forma, a reforma acarretou



pagamento de matrículas, aumento do número de organizações universitárias privadas, modificação dos objetivos e missões institucionais, introjeção do sistema “Mary Pay” direcionado para os professores, introdução da avaliação institucional regulamentado por uma agencia a CONEAU que age junto com o Ministério da Educação, Ciência e Tecnologia e sendo mais bem explicitados no art.46 na Lei de 24.521 da Educação Superior de 1995 além de uma infinidade de postulados visando a estimular a pesquisa com uma avaliação baseada em pares dentre outras modificações como nos revela Leite (2009).

Com isso, se observa que na Argentina até a lei de 1995 não havia nenhum órgão controlador e avaliador das universidades só em 96 que surge a CONEAU com um processo voltado para o estabelecimento de um sistema argentino de avaliação das universidades, pois, anteriormente não existiam parâmetros a serem seguidos. No entanto, as organizações agiam com autonomia e liberdade embora com o surgimento de cursos particulares começa a existir uma preocupação para controlar e regulamentar o início dos projetos de programas pela CONEAU como um estabelecimento de diretrizes curriculares e standers estabelecidos para a acreditação. Os standers foram adaptados com as necessidades locais tendo como base os moldes dos EUA.

O Brasil, pode se dizer que foi um dos últimos países da América Latina a apresentar Ensino Superior porque desde a sua descoberta Portugal impediu com medo de que a população desse gritos de independência e Portugal perdesse domínio sobre sua colônia, embora, vários esforços haviam sido feitos anterior ao século XIX nesse sentido.

O sistema instaurado por Portugal não outorgava a expedição dos diplomas. O sistema brasileiro era de orientação francesa assim como o sistema argentino. Na década de noventa surgem dezenas de novos cursos e de universidades privadas e públicas, consolidação da pesquisa, um novo mercado profissional, exigências técnicas incorporando um caráter competitivo.

A partir da Reforma Universitária de 68, período que se instalou a ditadura militar, formulando um sistema departamental e o novo padrão de carreira universitária acabando com as cátedras e neste contexto surgem dois



acordos entre o MEC/USAID com idéias de avaliar abrindo caminho para um sistema universitário incorporando a avaliação e a acreditação como parte inerente. Vale ressaltar que:

La reforma universitaria, que era una demanda sostenida desde el inicio de la década del '60, fue implantada en el cuadro de un régimen autoritario, de profundización de la represión política en el país. Paradójicamente, sin embargo, la reforma de 1968 incluía medidas de efectiva democratización interna y de sustancial aumento de la participación de estudiantes y profesores en la gestión institucional.(...) La acción reformadora sobre el sector público fue esencialmente cualitativa: además de crear un espacio para la investigación y de estimular la profesionalización de los docentes a través de su incorporación al régimen de tiempo integral, vinculó el ascenso en la carrera académica al aumento de la calificación y al entrenamiento en investigación. Se creó, con esto, una clientela creciente para los programas de posgrado, que tendrían una notable expansión en la década de los '70. Creció poco el sector público, que atendió a una parte pequeña de la demanda. La otra parte fue absorbida por el sector privado (...). La expansión de establecimientos privados y no-universitarios está gobernada por los elementos más inmediatos de la demanda social, que se orienta en el sentido de la obtención del diploma. Se produjo, así, un sistema empresarial en el cual la calidad de la formación ofrecida es secundaria y la investigación es totalmente irrelevante" (KLEIN,1992. p.123)

222

O sistema de pós-graduação aumentou e ocorreram outras mudanças através do modelo chamado "norte-americano" substituindo os modelos franceses e alemães que exerceram influências até a década de 60 dando lugar a busca da racionalização das universidades, sobretudo as públicas reatualizando-se na década de 80 e 90 quando a reforma ganhou mais força com a criação da Lei Darcy Ribeiro de 96 onde o sistema educacional sofre uma série de mudanças em vários aspectos.

