

## **A avaliação *defensiva* no “modelo CAPES de avaliação” - É possível conciliar avaliação educativa com processos de regulação e controle do Estado?**

Valdemar Sguissardi\*

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).

### **Resumo:**

Este artigo, com base em estudos de especialistas, documentos sobre o tema e experiência pessoal do autor, visa responder a algumas questões acerca do “Modelo Capes de Avaliação”, tais como: trata-se de avaliação em sentido estrito ou de ações e procedimentos de regulação, controle e *acreditação*, próprios de um órgão financiador da pós-graduação garantidor da validade legal de títulos e diplomas? Como este modelo de regulação e controle contribui para que a universidade se torne uma instituição cada vez mais neoprofissional, heterônoma e competitiva? Quais as conseqüências para a educação superior de um “modelo” que privilegia a formação do pesquisador, via mensuração e avaliação bastante quantitativa da produção científica, em detrimento da formação “integral” do pós-graduando? Que lugar ocupa neste modelo a liberdade de escolha, a auto-avaliação ou a dita avaliação educativa? Como conciliar este tipo de avaliação com avaliação pertinente a processos de regulação e controle estatais?

### **Palavras-chave:**

Ensino superior-Avaliação. Avaliação educacional-Brasil.

---

\* Doutor em Sciences de l'Éducation. Université de Paris X . Professor Titular aposentado da UFSCar e Prof. Titular da UNIMEP.

## Introdução

O destaque em geral positivo da pós-graduação diante do quadro de calamidade do “sistema” educacional brasileiro, do Ensino Fundamental ao de graduação – como o classificou Ribeiro (1984) em livro – talvez esteja na origem do pequeno volume de análises críticas desse nível de formação/qualificação acadêmico-científico diante da literatura existente sobre os demais níveis de educação. Algo similar pode-se dizer do “Modelo CAPES de Avaliação”<sup>1</sup>. É incomparavelmente maior a literatura nacional sobre avaliação da graduação do que sobre a da pós-graduação, embora esta se tenha implantado de forma oficial e sistemática cerca de duas décadas antes que aquela e uma década após a regulamentação da pós-graduação *stricto sensu* no Brasil, pelo Parecer 977/65.

Entretanto, é a implantação do “Modelo CAPES de Avaliação” da pós-graduação, a partir de 1996-67 – quando também se impunha o Exame Nacional de Cursos, ENC/*Prova*<sup>2</sup> – que irá desencadear expressivo aumento das análises e reflexões de profissionais envolvidos e especialistas sobre este novo modelo. Esta reação crítica parece ter-se dado especialmente em algumas áreas – Ciências Humanas, Letras e Artes – mais do que em outras – Exatas e Biológicas, por exemplo.

A leitura de um certo conjunto de análises deste modelo de avaliação permite levantar algumas questões que, se respondidas, contribuiriam para compreender-se melhor as atuais políticas de pós-graduação em nosso país e talvez nos países centrais ou da semiperiferia; para aquilatar se e como as políticas de pós-graduação estariam ou não seguindo as tendências das reformas e reconfiguração da educação superior em geral nesse período e identificar de que tipo de avaliação se trata – se da chamada avaliação educativa e diagnóstico-formativa ou se de uma avaliação como instrumento de regulação e controle para os propósitos da *acreditação* ou *garantia pública de qualidade* – e se é possível conciliar estes dois tipos de avaliação.

Acerca do “Modelo CAPES de Avaliação” poder-se-ia, portanto, perguntar: trata-se de avaliação em sentido estrito ou de um modelo de regulação, controle e *acreditação* próprio de um órgão financiador da pós-graduação e, ao mesmo tempo, garantidor da validade legal de títulos em âmbito nacional? Em que o “Modelo CAPES de Avaliação” repercute domesticamente as mudanças, na concepção da educação superior e nos seus processos de regulação, controle e *acreditação*, ocorridas nos países centrais, como os da União Européia, e nos da semiperiferia, nos processos de “modernização neoconservadora” caudatários das recomendações e

teses de conhecidos organismos multilaterais? Como este modelo de avaliação ou de regulação e controle contribui para que se possa identificar na universidade uma instituição em vias de tornar-se cada vez mais neoprofissional, heterônoma e competitiva? Que conseqüências traz para a educação superior o fato de se adotar um modelo de avaliação que privilegia a formação do pesquisador, via mensuração e avaliação bastante quantitativista da produção científica, em detrimento da formação “integral”<sup>3</sup> do pós-graduando? Que lugar ocupa neste modelo a liberdade de escolha, a auto-avaliação ou a dita avaliação educativa ou diagnóstico-formativa? Como conciliar este tipo de avaliação com avaliação pertinente a processos de regulação e controle estatais?

Para responder a estas questões no curto espaço deste artigo lançar-se-á mão de alguns estudos de especialistas na área de avaliação (DIAS SOBRINHO<sup>4</sup>, 2000, 2002a, 2003, 2003a; DIAS SOBRINHO; RISTOFF, 2002; 2003; STUBRIN<sup>5</sup>, 2005), de docentes de pós-graduação que têm coordenado ou participado de comitês de avaliação (da CAPES) recentemente (HORTA; MORAES, 2005; KUENZER; MORAES, 2005; MORAES, 2006), de documento-síntese das considerações de observadores internacionais sobre o “Modelo CAPES de Avaliação” (SPAGNOLO; CALHAU, 2002), de estudos acerca do “Modelo CAPES de Avaliação” publicados na *Revista Brasileira de Pós-Graduação (RBPG)* (MOREIRA; HORTALE; HARTZ, 2004; SPAGNOLO; SOUZA, 2004). Para responder às questões de caráter mais geral, que envolvem as políticas e reformas da educação superior nos países centrais e da semiperiferia (Brasil, entre eles), recorrer-se-á a observações contextuais de diversos dos estudos anteriores e de estudos do próprio autor (SGUISSARDI, 2004, 2006a, 2006b). Sobre o surgimento da pós-graduação em nosso país, é importante a retomada de um artigo, contendo excelentes observações do final da década de 1970, de Hamburguer (1980). Estas reflexões se fazem também com base na experiência do autor, como professor, orientador e coordenador de programas de pós-graduação, por vinte e seis anos, e como membro da Comissão de Avaliação da Área de Educação da CAPES, por cinco anos<sup>6</sup>.

### **Avaliação para regulação e controle X avaliação educativa ou diagnóstico-formativa**

Sob o título “Avaliação da Educação Superior – regulação e

emancipação”, Dias Sobrinho (2003a) expõe com muita clareza as fronteiras em movimento, nem sempre discerníveis, entre essas duas, dentre outras, concepções de avaliação. Por isso, impõe-se aqui, de forma sintética, destacar uma série de precisões conceituais e de aplicações tão oportunas para os objetivos deste sucinto estudo.

Dias Sobrinho (2003a, p. 35) inicia por alertar para o equívoco de se entender as ações de regulação como “avaliação” em sentido estrito e para o fato de que elas “se desenvolvem como parte essencial da agenda de modernização e privatização”, além de virem combinadas com a transnacionalização e a funcionalização econômica da educação.

A avaliação, no sentido de regulação e controle, tem sido, em especial nas últimas décadas, um instrumento central na reforma ou modernização conservadora do aparelho do Estado, em meio aos ajustes ultraliberais da economia, e, por consequência, nas reformas de educação superior. Estas mudanças na educação superior, por seu turno, no dizer de Dias Sobrinho (2003a, p. 36), “estão sendo produzidas para aumentar a capacidade operacional deste subsistema educacional relativamente às transformações da sociedade e, particularmente, do mercado.”

Para uma primeira e importante distinção entre essas duas concepções de avaliação – a subsumida pela regulação e pelo controle e a educativa ou diagnóstico-formativa – Dias Sobrinho (2003a, p. 36) irá retomar a discussão encetada no exterior por Freitag (1995) e retomada no Brasil por Chauí (1999), em que se procura distinguir entre organizações sociais e instituições sociais (neste caso, a universidade). A uma organização social – que se caracterizaria por sua instrumentalidade, pela “lógica da adaptação dos meios ao fim particular a que visa”; que “se basta a si mesma, é auto-referencial”; que “tem compromisso com o saber-fazer instrumental e o resultado prático”; para a qual “contam prioritariamente a gestão, a planificação, a eficácia, o sucesso” e “a eficiência se torna uma finalidade em si e por si mesma e uma justificativa auto-suficiente” (FREITAG apud DIAS SOBRINHO, 2003a, p. 37) – aplica-se o conceito de avaliação como regulação e controle, que “prescinde de qualquer exercício de reflexão e de interrogação: os sentidos (da eficiência, êxito, lucro e seus meios, como o planejamento organizacional, a administração eficaz...) já são dados e seus sentidos se completam em si mesmos.” (DIAS SOBRINHO, 2003a, p. 37). Diversamente, a uma instituição social como a universidade – que

se caracteriza por estar “comprometida com os fins coletivamente reconhecidos e os valores que os sustentam”; que “tem como fim o desenvolvimento dos valores da sociedade”, o que “requer o reconhecimento público de sua legitimidade e autonomia” – deve corresponder uma avaliação que instaure “a reflexão e o questionamento, ou seja, a produção de sentidos.” (DIAS SOBRINHO, 2003a, p. 37).

Uma segunda distinção entre essas duas concepções de avaliação, se ambas merecessem o nome, pode ser encontrada nas razões da proeminência da avaliação subsumida pela regulação e pelo controle nos anos recentes.