Dentre as mudanças mais importantes pode-se citar: aumento da variedade de cursos de ensino superior e de pós-graduação, surgimento de IES particulares "com variados graus de abrangência", surgimento de centros tecnológicos, aumento dos dias letivos, avaliação de cursos podendo a CAPES desativá-los, autorizá-los entre outras funções, a universidade passa a ser vista como um modelo departamental, expedição da carteira profissional, entre outros aspectos importantes.



De acordo com Leite (2009) no Brasil essa reforma ocasionou uma variedade de missões para as universidades (ensino, pesquisa, extensão, pós-graduação), Centros Universitários (ensino preferencial e pesquisa), Institutos Superiores, Faculdades Integradas e Escolas Superiores, o aumento de vagas e cursos, flexível oferta curricular (introdução de cursos seqüenciais e de curta duração), implementação de recursos, convênios com aumento de fundos e incipientes formas de financiamento, um índice elevado de recursos conforme o PIB (produto interno brasileiro), origem da GED (Gratificação de Estímulo a Docência), bem como, diferenças salariais mediante a sua forma de contratação e o seu vínculo empregatício com a instituição que exerce suas funções e a proteção e legalização do segundo emprego docente, sob o domínio do estado fazendo avaliações intensivas mediante ao PROVÃO, ENEM e INEP.

Mediante a todas as mudanças ocorridas nos países delimitados aqui se remeterá aos aspectos relacionados com a avaliação institucional. Por isso, se faz mister esclarecermos alguns pontos ao redor das agencias que cuidam da IES como a CONEAU e a CAPES porque tanto uma como a outra está passando por um processo de profunda reformulação de seus sistemas educacionais com políticas neoliberais de reforma econômica e diminuição do papel do Estado nas respectivas sociedades, pois, as agências apresentam semelhanças formais em diversos aspectos e em outros aspectos diversas dicotomias embora visem numa ideologia de mercado.

223

Histórico da consolidação da CAPES e CONEAU

Argentina conta com um histórico muito mais motivador na parte política e econômica e com forte movimento internacional de mundialização da economia e atua com um sistema descentralizado alcunhado de CONEAU, ou seja, Conselho Nacional de Avaliação e Acreditação Universitária e isso ocorrera depois do surgimento da LES a lei de ensino superior de 95 que visa a ser um organismo descentralizado.



Desta forma, o próprio ministério outorgava a avaliação externa de todos os cursos de pós-graduação e de carreiras de interesse público e analisava os projetos de criação de universidades públicas.

Pois, assim como no Brasil a Argentina também passava por um momento frenético na instauração de novas universidades para isso entra em voga a CONEAU que institui uma nova forma de controle por pares.

Em 1996 a CONEAU avalia e acredita, ou seja, para o autor acreditar é “uma prática estratégica para controlar e garantir qualidade acadêmica e pedagógica” (HORTALE *et al.*,2002). A CONEAU por sua vez objetiva fazer a avaliação institucional em todas as instituições de ensino superior e credencia cursos de graduação e pós-graduação reconhecendo universidades de esfera privada e emitindo pareceres ao redor das propostas de novas universidades. Sendo assim:

A CONEAU tem mandato legal para realizar avaliações externas, acreditar cursos de graduação e pós-graduação, avaliar projetos institucionais para a criação de novas instituições universitárias nacionais ou provinciais, e avaliar o desenvolvimento dos projetos para o posterior reconhecimento de instituições universitárias particulares pelo Ministério de Cultura e Educação.” (MOLLIS, 2001, p.23)

224

Inicialmente ela faz uma convocação aos cursos e estes devem apresentar uma auto-avaliação mediante um guia que é elaborado pela própria agência, logo após, um comitê se reúne por pares com profissionais experientes na docência e na gestão universitária para que sejam examinados os documentos de várias universidades com a mesma especificidade de saber. Sendo assim, a CONEAU leva em conta inferências dos pares e elabora um parecer com uma classificação diferente da CAPES do Brasil mediante a letra e não a de números.