A crise e a substituição do Estado do Bem-Estar, a *neoliberalização* da economia, a reconfiguração do Estado, com a expansão de seu pólo privado e restrição de seu pólo público, incentivo e garantias crescentes ao capital e decrescentes aos direitos do trabalho, fizeram da avaliação, como instrumento de regulação e controle, uma arma poderosa posta a serviço do poder hegemônico. Nas palavras de Dias Sobrinho, “muitos países desenvolvidos criaram suas agências de avaliação vinculadas ao núcleo mais duro do poder.” (2003a, p. 36).

Neste contexto emerge o denominado Estado Avaliador, expressão

que caracteriza o estado forte, no controle do campo social, e liberal relativamente à economia. Segundo essa lógica, o estado confere maior liberdade à gestão dos meios e processos, como fator de eficácia e produtividade, podendo assim justificar a diminuição dos financiamentos e criar as facilidades para a expansão da privatização e da mentalidade empresarial em educação. Por outro lado, exerce um rígido controle sobre os fins e produtos, através de mecanismos que chama de avaliação, para consolidar os modelos desejados e orientar o mercado. (DIAS SOBRINHO, 2003a, p. 38).

É neste contexto também que floresce e se dissemina em especial a concepção de educação ou ensino superior como sendo um bem antes privado que público – tese tão cara ao Banco Mundial desde pelo menos 1998 (WORLD BANK, 1998) –, a ser apropriado e gerido como semimercadoria e nos moldes empresariais/gerenciais, encargo do qual o Estado deveria gradativamente se afastar. Escreve Dias Sobrinho (2003, p. 38):

De modo particularmente intenso o declínio econômico que vem se produzindo principalmente desde a crise do petróleo (por volta de 1973) tem imposto à educação a exigência de maior regulação e o uso de mecanismos de mensuração da eficácia e da prestação de contas.

Para os objetivos deste artigo, é importante reter aqui o alerta quanto a não se confundir avaliação (educativa) com prestação de contas, com mensuração e, menos ainda, com mero controle, porque sua intencionalidade seria “radicalmente distinta da simples regulação”.

Esta observação é necessária porque na opinião pública e em muitos setores da administração central e até mesmo em determinados âmbitos acadêmicos se dá o equívoco, carregado de pesadas conseqüências, de identificar-se avaliação com medida e controle. Na educação superior, principalmente, os mecanismos chamados de avaliação usualmente assumem funções políticas de classificação que legitimam e estimulam instituições, programas, indivíduos e também consolidam mentalidades e estilos. (DIAS SOBRINHO, 2003a, p. 39).<sup>7</sup>

Destaquem-se os contrastes desta avaliação, ao modo de regulação e controle, com a avaliação educativa ou diagnóstico-formativa. Esta não se submeteria à lógica da classificação, “da comparação competitiva entre realidades distintas, bem como do controle que visa a conformidade e a conservação”, mas

Ultrapassa largamente a simples medida e verificação. A avaliação educativa requer a construção coletiva de um pensamento sobre a filosofia educativa, em que emergem os questionamentos a respeito dos sentidos éticos, políticos, filosóficos, ou seja, profundamente humanos, que a instituição em seu conjunto está produzindo em suas ações sociais e educativas. (DIAS SOBRINHO, 2003a, p. 41).

Dado que se parte da premissa de que toda a educação é um bem público – direito do cidadão e dever do Estado –, de que todas as Instituições de educação superior, “independentemente de sua natureza jurídica, de sua mantenedora, de dependências administrativas e de suas

vocações institucionais, têm uma responsabilidade pública e uma finalidade social” e de que disto decorre também o sentido público e social da avaliação, esta:

deverá, portanto, ser concebida como um amplo processo de conhecimento, interpretação, atribuição de juízos de valor, organização e instauração de ações e metas para melhorar o cumprimento das finalidades públicas e sociais das instituições. Essas atividades de discussão, análise, valoração, tomadas de decisão e ação relativamente às prioridades de cada instituição devem ter caráter social. Em grande parte, devem ser realizadas coletivamente e segundo as práticas institucionais. **A avaliação não deverá ser realizada, então, como um processo de controle, punição ou premiação;** mais propriamente, deve ser um processo integrado às estruturas pedagógicas, científicas e administrativas, com a finalidade principal de melhorar o cumprimento da responsabilidade social das IES, por meio de um aumento consistente da profissionalização dos docentes, revisão crítica dos currículos, programas, práticas pedagógicas, valor científico e social das pesquisas, impactos e inserção institucional na comunidade local, nacional e mundial etc. (DIAS SOBRINHO, 2003a, p. 43, grifos nossos).

Esta idéia de desvinculação do processo de avaliação à possibilidade de punição e premiação é re-enfatizada quando se diz que a avaliação há de ser **formativa** e, por não ter como principal nem exclusiva função o controle, estar “desvinculada das **medidas do financiamento e de qualquer mecanismo de premiação/punição** e tampouco deve produzir **hierarquizações** (*ranking*) de instituições”. (DIAS SOBRINHO, 2003a, p. 43, grifos nossos).

Outro especialista em avaliação, o argentino Stubrin (2002), em recente estudo, centra sua análise dos modelos de avaliação e, no caso, da adoção de modelos de avaliação típicos de regulação e controle, na emergência, em especial pós-guerra fria e no contexto da internacionalização da educação superior, do conceito de *garantia pública de qualidade* tanto para as instituições como para os diplomas por ela outorgados.

A gênese deste conceito e o cuidado com a *garantia pública de qualidade* remontam ao final do século XIX, seja por iniciativa das organizações

profissionais, nos EUA e Canadá, seja pelas mãos do Estado, na Europa. Esta vinculação estatal garantiria a uniformidade dos currículos por carreiras nacionais, dotações orçamentárias e uma carreira nacional do corpo docente – funcionários públicos nacionais.

Esses mecanismos de *garantia pública de qualidade* são adotados de modo sistemático nos países da Europa principalmente a partir da última década o século XX. É o caso da França, por leis de 1984 e 1989 (STUBRIN, 2005, p. 11-12). Buscar-se-iam, por meio desses mecanismos, numa combinação de fórmulas próprias e importadas da experiência norte-americana, informações atualizadas para o público interessado – estudantes, pais, docentes –, para autoridades e para a própria instituição avaliada.

A adoção centralizada de mecanismos de avaliação e credenciamento em geral é justificada pela necessidade de, em face da crescente e desordenada expansão das instituições e cursos, garantir-se o controle e a qualidade.

A experiência de avaliação e credenciamento nos países da América Latina, incluindo o Brasil, segundo Stubrin (2005, p. 13), é marcada por duas orientações, que às vezes se associam e às vezes se contrapõem: a) avaliação com função educativo-reflexiva, sob a lógica acadêmica e visando à melhoria da aprendizagem ou do fazer acadêmico-científico; e b) avaliação como controle, sob a lógica burocrático-formal da administração pública, visando a validade legal dos diplomas e habilitações profissionais em âmbito nacional. O autor conclui que, embora exista a preocupação de legitimar a primeira orientação, em certos casos tem prevalecido a segunda, isto é, a garantia da qualidade em lugar da sua melhora. (SGUISSARDI, 2006, p. 8).

### **O protagonismo estatal na Pós-graduação no Brasil. Implemento, avaliação e acreditação via agência de financiamento CAPES**

O protagonismo do Estado na emergência e desenvolvimento da pós-graduação no Brasil é apenas uma decorrência de seu papel na origem e trajetória das instituições de educação superior no Brasil, principalmente

quando de seu nascimento como universidades. As marcas do Estado no Brasil, diversamente do que ocorre em países latino-americanos como Argentina, Uruguai, México, fazem-se presentes na vida da universidade, seja até a década de 1920 para impedi-la de nascer e para manter a educação superior limitada aos estreitos moldes das faculdades profissionais do modelo napoleônico, e ainda barrar algumas experiências de efêmeras universidades autônomas (São Paulo, Manaus, Curitiba), seja para imprimir-lhe, quando se lhe permite a existência, suas marcas autoritárias ou de diminuta autonomia.

No caso da pós-graduação, embora sua origem no país possa remontar ao *Estatuto das Universidades*, de Francisco Campos, nos anos trinta, o atual "sistema" nasce, formalmente, entre os anos 1965 e 1970, em plena vigência dos chamados governos militar-autoritários ou ditadura militar. Faz parte das exigências de profundas mudanças na educação superior no país formuladas pela comunidade acadêmica, mas é, em última instância, consequência das ações oficiais de reforma que se apóiam tanto em concepções autóctones, quanto em assessorias internacionais, entre as quais se destacam as de Atcon, consultor da United States Agency for International Development (USAID).

Segundo Hamburger (1980, p. 83), duas razões levaram à criação da pós-graduação no Brasil. A primeira teria sido a constatação, pelos encarregados dos grandes projetos de desenvolvimento, da grande carência de pessoal altamente qualificado para geri-los. Criou-se à época, pelo Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDE), o Fundo para financiamento de programas de pesquisa e pós-graduação (FUNTEC). Criar um sistema de ensino superior modernizado, eficiente e eficaz, na ótica desse modelo de desenvolvimento, capaz de preparar os quadros necessários para suas múltiplas frentes e tarefas, foi uma das principais metas da área educacional dos governos militar-autoritários. Se a formação de quadros de nível superior era importante, era também fundamental dotar o sistema de capacidade de formar quadros especializados em nível de pós-graduação.