A CONEAU apresenta como classificação a letra A, B e C para mensurar a qualidade do curso avaliado se diferenciando das demais agências latinas porque além de avaliar e acreditar as instituições públicas e particulares nos cursos de graduação e de pós-graduação utiliza padrões e critérios advindos de outros países com mais experiência na avaliação institucional para poder



conhecer, reconhecer, compreender e explicar o funcionamento de suas universidades.

Para tanto, a avaliação consiste em abarcar todos os processos utilizados para estimar o rendimento de uma pessoa ou de um grupo ou organização e já na acreditação é uma maneira de retificação externa de característica relacionada com a Educação Superior para examinar a garantia de qualidade, bem como, melhorá-la nos centros e programas de Educação Superior. O sucesso de avaliar tem a real finalidade de preparar o programa institucional para que esse possa ser acreditado pelo conselho.

Deste modo se observa que o modelo adotado pela Coneau para a avaliação é de enfoque positivista baseada em objetivos pré-fixados pela instituição e de cunho humanista e ainda tem olhos voltados para o behaviorismo (estímulo-resposta) e para o construtivismo (perspectiva de montar sua tese com base em uma orientação). Ainda se ressalta que é de modalidade de ensino de instância presencial, contínua, personalizada, reconhecida e com validação. Sendo assim, está gira em prol da aprendizagem e da ação educativa ocupando um lugar de grande importância na concepção de renovar as políticas educacionais.

A partir disso se referenda que as estratégias de avaliação não estão totalmente claras porque se perpassa critérios e normas determinadas pelo CONEAU, contudo não demonstra coerência e eficiência dentro das reais instâncias da avaliação propriamente dita dentro dos parâmetros dos estatutos.

Sob uma nova interface se afere a importância de obtenção de uma nova categorização da acreditação. Vê-se que acreditar é dar um inaudito conceito interligado aos objetivos e resultados dos estudantes e da certificação.

Já a CAPES foi criada no ano de 1951, através da comissão do Ministério da Cultura (MEC), instaurando-se discursos e anseios através de uma Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal e Nível Superior, o que veio a acarretar num aumento significativo de docentes direcionados para o Ensino Superior.



Desta forma, depois de sua criação, essa passa a contratar os docentes estrangeiros e favorece o impulso de intercâmbios entre as organizações universitárias, além de, permitir a emissão de bolsas de estudos com o objetivo de amparar na execução de eventos científicos. Neste momento, a determinada campanha, visava o aperfeiçoamento de professores que estivessem aptos para atender as demandas do processo de modernização do país. Essa surgiu com o intuito impetuoso de criar cursos de pós-graduação que neste período eram raros, pois, os poucos existentes obtinham orientação norte-americana com forte influência germânica.

A CAPES neste momento veio para atender os setores públicos e privados da sociedade constatando-se sua efêmera importância desde o seu nascimento até atualidade. Visto que, desde essa época se verifica que os discursos políticos já eram fortes para que se regulamentasse e controlasse o ensino superior consoante os ideais dos governantes da nação. Em suma, as avaliações durante a década de 60 até 80 acabaram se tornando pontuais e sem integração exceto as avaliações realizadas com a pós-graduação em *stricto-sensu* que estavam mais aceleradas principalmente depois do ano de 1976.

226

No ano de 1974 a CAPES passa a operar com um total gerenciamento administrativo e financeiro com sua sede em Brasília. Com o fim da ditadura se verifica um grande aumento das organizações universitárias no país. Assim, aumenta as atribuições da agência brasileira porque as universidades se instauraram de modo fragmentado e isolados com condições socioeconômicas precárias.

Com o contexto histórico retratado no parágrafo acima a CAPES viera a se intrometer no Brasil no ano de 1976 difundindo o sistema de avaliação e obtendo um papel fundamental ao tratar de assuntos direcionados para o ensino superior sendo uma agência de fomento de bolsas e auxílios em diversas áreas do conhecimento, bem como, ela se fundamenta numa profunda discussão da comunidade acadêmica e de pesquisadores extremamente



qualificados para avaliarem os cursos de nível de superior exceto as pós-graduações em lactu-sensu.