O doutorado existia, mas era em geral um sistema livre, sem estrutura curricular uniforme e de difícil avaliação e controle centralizado. Dizia-se seguir o modelo europeu de então, em que a relação entre orientando e orientador constituía-se no fator quase único, para que tal formação e titulação se efetivassem. Os novos tempos exigiram uma estrutura específica

de pós-graduação que garantisse essa qualificação em nível e escala muito maiores e comportasse formas mais simples e eficientes de avaliação e controle.

A segunda razão indicada por Hamburger (1980, p. 83) foi a necessidade de qualificar o corpo docente exigido pela grande expansão que se verificava no ensino superior. De tal forma, conclui Hamburger, que a pós-graduação se viu patrocinada, em suas origens, por dois setores da tecnocracia governamental: o da área econômica e o da área educacional. Nesta área, lembra, a pós-graduação inseria-se num leque de outras reformas: a universitária propriamente dita; a dos exames vestibulares classificatórios (a questão dos *excedentes*), a expansão do ensino superior de graduação, incluindo a privatização; os cursos de curta duração (engenharia operacional e licenciatura curta); a reforma do Ensino de 1º e 2º graus e a tentativa de profissionalização no nível médio (Lei 5.692/71). O amplo suporte financeiro, decorrente do duplo patrocínio estatal, teria garantido o sucesso da implantação do “sistema” de pós-graduação.

Quanto ao modelo que prevaleceu nos primórdios da pós-graduação, também aqui, como em muitos campos da vida nacional, da economia à educação, passando pela política, pela cultura, a importação fez-se norma. O que ocorreria com a pós-graduação tinha uma história secular. A educação superior no Brasil, nos seus inícios, representada pelas primeiras faculdades, antes adotou um arremedo do modelo coimbrão, depois do modelo napoleônico das faculdades profissionalizantes; em seguida, as universidades que se constituíram por mera aglutinação estrutural-burocrática de faculdades profissionais pré-existentes, dedicadas essencialmente ao ensino e à formação de profissionais qualificados para o mercado: medicina, engenharia, direito etc. A pesquisa era feita em institutos próprios, fora da universidade. Nesta, apenas pequenos núcleos que não tinham grande significado no conjunto das ações universitárias. Nem a criação da USP, com a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, como cerne da produção científica e do embrionário modelo no Brasil da associação ensino e pesquisa, haveria de ter vida longa: poucos anos passados de sua criação, a força corporativa das faculdades profissionais fez que a universidade voltasse às velhas práticas do modelo napoleônico. Nem a proposta da UnB, de Darcy Ribeiro e Anísio Teixeira (aliás, Anísio já havia tentado modelo semelhante em 1935-37 com a Universidade do Distrito Federal,

induzida ao fracasso), teve melhor sorte. A repressão da ditadura militar encarregou-se de destruir nela suas mais promissoras idéias e práticas. A Lei 5.540/68 (BRASIL, 1968) estabeleceu a obrigatoriedade da associação ensino e pesquisa, retomando aspectos centrais do modelo humboldtiano, mas, mais uma vez, por conta das estruturas esclerosadas e do modo como foi imposta, a lei se tornou em grande medida também letra morta. O modelo universitário brasileiro se mantém neonapoleônico, à exceção de algumas universidades onde foi possível a consolidação da pós-graduação. Ali se criaram condições para que aspectos importantes da concepção humboldtiana de universidade prosperassem, embora quase somente neste nível, sem maiores benefícios para a graduação, como se poderá alhures demonstrar.

Da mesma forma que na estruturação do “sistema” universitário de graduação, nas faculdades e universidades, também na implantação do “sistema” de pós-graduação cedeu-se à tentação da importação de modelos. Se em épocas anteriores os modelos foram importados de Portugal, França e Alemanha, esta seria a vez do país hegemônico da hora: os Estados Unidos. A análise de documentos oficiais (em especial, o Parecer n. 977/65 – Definição dos Cursos de Pós-Graduação, de autoria de Newton Sucupira, do extinto Conselho Federal de Educação) e a leitura de autores que interpretam os primórdios da pós-graduação sistematizada no país (HAMBURGER, 1980; BÁRBARA apud ANDRADE, 1980; GÓES, 1972; CURY, 2005; LUDKE, 2005) permitem afirmar que de fato se deu no Brasil a clara adoção do chamado modelo de pós-graduação norte-americano, embora com algumas variantes e adaptações.

Para o sucesso da iniciativa governamental de implantar a pós-graduação no país, no dizer de Hamburger, três medidas sincronizadas teriam sido fundamentais:

- 1º.) a estruturação da carreira universitária, exigindo graus pós-graduados dos professores como condição para promoção. A carreira é dividida em vários níveis hierárquicos e a passagem de um nível para o superior só é possível mediante obtenção de um título acadêmico superior e/ou um concurso de títulos e provas. Obrigava-se assim os professores universitários a seguirem os cursos de pós-graduação.
- 2º.) O financiamento dos programas de pós-graduação

e pesquisa por órgãos como o BNDE, CNPq, FINEP, CAPES e outros. [...] Houve um estímulo financeiro claro para o estabelecimento de programas de pós-graduação, e o número de bolsas de estudo também aumentou muito. 3º.) A regulamentação acadêmica da pós-graduação, iniciada com o parecer Sucupira. **De forma geral esta regulamentação segue muito de perto a regulamentação das Universidades norte-americanas.** (HAMBURGER, 1980, p. 83-84, grifos nossos).

Cria-se em 1974 o Conselho Nacional de Pós-Graduação, com participação de ministros, técnicos ministeriais de alto escalão e reitores de universidades, que, no ano seguinte, lança o Plano Nacional de Pós-Graduação, com diagnóstico da situação e planejamento de ações futuras.

A adoção do modelo norte-americano foi recomendada pelo autor do Parecer 977/65.

Aliás somente nos Estados Unidos existia um sistema de pós-graduação altamente organizado, para formação de doutores e mestres em quantidade. O sistema europeu, que vigorava na USP e no Brasil, não exigia muitos cursos, nem créditos, nem exame de qualificação e de línguas, havia somente dois exames subsidiários e uma tese para o doutoramento. (HAMBURGER, 1980, p. 84).

Hamburger criticava, em 1980, a excessiva rigidez das regras importadas, que moldavam programas para formar mestres e doutores nos padrões norte-americanos. Seriam “produtos” visando os padrões do mercado externo “com a peculiaridade que não pretendemos exportar o produto e de que nem há procura no mercado externo [...]” (HAMBURGER, 1980, p. 85). Quanto à segunda razão para a implantação da pós-graduação e do modelo norte-americano, perguntava: “Por que o melhor tipo de professor para nós seria o ‘mestre’ norte-americano? [...] Copiou-se cegamente o sistema norte-americano.” (HAMBURGER, 1980, p. 85). Quanto à primeira razão (qualificação técnica), também afirmava: “Na área tecnológica, como mostra Paula Filho (1976, p. 30), a pós-graduação não tem contribuído para a autonomia tecnológica do Brasil. A maioria dos trabalhos contribui para o avanço tecnológico dos países desenvolvidos.” (HAMBURGER, 1980, p. 85). Criticava ainda a forma

como fora implantado o sistema: enquanto nos EUA a pós-graduação teria nascido no interior das universidades, no Brasil ela fora imposta abruptamente de cima para baixo, permanecendo por muito tempo como corpo estranho no interior das universidades, que somente aos poucos puderam mudar sua estrutura para comportá-la.

Algumas observações mais de Hamburger, feitas após a primeira década da pós-graduação no Brasil, que hoje comemora 40 anos, são de extrema importância para a avaliação de sua situação atual e inclusive do "Modelo CAPES de Avaliação". A pós-graduação teria significado, sem dúvida, um importante incentivo à pesquisa científica, dados os padrões exigidos para as teses, ainda que com parâmetros norte-americanos. Em algumas áreas, a bibliografia, as temáticas e os métodos eram majoritariamente importados, e, como se disse, levando os mestrandos e doutorandos a buscarem temas interessantes para os países desenvolvidos, de origem dessas temáticas. Publicar em revistas internacionais, em certas áreas, desde o início da implantação do sistema de pós-graduação colocou-se como objetivo primeiro, ocupando lugar secundário a formação de uma base científica e tecnológica nacionais autônomas. Tornou-se famosa a frase de Cláudio Mammana, reportada por Hamburger (1980, p. 86): "Não é de se estranhar que nossos cientistas discutam problemas estrangeiros como profissionais e os nacionais como amadores."

As conseqüências negativas da implantação da pós-graduação, apontadas na década de setenta em **relação ao ensino de graduação**, mas ainda muito atuais, são basicamente duas:

- esvaziamento da graduação, reduzindo-se o valor sócio-econômico do diploma e reduzindo-se seu potencial de empregabilidade (para usar um termo do glossário neoliberal) e
- o esvaziamento e desqualificação do currículo de graduação, tendo se transferido para pós-graduação as disciplinas mais exigentes.

O resultado da implantação da pós-graduação é então que aquilo que antes se estudava em quatro anos agora se estuda em seis sem que o rendimento seja muito maior. Outro modo de dizer isto é que os cursos de pós-graduação têm servido precipuamente para remediar falhas dos cursos de graduação. Ora, se a graduação não funciona ela deve ser consertada, o

problema não deve ser transferido para a pós-graduação. (HAMBURGER, 1980, p. 87).