No Brasil desde a década de 70 foi instaurado alguns princípios da avaliação institucional embora fosse somente oficializada na década de noventa. A capes a partir de 1977 começa a avaliar os cursos de pós-graduação. Desde o seu estabelecimento até atualidade a CAPES tem a função de regulamentar, apoiar e acompanhar o desenvolvimento científico e tecnológico do país.

O ministério da educação criou em 1983 um programa alcunhado de PARU (Programa de avaliação da reforma universitária), contudo em 1986 fora excluído instaurando no mesmo ano o GERES (grupo executivo para reformulação do ensino superior) Leite acredita que, “em última análise, através da avaliação, pretendia ranquear as instituições” (LEITE, 1997, p. 9).

Em 1981, a CAPES passa assumir inúmeras responsabilidades que em décadas anteriores a ela não lhe eram atribuídas, pois, está elaboraria e organizaria os Planos Nacionais de Programas de Pós-Graduação (PNPG).

No Relatório da Comissão Nacional para a Reformulação da Educação Superior em 1985 que é introjetado três parâmetros que seria: autonomia-avaliação-financiamento inaugurando incipientes propostas políticas das universidades brasileiras remodeladas na Reforma de 68 com inspirações neoliberais. Consoante Leher “para introduzir sua política, de autonomia, o governo teve de operar uma contradição: negar a autonomia universitária constitucionalmente estabelecida (art.207) por meio de sua resignificação: “autonomia diante do Estado para agir livremente no mercado”. (LEHER, 2001, p.154),

No governo do presidente Fernando Collor a agência acaba sendo extinta e isso ocorreu na década de 1990. Mas, com esforços do Ministério da Cultura (MEC) junto com as Pró-Reitorias de Pesquisa conseguiram uma liminar para que no mesmo ano ela estivesse de volta para executar as suas atribuições.



Convém ressaltar que no ano de 1992 a CAPES se torna uma fundação. O avanço advindo da década de 90 fora possível mediante as novas e diversificadas políticas que valorizavam o avanço do ensino superior e o desenvolvimento de cursos universitários de acordo com os financiamentos e amparos direcionados para a pesquisa alavancar no país.

A CAPES sempre pregou padrões de excelência com a difusão de cursos de atuação de pós-graduação internacionais e durante o seu processo histórico suas funções foram se alargando. Atualmente é através dela que os cursos podem continuar exercendo suas atividades reconhecendo renovando a sua consecutividade, pois, ela volta um olhar bem atento para o contingente de cursos de pós-graduação de stricto-sensu analisando a sua qualidade visando um aperfeiçoamento e viabilizando a definição das políticas e dando subsídios para requintar a pesquisa.

Na década de 1990 emergem vários cursos de pós-graduação o que se conclui que o país deu um salto no ensino universitário e a CAPES acaba assumindo um posto de agência imprescindível porque regulava e regula os cursos, os docentes e os discentes.

Ademais, passa a se aperfeiçoar numa avaliação de ordem sistemática fundada mediante as comissões de consultores de variadas áreas do saber fazendo o monitoramento e a avaliação através de indicadores de custo/benefício para aprimorar a qualidade do Ensino Superior em prol do desenvolvimento brasileiro numa lógica mercadológica compondo fidedignamente o cenário liberal estimulando para a ocorrência de intercâmbios com uma escala baseada em número que inicia no um (01) e vai até o grau máximo (07) com o intuito de diferenciar os programas.

O processo de avaliação formulado pela CAPES é direcionado por renomados consultores que obtém ligação com instituições de ensino superior ou de pesquisa nos mais diversos recantos do país com programas já existentes e com cursos que anseiam em mostrar o seu projeto e serem aprovados pela agência de fomento a pesquisa. Para os cursos já existentes essa avaliação é dirigida durante todo ano e é avaliada trienalmente para



medrar se os índices numéricos foram satisfatórios e se ela poderá ser renovada.

No caso de instituições que objetivam expor suas propostas elas podem ou não ser reconhecidas. Os programas de pós-graduação em *stricto-sensu* a cada dois anos serão analisados criteriosamente com uma escala de um a sete sendo publicada para toda a sociedade para que assim sejam revalidados.

A CAPES no ano de 1988 passou por algumas reformulações como a instauração de notas que antigamente atingia o nível máximo de cinco passando para sete, o estabelecimento da nota três (03) como o mínimo para que o curso continue a ser validado, publicando as notas dos cursos a serem fechados, consolidando que o número quatro e cinco significam bom e muito bom. O curso de mestrado somente poderá obter a nota cinco (05) por ser a máxima e o número 6 (seis) e 7 (sete) significam um índice de alto padrão internacional.

Deste modo, para que um curso seja aprovado ele deverá obter a nota mínima de 3 (três) e a análise é feita para os cursos reconhecidos que serão divulgados. A renovação e a revalidação dos cursos são executadas tanto por uma plêiade de consultores de variadas áreas e que serão nomeados pelo presidente da CAPES e escolherá numa lista com três nomes formulada pelo Conselho Nacional da CAPES sendo que as suas atividades são essenciais para o aperfeiçoamento dos processos requeridos que expõem suas conclusões para o Conselho Técnico Científico (CTC) que é composto pelo diretor da CAPES, membros da diretoria da CAPES, dois representantes da área escolhidos por pares, presidente do Fórum de Pró-Reitores e um representante da associação nacional.

A partir de 2000 as notas alcançam um grande destaque porque passam a ser divulgadas, bem como, a produção científica sendo que não existe a viabilidade de não ser executada a avaliação. A CAPES apresenta uma proposta metodológica diferenciada da CONEAU. Contudo com tantos quesitos a serem avaliados se denota que a qualidade em si pela CAPES é pouco desenvolvida porque consoante Hortale (2002) o objetivo em si significa



“transformar essas avaliações, de caráter predominantemente quantitativo, e insuficiente para a verificação da melhoria de qualidade da educação pretendida poderá contribuir para a melhor organização de esforços no plano institucional, docente e discente” (HORTALE, 2002 p.1840).

Com uma nova lei incorporada em 2004, a CAPES acaba realizando avaliações somente para programas de pós-graduação sendo que os cursos de graduação são delegados para o Sistema Nacional de Avaliação de Ensino Superior (SINAES).

A CAPES na atualidade obtém uma concepção definida do que seja qualidade e enfoca em aspectos que para ela são primordiais através de indicadores e compara com os outros programas existentes consoantes um comitê criterioso com o estabelecimento pronto de juízos de valorativos, ou seja, a avaliação tem suas múltiplas facetas a serem descobertas sendo a CAPES aquela, que por sua vez, tende a fiscalizar as leis e as normas impostas pelo estado avaliador.

230

A publicação dos resultados segue aos interesses do estado e do mercado gerando uma concorrência para cursar as melhores universidades para que assim se adequem mais rápido ao mercado e é o chamado Estado Avaliador já que é notório que a avaliação não reproduz uma atitude neutra e estandardizada mediante um sistema único. A CAPES é um processo amplo, contraditório, qualificado e constante.

A agência brasileira contribui junto com o MEC para a formulação de novas políticas educacionais para a pós-graduação coordenando-os e avaliando-os. Sendo assim, ela visa a promover estímulos mediante a concessão de bolsas de estudo, auxílios e outros mecanismos para a formação de altos recursos humanos, bem como, a dos docentes de nível superior com a pesquisa direcionada para interesses de demanda de setores públicos e privados. A seguir observa-se as semelhanças e diferenças das agências em questão.