Vale a pena transcrever igualmente por sua atualidade o que Hamburger (1980, p. 89, grifos nossos) escrevia há quase três décadas à guisa de conclusão:

[...] a pós-graduação, como procuramos mostrar, não deve ser vista isoladamente, **mas como parte de uma política educacional, que, por sua vez, tem as características do modelo de desenvolvimento adotado no País na última década; dependência econômica e também política e cultural, crescimento das grandes empresas, especialmente multinacionais, em detrimento das pequenas, e concentração de renda. A pós-graduação como existe é coerente com estas características.** Modificações profundas do sistema educacional só seriam possíveis se fosse mudado também o modelo adotado.

Com base em sua análise sobre a primeira década da pós-graduação no Brasil, Hamburger (1980) submetia à apreciação dos colegas um conjunto de sugestões, dentre as quais:

- estimular o debate sobre a pós-graduação e pesquisa e seu significado na sociedade brasileira;
- realizar estudos para definir uma política científica, identificando linhas de pesquisa de maior interesse para o País, libertando-se, na medida do possível, dos modismos e preconceitos internacionais;
- publicar os resultados das pesquisas em revistas brasileiras, em português, antes ou em vez de nas revistas internacionais;
- dedicar maior atenção aos cursos de graduação para identificar e sanar suas deficiências e
- atribuir responsabilidades aos estudantes, facultando-lhes participação ativa no planejamento e execução dos programas de pesquisa e pós-graduação.

Desde o início, no nível do aparelho do Estado, atribuiu-se à CAPES,

existente desde 1951, a coordenação do “sistema” de pós-graduação, já agora na condição de agência financiadora, para auxílios de natureza diversa, incluindo sistema de bolsas. Nesta condição, põe em prática, a partir de 1976, um processo de avaliação externa (pelos pares da comunidade acadêmica) que garante o credenciamento e credenciamento periódico dos programas de pós-graduação (mestrado e doutorado) e a validade nacional dos diplomas expedidos. Em outras palavras, a CAPES, como agência de financiamento, é responsável pela coordenação da coleta de dados da “produção” dos Programas e por sua avaliação que essencialmente condiciona a chamada *acreditação*, isto é, a *garantia pública de qualidade*.

O primeiro modelo de avaliação da CAPES repousava, diferentemente do atual, adotado a partir de 1997, especialmente sobre a visita de comissões de consultores aos Programas para aferir seu funcionamento e assessorá-los nas ações de aperfeiçoamento. Quanto à caracterização do atual “Modelo CAPES de Avaliação”, visto em geral como estando vinculado ao processo de regulação e controle, será objeto de um item específico mais adiante.

### **Marcas e traços das mudanças na educação superior**

Visando fornecer subsídios para responder a algumas questões postas ao início, que interrogam sobre se o “Modelo CAPES de Avaliação” repercute as mudanças ocorridas na educação superior e nos seus processos de regulação, controle e *acreditação*, ocorridas nos países centrais e nos da semiperiferia, assim como, se ele contribui para que se possa identificar na universidade uma instituição em vias de tornar-se cada vez mais neoprofissional, heterônoma e competitiva, vale a pena acrescentar alguns aspectos dessas mudanças.

As marcas e os traços dessas mudanças vinculam-se, em geral, às soluções neoconservadoras e ultraliberais para a crise do Estado do Bem-Estar e do Estado Desenvolvimentista (na América Latina) desde os anos 1970. Estas marcas não respeitam fronteiras. A transnacionalização econômica ou a mundialização do capital encarregam-se de disseminá-las. Contra elas de pouco têm valido as especificidades das economias nacionais e a diversificada história de seus subsistemas de educação superior e universitário.

De forma mais ou menos acelerada, nas últimas três décadas – pressionadas pelas novas concepções e

formas de economia, pelos novos papéis atribuídos ao Estado, e pelas *recomendações* embutidas em relatórios, documentos e empréstimos financeiros de organismos multilaterais a serviço dos Estados centrais – as políticas de educação superior da quase totalidade dos países do Norte e do Sul estão levando a universidade a adotar um modelo, também chamado de “anglo-saxônico”, que a configuraria não mais como uma *instituição social*, em moldes clássicos, mas como uma *organização social neoprofissional, heterônoma, operacional e empresarial/competitiva*. (SGUISSARDI, 2004, p. 648, grifos dos autores).

É no diagnóstico neoconservador dos problemas da economia e do Estado que estão ancorados os princípios e diretrizes das grandes mudanças da educação superior nas últimas décadas. Entre esses, deve-se apontar o não reconhecimento da educação superior como bem público ou direito de cidadania e a tese de que o ensino superior é similar a um bem privado, espécie de semimercadoria no quase-mercado educacional. Esta tese e a de que a crise da economia dos anos 1970 se deveu aos compromissos com os direitos do trabalho do Estado Providência, que sugere a redução do Estado no campo das políticas sociais, são argumentos utilizados para *recomendar-se*, por um lado, a deserção gradativa do Estado de sua responsabilidade pela manutenção e expansão desse nível de ensino e, por outro, a liberalização comercial dos serviços educacionais, como empreendimento com fins lucrativos, e incentivo ao seu empresariamento e privatização, na esteira da mercantilização do conhecimento.

Esse diagnóstico também aponta, como razão da crise econômica, a falta de competitividade da economia, competitividade que se transformará em bandeira das mudanças na produção e da reforma do Estado, e, por extensão, da universidade, agora devendo ser esta pensada em termos de organização social (empresarial) e de administração gerencial, garantidoras ambas de padrões competitivos de eficiência, eficácia e produtividade. Abandona-se aos poucos a defesa da *universidade de pesquisa* em favor da *universidade de ensino* – outra tese cara ao Banco Mundial (WORD BANK, 1994) – e dá-se o retorno legal, pois na prática já é predominante, do modelo de universidade ou de instituições de ensino superior neoprofissionais, que visam essencialmente à formação de profissionais

para o mercado.

Deserdada pelo Estado mantenedor, operando cada vez mais segundo a lógica mercantil, tendo que complementar recursos cada vez mais essenciais, pela venda de serviços, consultorias, projetos, via Fundações de Apoio Institucional, e doravante via mecanismos do âmbito da Lei de Inovação Tecnológica, a universidade pública, tanto quanto a universidade privada, tenderá a substituir o estatuto da autonomia, jamais realizado em nosso país, pelo da heteronomia. A agenda universitária submeter-se-á cada vez mais à agenda do Estado (em grande medida, privatizado) e dos Fundos ou interesses empresariais privados<sup>8</sup>.

É neste contexto que se exacerba a necessidade de *garantia pública de qualidade* dos títulos – credenciais competitivas, quando avança o desemprego estrutural e, no caso europeu, a disputa hegemônica pelo mercado, inclusive estudantil, com os EUA – e se solidificam os mecanismos nacionais e supranacionais de regulação e controle, na forma de “sistemas” de avaliação. A qualidade dos títulos, a avaliação como regulação e controle tornam-se razões de Estado, do *Estado Avaliador*.

Os mecanismos de regulação e controle para a *acreditação* ou *garantia pública de qualidade* têm avançado em especial na União Européia, onde nos últimos oito anos, desde a *Declaração da Sorbonne*, 1998<sup>9</sup>(2006), passando por seu marco de referência mais importante, a *Declaração de Bolonha*, 1999<sup>10</sup>(2005), até a *Declaração de Bergen* (2005), produziram-se compromissos supranacionais neste campo envolvendo 29 países.

Cuidando da construção da Área Européia de Ensino Superior, visa-se maior mobilidade, empregabilidade dos diplomados, **competitividade** do sistema europeu, comparabilidade dos diplomas entre diferentes sistemas nacionais. Buscam-se padrões bastante uniformes de estruturação dos graus acadêmicos – graduação, de no mínimo três anos, e pós-graduação, compreendendo mestrado e doutorado. Nesta direção e tendo como mote a **competitividade** da economia e do sistema europeu de ensino superior, aprovou-se em maio de 2005 um documento, elaborado pela *European Association for Quality Assurance in Higher Education* (ENQA), contendo padrões e diretrizes para *garantia da qualidade* a serem adotados pelos 29 países.

## O “Modelo CAPES de avaliação” X avaliação educativa ou diagnóstico-formativa

Os enfoques de avaliação compartilham as idéias correspondentes a uma sociedade mercantil, competitiva e individualista. Porém, a idéia mais fundamental é a liberdade de escolha, porque, se ela falta, que utilidade tem a avaliação? (HOUSE apud DIAS SOBRINHO, 2002, p. 35).

Ao final de agosto de 2004, quando se encerravam os trabalhos de avaliação relativos ao triênio 2001-2003, cada membro das Comissões da CAPES foi solicitado, pela Diretoria de Avaliação da CAPES, a responder a um questionário de quinze questões acerca do processo de avaliação. Entre as questões, uma chamava especial atenção: a que solicitava o posicionamento dos avaliadores quanto à inclusão da opinião do corpo discente sobre o funcionamento do Programa no processo de avaliação. Embora a resposta “Sim” à primeira vista parecesse óbvia, a reflexão sobre o “Modelo CAPES de Avaliação”, tal como vinha sendo aplicado, consideradas as suas decorrências em termos de credenciamento, descredenciamento, validade ou não de títulos, volume de bolsas e outras formas de auxílio financeiro, que, em outras palavras, se traduziriam por mecanismos de punição-premiação, enfim, esta reflexão, ainda que rápida, poderia conduzir à resposta “Não”. Constituíam-se de imediato nova e fundada evidência. Se houvesse necessidade de explicitação do óbvio, bastaria perguntar se, nessas circunstâncias, os pós-graduandos teriam liberdade de expressar suas convicções em relação ao funcionamento dos Programas; se diante do possível alerta de seu coordenador e de seus orientadores para as conseqüências acima, não estariam todos se sentindo convidados a forjar um quadro potencialmente irreal do funcionamento do Programa? Isto, mesmo para aqueles alunos que pertencessem a Programas já bastante seguros de suas posições privilegiadas na escala de notas do modelo, pois, mesmo para estes, sempre haveria uma nota abaixo para evitar; uma, a presente, para manter; e/ou uma outra, acima, para galgar.