As semelhanças e diferenças da CAPES e CONEAU



Os dois países atuam na área da pós-graduação além das duas não objetivarem a avaliar a qualidade dos cursos e programas, mas sim, como nos indica (ROYERO, 2003, p.2), enquanto “categoria fundamental para conduzir a avaliação das instituições de educação superior no mundo”;

As agências são extremamente complexas e multidimensionais e se referem aos contextos sócio econômicos para aferir a possibilidade de transformar os sistemas educativos para que seja integrado um processo de eficiência social das universidades. Deste modo, embora elas sigam a lógica do mercado e do Estado Avaliador elas apresentam discrepâncias na forma de se manifestar.

A CONEAU por sua natureza postula mais atributos de qualidade porque na medida em que a avalia ela acredita. A CAPES tem origem baseada no credenciamento realizando uma avaliação para recredenciá-los, contudo, esses critérios utilizados não são divulgados embora a CAPES seja mais experiente por haver mais de trinta anos de origem que a CONEAU. Todavia, tanto um como noutro não existe uma clara definição do que seja qualidade. No Brasil a idéia de qualidade é advinda da excelência acadêmica através das publicações e pesquisas baseada em números visando um olhar mais direcionado para a pesquisa do que propriamente para a qualidade de ensino, pois, não existe um padrão fixado com indicadores próprios para avaliar o método de ensino.

Tanto a CAPES x CONEAU apresentam semelhanças na forma de avaliar, bem como, apresentam debilidades com uma avaliação direcionada para o controle e supervisão e não propriamente uma orientação de ensino moldando-as a se estruturarem num padrão impositivamente fixo baseados nos moldes americanos. Além disso, ambos demonstram convergências com o sistema político econômico e social e estão ainda em desenvolvimento com uma outrora marcada pela instabilidade democrática com a inserção de programas de qualidade sendo avaliados anualmente.

Mas, ambos são partícipes do MERCOSUL com um sistema que tende a introduzir a integração econômica na dimensão educacional. Com as reformas



neoliberais os países latinos foram se adaptando com as ordens internacionais desenvolvidas pelo FMI e mais adiante pelo BID, entretanto, o Brasil ainda sofreu uma forte resistência institucional até realmente fazer parte desse sistema. Com isso, a avaliação emergiu como um dos eixos norteadores das reformas neoliberais impostas.

Outrossim, as agências se distinguem em inúmeros aspectos, pois, a CONEAU objetiva que sejam proporcionados e consolidados os cursos de graduação e pós-graduação baseados nos critérios estipulados internacionalmente com o intuito de que seus cursos sejam de qualidade para serem ofertados para a sociedade mediante a promoção de recursos humanos com excelência de qualidade e divulgando para a população dados verídicos com relação à qualidade com o intuito de que esta obtenha capacidade de escolher os cursos de graduação ou pós-graduação.

Ainda se ressalta, que a CAPES somente avalia cursos de graduação e pós-graduação de mestrado e doutorado sem haver avaliações para o nível de especialização e a CONEAU avalia e acredita todas as modalidades da CAPES, contudo, se diferencia porque avalia e acredita a os cursos de especialização, porém, as agências apresentam uma composição baseada em pares acadêmicos.

A CONEAU avalia trienalmente e a CAPES acompanha anualmente com avaliações a cada três meses, entretanto, elas apresentam propostas metodológicas diferentes, pois, a CONEAU pretende se basear em padrões voltados para o marco da instituição através dos programas acadêmicos e do corpo docente e o discente e na parte da infra-estrutura. A CAPES analisa a proposta do programa, corpo docente, atividades de pesquisa, atividades de formação, corpo discente, teses e dissertações e produção intelectual.

Vale lembrar que a CONEAU não dá preferência para a docência-pesquisa-gestão. Já a agência brasileira dá como fator fundamental para os cursos de stricto-sensu deixando vácuo para a formação.

Nos últimos vinte anos a avaliação no Brasil tem sido fortemente pontuada, contudo a sua intensificação ocorrera na década de 90 com mais



intensidade com isso se denota muitos avanços com relação à avaliação institucional embora ainda estejam muito fragmentados. O Brasil foi resistente ao inaugurar o processo de avaliar, contudo, a Argentina já foi mais flexível na concretização do processo. Com o passar dos anos se percebe que esse processo deixou de ser meramente um resultado das ações executadas, e sim, uma forma de propagar um sistema normativo e burocrático.

A avaliação tende a proporcionar um desconforto na disputa pela manutenção de uma hegemonia em algumas áreas numa luta incessante por financiamentos e pelo poder político deixando algumas áreas sem beira nem eira. O Brasil avançou no tocante ao processo de avaliação, mas, deixou muito a desejar no exagero da avaliação quantitativa, e no exorbitante número de produções científicas sem preconizar a qualidade, mas, a CAPES realiza exigências que abrangem o tempo, a titulação, a produção docente em nível internacional e produção discente.

A CONEAU avalia seus cursos fixando as diretrizes da avaliação sem ser de forma pontual onde os docentes devem obter domínio da matéria e graduação, com uma análise de programas anualmente, com um conselho composto por dozes membros que avaliam as produções científicas de Ensino Superior no país.

A CAPES, por sua vez avalia diferente, na verdade se pode dizer que o sistema por ela abordado é mais complexo até mesmo porque ela conta com vários anos na frente da CONEAU. No obstante, a agência brasileira, dá mais valor para o aspecto quantitativo do que o qualitativo e age de forma pontual avaliando o desempenho acadêmico, o planejamento, a gestão e a extensão mediante uma auto-avaliação e avaliação externa com um corpo de docentes com no mínimo doutorado para os cursos de Doutorado numa escala de 100% com uma avaliação padronizada e que age trienalmente onde o programa e o currículo devem ser coerentes.

Conclusão



O presente esboço tentou dirimir algumas dúvidas a cerca da avaliação institucional imposta a dois países da América Latina: Argentina e o Brasil. Num momento inicial se tentou repassar conceitos do que significa avaliação e qualidade, pois, os termos na atualidade estão em voga, contudo não muito clarificados e com conceituação bem variada. Logo após, se expôs o contexto histórico e social dos países onde se verificou que ambos sofreram reformas educacionais que foram cruciais para o surgimento ou aceleração de agências avaliadoras como a CAPES que tende avaliar as instituições brasileiras, e a CONEAU, que avalia e credencia instituições argentinas, e sendo assim, se denota a instauração de órgãos de controle e supervisão num estado que passa a se denominar de Estado Avaliador.

A avaliação, assume uma posição mercadológica que visa a atender os desejos políticos sem a existência da diversidade e heterogeneidade da educação para assumir um papel que ignora a função social da universidade seguindo os ditames internacionais. Logo após, se personificou as agências e se fez necessário uma análise das analogias e dicotomias da CAPES x CONEU.

Por fim, se finda o trabalho dizendo que avaliar é necessário, no entanto, a avaliação institucional que se tem está longe de aferir a realidade dos estudantes porque a maioria nem conhecimento obtém desse processo. As agências acabem obtendo um resultado parcial da avaliação e não um todo do processo, por isso, é necessário avaliar, mas sem ideologias mercadológicas que visam atender demandas internacionais, e sim, para que sejam averiguadas a construção do conhecimento num processo aberto e dialógico.

Referências

- BLOOM, B.S; HASTING, J.T; MADDAUS, G.F. Evaluación del aprendizaje. Buenos Aires: Troquel, 1975
- BRASIL. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior -
- CAPES. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. Plano Nacional de Pós-graduação (PNPG) – 2005-2010. Disponível em



<http://www.capes.gov.br/capes/porta/conteudo/PNPG_2005_2010.pdf>. Acesso em: setembro de 2009

CARDOSO, A. F. C. Análise de indicadores de desempenho organizacional nas pequenas empresas de confecção de camisetas em malha de Brusque/SC. 2005. 178.

CARDOSO, M.L. A avaliação da Universidade: Concepções e Perspectivas, in Universidade e Sociedade, Brasília, Vol I, n^o 1, p. 14-24, 1991.