Estes condicionantes de um modelo de avaliação que dificultam a livre participação, sem riscos, nesse processo, dos principais beneficiários de um Programa de formação/qualificação, e de serem *verdadeiros* sobre seu funcionamento e que, como corolário, cria também as circunstâncias

para que haja, para os responsáveis pela coleta, avaliação interna e auto-avaliação, a tentação da *maquiagem* e da *fraude*, porque, de fato, participa-se de uma efetiva competição por credenciais acadêmicas, poder de barganha, postos, plenos de conseqüência, numa escala de 1 a 7, enfim, estes fatos impõem a reflexão sobre o que se entende por este modelo dito de avaliação que se confundiria com outros modelos em que a expressão possa ser livre e essa *tentação* exorcizada.

Para entender-se o atual “Modelo CAPES de Avaliação” deve-se começar por recuperar o contexto em que ele foi implantado. Primeiro, do ponto de vista mais geral das mudanças na produção e do aparelho do Estado, assim como na configuração da universidade e nos mecanismos da chamada *garantia pública de qualidade*, via instrumentos muito mais rígidos de regulação e controle. Segundo, do ponto de vista da inserção desta *inovação* “no âmbito – como lembra Moraes – da política nacional de educação forjada nos anos de 1990, sobretudo pelos governos Fernando Henrique Cardoso e, de modo especial, daquelas correlacionadas ao ensino superior.” (MORAES, 2006, p. 202).

Citem-se aqui, à guisa de apontamentos sumários, alguns fatos, o primeiro deles, já referido, da concomitância da aplicação do “Modelo CAPES de Avaliação” com a aplicação do *Provão*. Tanto o *Provão* quanto o “Modelo CAPES de Avaliação” ocorrem em contexto de congelamento e redução real do financiamento estatal do setor público federal de ensino superior e de acelerado processo de privatização e empresariamento desse nível de ensino. Aprovada a LDB em dezembro de 1996, de caráter minimalista, coube ao Governo Federal editar uma série de Decretos que garantiu, entre outras coisas, a extrema diferenciação institucional, a obrigatoriedade da associação ensino-pesquisa-extensão apenas para as Universidades, a criação dos Centros Universitários com autonomia para criarem cursos e o reconhecimento das instituições de ensino superior com fins lucrativos. Para compensar a redução drástica do financiamento do setor universitário público, em que se inclui o congelamento salarial de docentes e funcionários, e seguindo à risca a recomendação do Banco Mundial de diversificação de fontes de recursos, estimula-se oficialmente de todas as formas a criação e expansão das Fundações de Apoio Institucional (organizações privadas no interior das universidades públicas federais e estaduais), que se multiplicam rapidamente. Como aponta ainda

Moraes, a busca do “perfil de excelência” estava em flagrante contradição com as condições objetivas para se desenvolver pesquisa e ensino de qualidade: “É neste ambiente hostil que afronta os docentes universitários, sobretudo os das universidades públicas, que se exige que a pós-graduação brasileira seja de resultados, sob o risco de sua própria sobrevivência.” (MORAES, 2006, p. 203).

Por outro lado, confirma-se a tendência generalizada, nos países centrais e da semiperiferia, de deserção do Estado da manutenção da educação superior, ao mesmo tempo em que aumenta seu poder de regulação e controle, em nome do mais sagrado dos dogmas capitalistas: a **competitividade** da economia, agora também da universidade e de seus “produtos”. Nestas circunstâncias, uma agência financiadora e reguladora estatal, a CAPES, tanto quanto a secretaria da receita federal, possui em suas mãos poderes ilimitados no campo da conformação da estrutura, dos tempos de duração, das prioridades de formação – de pesquisadores ou de docentes para o ensino superior, por exemplo –, de uniformização dos programas etc.<sup>11</sup>. Se a moldura é única, cedo ou tarde haverá um único modelo ou formato de programa. E isto parece estar na contramão da diversidade e da própria concepção de universidade, que deriva de *universal* e não de *único*.

Quais são, afinal, as principais características do novo “Modelo CAPES de Avaliação”? Kuenzer e Moraes (2005, p. 1347) assim as apontam:

Introduziu-se a idéia de Programa, e não mais de cursos de mestrado e doutorado avaliados isoladamente; atenção especial voltou-se às linhas de pesquisa e à sua organicidade com as disciplinas, projetos e produtos de pesquisa, teses e dissertações; as linhas, e não mais as preferências docentes, passaram a definir: a) os percursos curriculares, organizados a partir da pesquisas, e não mais das disciplinas; b) os seminários de pesquisa e de dissertação; c) a definição dos orientadores já no início dos cursos; d) os objetos de investigação como determinantes do percurso curricular, agora flexibilizado<sup>12</sup>.

O “Modelo CAPES de Avaliação” irá aprofundar a aposta na produção científica e formação de pesquisadores, que já vinha sendo tentada

desde o III PNPG combinado com o I Plano Nacional de Desenvolvimento (1986-89), deixando de lado a preocupação específica com a formação de docentes, uma das razões da criação do “sistema” de pós-graduação (KUENZER; MORAES, 2005, p. 1346).

Apresentam-se a seguir algumas observações críticas ao “Modelo CAPES de Avaliação” que, além de o avaliarem, fornecem subsídios para responder-se às questões iniciais deste artigo, principalmente as que buscam identificar se se trata de avaliação em sentido estrito, avaliação educativa, ou se traz as marcas típicas de um modelo de avaliação pertinente, em essência, a processos de regulação e controle no interesse do Estado e da *acreditação* ou da chamada *garantia pública de qualidade*. Importa, pela universalidade do enfoque, começar pelas observações de uma comissão de 18 especialistas estrangeiros, convidados pela CAPES para avaliar a “avaliação” do triênio 1998-2000 e sintetizadas por Spagnolo e Calhau (2002)<sup>13</sup>.

Os *experts* destacam de mais positivo no “Modelo CAPES de Avaliação”:

- a amplitude, a abrangência, a transparência e o enorme impacto de um processo que não teria equivalente no exterior: “Aliás, este modelo de avaliação trienal e acompanhamento anual para todos os mestrados e doutorados é único.” (SPAGNOLO; CALHAU, 2002, p. 10);
- a subjetividade e bom senso dos avaliadores, fruto da experiência, que compensaria em parte a “natureza objetiva do modelo”: “O perigo é exatamente quando números e objetividade são a base absoluta da avaliação” e ;
- a comparabilidade possível entre programas de uma área, o que minoraria **os problemas da competitividade provocados por esse tipo de avaliação, que vincula a nota final à obtenção ou não de recursos financeiros.**

De questionável destacam:

- o modelo avaliaria a qualidade com base em apenas dois tipos de dados: qualidade e quantidade dos recursos de entrada (recursos humanos, sobretudo) e produção de saída (produção científica, sobretudo),

Repara-se que os ‘dados de processo’ são muito limitados, basicamente reduzindo-se à duração dos estudos (tempo de titulação). Para a pesquisa, simplesmente não existem dados de processo, pois não há informações sobre o apoio financeiro de cada pesquisa, sobre os equipamentos de laboratório disponíveis e suas condições de manutenção e funcionamento para os vários projetos. (SPAGNOLO; CALHAU, 2002, p. 10-11);

- o “Modelo CAPES de Avaliação” está “centrado na pesquisa e em sua excelência”. O tipo de informações coletadas parece satisfazer duas exigências distintas:
  - informar sobre a eficiência (relações entre os recursos humanos disponíveis e a capacidade *per capita* de produzir pesquisa e ensino);
  - informar sobre a qualidade dos produtos (os dados objetivos que realmente contam são os que se referem à pesquisa; por meio de critérios baseados no *Qualis* – tipicamente acadêmicos – pretende-se medir o valor das publicações). (SPAGNOLO; CALHAU, 2002, p. 11) e
- a padronização do “Modelo CAPES de Avaliação”, questionável diante da “heterogeneidade das áreas do saber” e da “heterogeneidade das instituições em relação a recursos e ambiente econômico regional.” (SPAGNOLO; CALHAU, 2002, p. 11).