COSTA, N.R. Políticas públicas, justiça distributiva e inovação: saúde e saneamento na agenda nacional. São Paulo: Hucitec, 1998

DIAS SOBRINHO, José. Avaliação da Educação Superior: regulação e emancipação. In: _____; RISTOFF, Dilvo I. (Org.). *Avaliação e compromisso público: a educação superior em debate*. Florianópolis: Insular, 2003a. p. 35-52.

GADOTTI, Moacir. Universidade Estatal Universidade Comunitária: dois perfis em construção da universidade brasileira. Revista Ceciliana, Santos, n. 7, p. 87- 108, 1997

HORTALE, V.A. Modelos de avaliação Capes: desejável e necessário, porém incompleto. Cad. Saúde Pública, v.19, n.6, p.1837-40, 2003.

HORTALE, V.A.; KOIFMAN, L. Programas de postgrado en Salud Pública en Argentina y Brasil: orígenes históricos y tendencias recientes de los procesos de evaluación de la calidad. Interface - Comunic., Saúde, Educ., v.11, n.21, p.119-30, jan/abr 2007.

JULIATTO, Clemente Ivo. A universidade em busca da excelência: um estudo sobre a qualidade em educação. 2ed. Curitiba: Champagnat, 2005.

KLEIN, L. y SAMPAIO, H. Políticas de ensino superior na América Latina: uma análise comparada. NUPES, USP, São Paulo, 1992.

KOIFMAN, L. O processo de reformulação curricular de duas faculdades de Medicina no Brasil e na Argentina: uma abordagem comparativa. Interface – Comunic., Saúde, Educ., v.8, n.14, p.113-33, 2004.

LAMARRA, N. F. La evaluación y la acreditación de la calidad Situación, tendencias y perspectivas. Artigo de Aula: Material eletrônico, 2009.

LEHER, R. Projetos e modelos de autonomia e privatização das universidades públicas. In: GENTILI, P. (Org.) *Universidades na penumbra: neoliberalismo e reestruturação universitária*. São Paulo: Cortez/Clacso, 2001. p.151-88.

LEMAITRE. IN: ACAP. Estudio Internacional sobre critérios e indicadores de la calidad de las universidades. Madrid: Tecniser, S.A., junho 2006.

LEITE, D. B. C. Avaliação e tensões de estado, universidade e sociedade na América Latina.

Avaliação/Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior – RAIES, ano 2, v.2, n^o1(3) – março, 1997.

LEITE, D. Avaliação e democracia: possibilidades contra-hegemônicas ao redesenho capitalista das universidades. Artigo de Aula: Material eletrônico, 2009.

MOLLIS, M. Las políticas de reforma universitária: la lógica global y la respuesta local – el caso de la Argentina. Interface – Comunic., Saúde, Educ., v.3, n.5, p.75-94, 1999.

MOLLIS, M. La Universidad Argentina en tránsito. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2001.



MUNICIO, P. Evaluación de la calidad de la educación superior- um modelo de auto-avaliação institucional, 1998.

ROYERO, J. Contexto mundial sobre la evaluación en las instituciones de educación superior. Disponível em: <<http://www.campus-oei.org/revista/deloslectores/334royero.pdf>>. Acesso em: 23 ago. 2018

SPAGNOLO, F.; CALHAU, M.G. Infocapes – Bol. Inform. CAPES, v.10, n.1, p.7-34, 2002.

PASSOS, João Décio. Carisma e ação da Universidade Comunitária: experiências da PUC-SP. São Paulo: EDUC, 2008.

SPAGNOLO, F.; CALHAU, M.G. Infocapes – Bol. Inform. CAPES, v.10, n.1, p.7-34, 2002.

SINAES - e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 15 abr. 2004.

TYLER, R. Avaliando experiências de aprendizagem. In: GOLDBERG, M. A. Et.al. (orgs). Avaliação de programas educacionais: vicissitudes, controvérsias, desafios. São Paulo: EPU, 1982.

WEBSTER. IN: ACAP. Estudio Internacional sobre critérios e indicadores de la calidad de las universidades. Madrid: Tecniser, S.A., junho. 2006.