Os avaliadores estrangeiros também questionam:

- o período de avaliação de três anos que seria muito curto:

Acredito que o sistema seria igualmente bem servido, ou até melhor, se em lugar de avaliações anuais e trienais os programas fossem monitorados a cada três anos e avaliados a cada seis”; “três anos é um período curto demais para detectar progressos substantivos de um determinado programa para mudar sua classificação.” (SPAGNOLO; CALHAU, 2002, p. 12);
- a comparação entre programas da área (*ranking*);
- a ausência de critérios como:

- gastos em pesquisa, sobretudo os recursos obtidos pelo corpo docente, em bases competitivas;
- gastos com biblioteca, infra-estrutura e apoio geral aos estudantes;
- impacto no mercado de trabalho, nível salarial, posição hierárquica e êxito em provas de especialidade dos titulados;
- o tempo para formar mestres e doutores, sem consideração dos tempos próprios das diferentes áreas de conhecimento, das diferenças entre bolsistas e não bolsistas, residentes e não residentes na cidade do Programa etc.;
- a falta de coeficientes de ponderação para o valor atribuído a programas com cinco e com cinquenta alunos: o impacto para o país de um e outro é muito distinto;
- o critério de produtividade “que compara relações entre número de alunos e de *papers* dividido pelo número de docentes. A homogeneidade nunca foi um atributo de grupos de cientistas.” (SPAGNOLO; CALHAU, 2002, p. 11);
- a busca da coerência ou de estreita relação entre as áreas de concentração, a estrutura curricular e o perfil do corpo docente: para formar pesquisadores para o futuro “evidenciar claramente coerência e consistência entre a área básica, as áreas de concentração e as linhas de pesquisa não é necessariamente o caminho”;
- o número excessivo de indicadores quantitativos, que levam à redundância ou à desconsideração, e **a falta de indicadores de natureza mais qualitativa:**

É recomendável analisar a conveniência de diminuir a quantidade de dados submetidos às comissões avaliadoras. Talvez não seja necessário fornecer tantos indicadores quantitativos para uma **avaliação que deve ser essencialmente qualitativa**, e restringi-los aos realmente úteis, que variam de uma comissão a outra. (SPAGNOLO; CALHAU, 2002, p. 14; grifos nossos); A grande quantidade de informação que se solicita e se obtém **está principalmente destinada a obter respostas quantitativas (índices, média,**

**tabelas etc.)** aplicáveis a disciplinas diversas e estabelecem a base comum para uma parte da avaliação. **Não se percebe similar preocupação para aspectos qualitativos não reduzíveis a termos numéricos ou estatísticos.** É precisamente nestes aspectos qualitativos que se encontram as especificidades de cada disciplina, aquilo que pode distingui-las de outras e que dificilmente pode ser reduzido a critérios comuns. (SPAGNOLO; CALHAU, 2002, p. 14; grifos nossos);

- a extrema falta de elementos de observação **do processo formativo:**

Um observador externo pode detectar uma deficiência óbvia no sistema de avaliação atual da CAPES. A qualificação dos docentes, resultado de pesquisa, publicações, patentes etc., tudo é medido e lançado em relatórios, **mas a “qualidade do ensino”** – para simplificar – **está faltando.** Esta qualidade indefinida é uma questão delicada, é crítica para o processo de aprendizagem, é complicada de medir e/ou avaliar e freqüentemente exige medidas compensatórias [...] (SPAGNOLO; CALHAU, 2002, p. 23; grifos nossos);

- a falta de instâncias de auto-avaliação nas instituições e nos Programas, que permitiria a retroalimentação, sendo toda a responsabilidade da avaliação transferida para a CAPES, “quando a avaliação deveria ser um sistema de responsabilidade compartilhada.” (SPAGNOLO; CALHAU, 2002, p. 26):

**A avaliação como processo de regulação sistemático parece ser mais das comissões do que dos programas de pós-graduação. Seria desejável a existência de comissões independentes das coordenações de pós-graduação, com a incumbência de realizar regularmente a auto-avaliação. [...] A não existência destas comissões e de quadros regulares de avaliação parece significar que os programas estão de fato mais interessados nos resultados da avaliação e menos no processo de formação.** (SPAGNOLO; CALHAU, 2002, p. 26; grifos nossos);

- a incapacidade do “Modelo CAPES de Avaliação” de avaliar a qualidade das dissertações e teses: “No fim, há alguma forma de escapar da leitura de uma amostra da produção científica dos docentes e das teses dos alunos, como parte principal para definir a ‘qualidade acadêmica?’” (SPAGNOLO; CALHAU, 2002, p. 27);
- a indução homogeneizadora e uniformizadora do “Modelo CAPES de Avaliação”, que conduz a formas *defensivas* de trabalhar e informar:

Como os indicadores são ponderados, existe o risco de que os professores e os coordenadores dos programas comecem a trabalhar com base nos indicadores que têm peso maior no sistema de avaliação, **o que não necessariamente implicaria em melhoria da qualidade de seus programas. Sugere-se que, para determinar se realmente houve progresso, sejam utilizadas metodologias qualitativas.** (SPAGNOLO; CALHAU, 2002, p. 14; grifos nossos);

Há universidades totalmente organizadas e que **aprenderam bem a lição: dar à CAPES o que ela quer. Em outras palavras, se você tem aqueles índices básicos certinhos – e eles são em sua maioria medidas de eficiência interna – você já está na direção de uma nota decente.** E quando aspectos qualitativos, como os referentes a publicações, entram em cena vão ter menor poder para afetar o resultado geral. (SPAGNOLO; CALHAU, 2002, p. 14; grifos nossos);

Dada a possibilidade de programas eficientes e com certa produção de pesquisa garantirem boas notas, e dado que, **muitas universidades aprendem rapidamente como organizar seus programas de acordo com as regras,** o que fazer para os próximos dois ciclos de avaliação a respeito da provável inflação de notas? (SPAGNOLO; CALHAU, 2002, p. 32, grifos nossos) e

- a falta da participação dos pós-graduandos e a medida do impacto dos programas: “**Não há indicadores que levem em conta a**

**opinião do corpo discente sobre a satisfação e a qualidade do ensino. Tão pouco existem parâmetros para medir o impacto dos programas.”** (SPAGNOLO; CALHAU, 2002, p. 15; grifos nossos).

As observações críticas da comissão de estrangeiros se estendem ainda sobre grande número de aspectos que não podem ser aqui resumidos. Um deles, entretanto, convém ainda registrar, praticamente todos os membros da comissão se detiveram demoradamente, questionando: o trabalho insano das comissões de avaliação que, por distorção do processo ou falta de condições operacionais da CAPES, **gastam a quase totalidade de seu tempo com operações técnicas de quantificação e formação de tabelas, em irrecuperável prejuízo do tempo necessário para o efetivo processo de avaliação**<sup>14</sup>.

As conclusões de Moreira, Hortale e Hartz (2004), ao analisarem os resultados de uma pesquisa de opinião com cerca de 40 docentes da FIOCRUZ, sobre o “Modelo CAPES de Avaliação”, na forma de 35 proposições formuladas a partir das observações dessa comissão de estrangeiros (SPAGNOLO; CALHAU, 2002), confirmam a pertinência dessa crítica. Divididas as 35 proposições em seis dimensões principais – visão crítica da avaliação da CAPES; critérios, indicadores e índices; estrutura do curso (disciplinas, linhas de pesquisa e projetos); qualidade do ensino e aprendizagem; mestrado e auto-avaliação – e solicitado o posicionamento dos respondentes – 0 (total discordância) a 5 (total concordância) – obteve-se uma pontuação média de 4,2.

Algumas observações e comentários feitos pelos respondentes e reportados nesse estudo a respeito de algumas dimensões da pesquisa devem aqui ser enfatizados. Referindo-se ao “Modelo CAPES de Avaliação”, um dos docentes, como dizem as autoras, “aponta para uma questão crucial: ‘É preciso investir esforços para que critérios qualitativos sejam incorporados ao processo’.” (MOREIRA; HORTALE; HARTZ, 2004, p. 30).

Um ponto importante destacado no estudo é o da valorização do trabalho docente (ensino) *versus* valorização do pesquisador. Diz um dos respondentes:

O sistema de avaliação da CAPES está mais orientado para a pesquisa do que para a qualidade do ensino.

Supor que a pesquisa e as publicações que dela derivam são também evidências da qualidade do ensino é uma hipótese muito discutível. A formação de qualidade exige competências pedagógicas e científicas que nem sempre emanam da atividade de pesquisa. (MOREIRA; HORTALE; HARTZ, 2004, p. 30).

Ao comentar a ausência, sinalizada pelos *experts* estrangeiros, da auto-avaliação, e atribuição à CAPES da responsabilidade total pela avaliação, um respondente observa: “O problema não são as unidades de auto-avaliação, o problema é a cultura de auto-avaliação”. E outro: “ainda não existe uma cultura de auto-avaliação sistemática e formação de políticas baseadas na retroalimentação das informações no Brasil. Pelo contrário, existe a cultura de fazer de novo e reinventar processos.” (MOREIRA; HORTALE; HARTZ, 2004, p. 34).

Quando se trata da proposição “Não há indicadores que levem em conta a opinião do corpo docente sobre a satisfação e a qualidade do ensino. Tampouco existem parâmetros para medir o impacto dos programas”, a média de concordância dos respondentes chegou a 4,4 pontos. Um dos respondentes pergunta: “Avaliação do usuário é um ponto importantíssimo em todo o processo de avaliação, ou não?”. (MOREIRA; HORTALE; HARTZ, 2004, p. 31).

Um aspecto importante, ao menos nas áreas de humanas, talvez não tão afeitas ao *publish or perish*, é o que no “Modelo CAPES de Avaliação” se refere à produção acadêmica e a suas conseqüências. As observações de Kuenzer e Moraes são de grande pertinência diante de um fenômeno que tem surpreendido e preocupado as comissões de avaliação, ao menos da área de educação, mas que surpreendem também o pesquisador quando examina Relatórios Anuais de Atividades de universidades, no seu capítulo sobre produção intelectual e técnica. Dizem:

Por outro lado, as exigências relativas à produção acadêmica geraram o seu contrário: um verdadeiro surto produtivista em que o que conta é publicar, não importa qual versão requeitada de um produto ou várias versões maquiadas de um produto novo. A quantidade instituiu-se em meta. Deste modo, formas legítimas de produção, como co-autorias e organizações de coletâneas – em inúmeros casos produtos de sólidas pesquisas integradas –,

banalizaram-se no âmbito de algumas áreas de conhecimento, entre elas a Educação. [...] No [caso] das co-autorias, em particular a de docentes com discentes e em trabalhos completos em eventos, alguns exageros “não permitem que se possa aferir o que é resultado de investigação específica de docente, de discentes ou de efetiva co-autoria.” (CAPES, Documento da área de Educação). (KUENZER; MORAES, 2005, p. 1348).

Antes de buscar nessas manifestações críticas a respeito do “Modelo CAPES de Avaliação” resposta a nossas questões iniciais, registre-se o quanto elas são importantes para o aperfeiçoamento do “Modelo CAPES de Avaliação” e o quanto revelam do poder conformador de uma agência de financiamento, ao mesmo tempo reguladora e garantidora da fé pública dos diplomas de mais alto nível no país. Horta e Moraes (2005), em estudo muito bem documentado, demonstram como o funcionamento do “Modelo CAPES de Avaliação” é um campo de lutas por hegemonia, um campo de disputas competitivas por “espaço na área de excelência, onde se concentram financiamento e prestígio.<sup>15</sup>” (HORTA; MORAES, 2005, p. 98, nota 7)<sup>16</sup>.

### **Conclusão: é possível conciliar esses dois “modelos” de avaliação?**

No desenvolvimento deste artigo diversas hipóteses de trabalho estiveram implícitas, seja nas questões formuladas ao início, seja nas epígrafes, na exposição dos temas de fundo e na apresentação dos dados “empíricos”. A mais específica e imediata é a de que o “Modelo CAPES de Avaliação” se caracteriza muito mais como um conjunto de procedimentos e de ações de regulação e controle para *acreditação* ou *garantia pública de qualidade* no interesse do Estado e também da sociedade do que como um modelo típico de avaliação, no caso entendida como avaliação educativa ou diagnóstico-formativa. Uma outra é a de que, seja pela tradição da universidade e do “sistema” de pós-graduação, com pouco ou nenhuma autonomia, criados e desenvolvidos pelo e sob proteção do Estado, estes “modelos” de avaliação, para regulação e controle, têm, ao longo do tempo, se substituído ao processo de auto-avaliação, que deveria ser inerente e imprescindível à vida universitária em todas as suas dimensões, e que, em

grande medida, tem sido visto, pela comunidade acadêmica e pela sociedade, como legítimo e adequado substituto da auto-avaliação.

A realidade de uma agência financiadora, que premia, pune e exclui, de acordo com classificação escalonada (*ranking*) com base em procedimentos de mensuração, quantificação e qualificação próprios, ainda que (ou inclusive?) utilizando-se de representantes da comunidade acadêmica eventualmente interessada nesta corrida competitiva por credenciais acadêmico-científicos, que significam poder, emprego, oportunidades, condições de trabalho etc., assim como os dados revelados pelas observações de usuários do “Modelo CAPES de Avaliação” e especialistas em avaliação são suficientes para demonstrar a consistência da primeira hipótese e fortalecer a segunda.

A linha divisória para “classificar” o “Modelo CAPES de Avaliação” pode tanto estar contida na questão da liberdade de escolha que, como diz House (apud DIAS SOBRINHO, 2002, p. 35), na epígrafe deste item, se faltar, torna a avaliação inútil, quanto na falta de audiência da livre opinião do corpo discente sobre o funcionamento e qualidade do ensino.

Se faltasse densidade a estes dados ou argumentos, bastaria considerar, em adendo, as manifestações de membros das comissões de avaliação e coordenadores de programas solicitados a se manifestarem sobre esta questão, ao lado de outras 14 referentes ao “Modelo CAPES de Avaliação”, ao final do processo avaliativo do triênio 2001-2003, em pesquisa de opinião promovida pela Diretoria de Avaliação da CAPES. São ricas de sentido as que manifestam opinião contrária à inclusão da opinião discente: “Seria uma avaliação influenciada por questões emocionais e/ou políticas”; “Quais seriam os parâmetros dos discentes? É difícil imaginar a validade de tais indicadores”; “O problema da avaliação não é de falta de indicadores e, sim, de excesso”; “É o espírito de corpo funcionando. Para os alunos, **uma nota baixa do curso não é um bom negócio!**” (SPAGNOLO; SOUZA, 2004, p. 19; grifos nossos).

Em face do “Modelo CAPES de Avaliação” e tudo o que ele representa, a nota baixa do curso não é um bom negócio também para os docentes/pesquisadores, isto é, para os programas e para a IES que os abrigam. E porque não é um bom negócio – quando a meta, o horizonte, deve ser o “bom negócio” garantido pela nota alta – é que estes procedimentos e ações de regulação e controle, isto é, o “Modelo CAPES

de Avaliação”, possuem um alto poder indutor de homogeneidade, se não de uniformidade e conformismo, em oposição à idéia de universidade e de programa, e de formas *defensivas* de avaliação, seja no fornecimento de dados, seja na sua auto-análise para constar do Banco de Dados, seja na eleição dos aspectos prioritários a serem aperfeiçoados. E este modo de proceder *defensivo* dos Programas no processo do “Modelo CAPES de Avaliação” é mais uma prova contundente de que não se está diante de um modelo de avaliação *educativa* ou *diagnóstico-formativa*.

As observações e dados acima arrolados, baseados em relatório de comissão de *experts* estrangeiros e de duas pesquisas de opinião qualificada, entre outras, parecem ser suficientes para responder sobre a natureza do “Modelo CAPES de Avaliação”. Servem também para mostrar a sua importância para o avanço do “sistema” de pós-graduação no país; a sua força; as suas escolhas do que é *qualidade*; a proeminência da pesquisa (e produção científica) e formação de pesquisadores em relação ao ensino e formação de docentes e orientadores, assim como dos “produtos” em relação ao “processo formativo”; a preferência manifesta por dados e índices quantitativos em lugar de por aspectos qualitativos não redutíveis a dados numéricos ou estatísticos.

Antes de responder à questão posta acima – É possível conciliar esses dois “modelos” da avaliação? –, enfatize-se que o propósito deste texto não foi a apologia nem, muito menos, a denúncia, como prejudicial para a pós-graduação e universidade brasileiras, do “Modelo CAPES de Avaliação”. Buscaram-se elementos contextuais e empíricos para se poder identificar melhor sua natureza como um tipo específico de avaliação, com o escopo preciso de servir à regulação e controle para a chamada *garantia pública de qualidade* de programas e títulos conferidos e desfazer eventuais equívocos quanto ao que dele se tem esperado e o que dele se poderia esperar.

O “Modelo CAPES de Avaliação” possui toda a legitimidade que possui a CAPES e tantas outras agências reguladoras, financiadoras ou não, no aparelho do Estado brasileiro. Ele traduz, como a ação da CAPES no seu todo, as políticas de pós-graduação e de educação superior priorizadas em cada conjuntura político-econômica e predominantes em cada governo, ancoradas em específicas concepções de desenvolvimento, do papel da universidade e do conhecimento, da ciência e da tecnologia.

Daí sua tendência a traduzir em escala nacional o que vem ocorrendo neste campo nos países centrais e semiperiféricos, com naturais especificidades devidas à história e configuração da universidade e comunidade científica brasileiras.

Dada a tradição da universidade brasileira de falta de autonomia em relação ao Estado e, portanto, também de ausência de cultura de avaliação e auto-avaliação institucional e porque sempre se ateu a responder a demandas externas, estatais, de avaliação, a relação da comunidade acadêmica da pós-graduação com o “Modelo CAPES de Avaliação” é de profunda ambigüidade. Ao mesmo tempo em que o reconhece como legítimo, o teme. Ao mesmo tempo em que o teme, e talvez por não identificar adequadamente sua natureza e especificidade de regulação e controle em nome do Estado, atribui-lhe todo o poder de definir a efetiva *qualidade* que devem ter os programas de pós-graduação. E a *qualidade* da pós-graduação brasileira passa a ser a que for definida pelo “Modelo CAPES de Avaliação”. Abre-se mão do direito e do dever da auto-avaliação, da definição da *qualidade* que se julgue consentânea com a identidade e funções da universidade idealizadas ou não. Isto tem conduzido a atitudes conformistas e defensivas dos programas e, ao mesmo tempo, a um esforço, aparentemente bem sucedido em alguns aspectos, mal-sucedido em outros, de aperfeiçoar o “Modelo CAPES de Avaliação”, para que ele, sem deixar de ser um procedimento de regulação e controle, também tenha as características da avaliação educativa ou diagnóstico-formativa.

A questão que precisa ser posta para terminar esta reflexão é se são conciliáveis estes dois tipos necessários e imprescindíveis de avaliação. A presidência da CAPES, sua diretoria de avaliação, seu Conselho Técnico-Científico e todas as cerca de 40 comissões de avaliação por área são ocupados por membros atuantes e reconhecidos da comunidade científica. Isto talvez, ao lado da acima referida falta de tradição da auto-avaliação na universidade brasileira, seja um importante fator de indução ao presumido equívoco da conciliação desses dois modelos.

Sem abandonar o esforço empreendido pela Diretoria de Avaliação da CAPES, pelas Comissões de Avaliação, pelas entidades científicas e fóruns de coordenadores das áreas, para “aperfeiçoamento” do “Modelo CAPES de Avaliação”, talvez seja hora de se pensar seriamente em pôr

mãos à obra na implementação de formas de auto-avaliação institucional que garantam o alcance dos objetivos de qualidade que se julga próprios da pós-graduação brasileira e que possivelmente não coincidam com os de uma agência financiadora, reguladora e credenciadora estatal.

## Notas

- <sup>1</sup> Utiliza-se neste artigo esta expressão entre aspas para significar o atual formato da avaliação da CAPES, em vigor desde os anos de 1996-1997.
- <sup>2</sup> Cf. Decreto nº 2.026 de 10/10/1996 (BRASIL, 1996) que teve sua primeira aplicação em 1996.
- <sup>3</sup> Por formação “integral” entende-se aqui a formação que busque o equilíbrio entre a formação do cientista-pesquisador e do docente universitário (inclusive com alguma carga de formação humanista [...]), supondo-se que seja consenso hoje que, para o exercício da profissão em geral ou da docência que visa à formação de profissionais competentes e críticos em todos os campos de conhecimento e trabalho, não seja suficiente o domínio científico de um campo do saber.
- <sup>4</sup> São importantes para estas reflexões em especial os escritos de José Dias Sobrinho, professor aposentado da UNICAMP, que, como pró-reitor de pós-graduação desta Universidade, coordenou uma bem sucedida experiência de avaliação da pós-graduação. Além disto, presidiu a Comissão Especial de Avaliação que fez a proposta do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), sendo membro da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES); é fundador e editor da revista *Avaliação* (Raies); é autor, co-autor ou organizador de cerca de uma dezena de livros sobre o tema da avaliação da educação superior.
- <sup>5</sup> Adolfo Stubrin, com larga experiência na Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU), da Argentina.
- <sup>6</sup> No período 2000-2004.
- <sup>7</sup> Ver a aplicação que o autor faz dessa caracterização de avaliação como regulação e controle ao famigerado Provão Exame Nacional de Cursos

(ENC), neste mesmo texto (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 39-41), onde se lê: “Como controle, [o Provão] pode ser útil para instrumentar práticas regulatórias, como é o caso da expansão do mercado educacional, mas não chega a indagar sobre os sentidos das formas e conteúdos pedagógicos nos horizontes da formação humana, tampouco da pertinência e da equidade e muito menos age para consolidar um modelo de universidade com sentido público e social. Sendo um instrumento imposto, recusa a participação ativa dos sujeitos da comunidade educativa e impede um compromisso destes com as transformações pretendidas (DIAS SOBRINHO, 2002a, p. 163). Portanto, a rigor, o Provão não pode ser considerado avaliação educativa.” (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 41).

<sup>8</sup> Vários estudos têm demonstrado a redução dos gastos públicos com educação superior e o implemento de formas mais rígidas de regulação e controle. Cf. Gil (2004); Corbucci (2004); Meek (2004); Williams (1997); Sguissardi (2005) e Amaral (2003).

<sup>9</sup> Em 25 de maio de 1998, 800º aniversário da Sorbonne, os Ministros da Educação da França, Alemanha, Itália e Reino Unido assinaram a *Declaração da Sorbonne* com propósito de harmonizar os diferentes sistemas de educação superior da Europa.

<sup>10</sup> Em 19 de junho de 1999, os Ministros de Educação de 29 países assinaram a *Declaração de Bolonha* que tem por objetivo central a construção da Área Européia de Ensino Superior. Visando maior mobilidade, empregabilidade dos diplomados e a competitividade do sistema europeu, busca-se a inteligibilidade e comparabilidade dos graus conferidos pelos diferentes sistemas europeus de ensino superior. Aos poucos todos os países tenderiam a adotar padrões bastante uniformes de estruturação dos graus acadêmicos. As declarações de Praga (maio, 2001), Berlin (set., 2003) e Bergen (maio, 2005) deram seguimento às proposições de Bolonha, tanto no sentido da harmonização, quanto no da adoção de mecanismos comuns de avaliação e reconhecimento institucionais.

<sup>11</sup> Esta questão e outras que estruturam a atual política de pós-graduação no Brasil, capitaneada pela CAPES e que se põem também como pano

de fundo do “Modelo CAPES de Avaliação” (SILVA JUNIOR., 2005, p. 288-312).

<sup>12</sup> Segundo Moraes, as principais mudanças do “Modelo CAPES de Avaliação” em relação ao formato anterior de avaliação, além desses, são: a) o acompanhamento, incluindo exame dos dados fornecidos pelos Programas e emissão de pareceres, é anual, mas a atribuição de parecer final e de nota de 1 a 7 (em lugar de conceitos de A a E) passa de bienal a trienal; b) na primeira fase da avaliação os programas são classificados de 1 a 5; na segunda fase, aos Programas nota 5, que mantêm mestrado e doutorado e que apresentem *padrão internacional*, poderão ser atribuídas as notas 6 ou 7, de acordo com o grau de alcance dos critérios, estabelecidos pelo Conselho Técnico-Científico (CTC) da CAPES; c) o credenciamento (*acreditação*) dos Programas pelo MEC exige no mínimo a obtenção da nota 3; os que não atingem este nível são *descredenciados* e excluídos do “Sistema” nacional de pós-graduação da CAPES por um triênio, tendo os títulos, por hipótese conferidos durante esse período, sua validade suspensa em âmbito nacional; d) os dados fornecidos pelos Programas para avaliação enquadram-se em sete quesitos – proposta do programa, corpo docente, corpo discente, atividades de pesquisa, atividades de formação, teses e dissertações e produção intelectual – constituídos de cinco a seis itens cada um; e) os docentes do programa são classificados em seis núcleos de referência, de acordo com modos de vinculação formal e tempo de dedicação à instituição e ao Programa: NRD1 a NRD6. Pelo menos 2/3 dos docentes devem pertencer ao NRD6, núcleo “duro” do Programa, sobre o qual recaem as principais responsabilidades de articulação das atividades curriculares, como disciplinas básicas e orientação; f) **maior vinculação entre os resultados da avaliação, isto é, entre nota obtida e o sistema de fomento da CAPES que se traduz em subsídios financeiros de variada natureza, incluindo-se bolsas para mestrado e doutorado;** g) as notas atribuídas pelas Comissões de Avaliação de cada área passam por minuciosa análise do CTC, em especial as do topo da escala (6 e 7), para homologação. (MORAES, 2006, p. 197-200; grifos nossos).

<sup>13</sup> Segundo se informa neste documento, já em 1997 uma comissão de sete *experts* estrangeiros, a convite, esteve por uma semana na CAPES

analisando o modelo brasileiro de avaliação da pós-graduação. (SPAGNOLO; CALHAU, 2002, p. 6, nota 2).

<sup>14</sup> Ao leitor interessado sugere-se a leitura completa do Relatório (SPAGNOLO; CALHAU, 2002) porque se trata de um documento raro e de imenso significado que, além dos aspectos acima, trata dos seguintes: 1) a questão de uma única nota resumir a avaliação da complexidade de um Programa; 2) a estrutura do curso: disciplinas, linhas de pesquisa e projetos; 3) a produção científica e técnica; 4) as estratégias de trabalho das comissões de avaliação: processos e procedimentos; 5) os métodos de ensino e de aprendizagem; 6) a distinção mestrado e doutorado; 7) as visitas aos programas; 8) a infra-estrutura; 9) a questão do nível internacional; 10) o papel do avaliador externo e 11) política de avaliação e estratégias para o desenvolvimento da pós-graduação.

<sup>15</sup> “A recente criação do Programa de Excelência (PROEX) reservado aos programas com conceitos 6 e 7 veio, mais uma vez, confirmar isso”.

<sup>16</sup> A análise desenvolvida, pelos autores, da distribuição das notas 6 e 7, das dificuldades de estabelecer critérios para o denominado *padrão internacional*, assim como das distorções do “Modelo CAPES de Avaliação” que se revelam, quando analisada a performance dos programas notas 6 e 7, é ilustrativa das contradições presentes num formato de avaliação que serve essencialmente ao processo de regulação e controle e que se apóia em representantes credenciados da comunidade acadêmica. Excelente material empírico para análise que se apóie nas hipóteses desenvolvidas por Bourdieu (1984), como bem lembra Moraes (2006, p. 209).

## Referências

AMARAL, Nelson Cardoso. *Financiamento da educação superior*. Estado x mercado. São Paulo: Cortez; Piracicaba, SP: Unimep, 2003.

ATCON, Rudolph P. *Rumo à reformulação estrutural da universidade brasileira*. Rio de Janeiro: MEC/DESU, 1966.

BÁRBARA, Danúsia. Darci Ribeiro fala sobre pós-graduação no Brasil. In: ANDRADE, Manoel de et al. *Encontros com a Civilização Brasileira*, Rio de Janeiro, n. 19, p. 73-79, 1980.

BOURDIEU, P. *Homo academicus*. Paris: Minuit, 1984.

BRASIL. Decreto nº 2.026, de 10 de outubro de 1996. Estabelece procedimentos para o processo de avaliação dos cursos e instituições de ensino superior. *Diário Oficial da União*, Brasília: Gráfica do Senado, 1996.

BRASIL. Lei 5.540, de 28 de novembro de 1968. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. Disponível em: < [http://www.fundata.org.br/Legislacao/Educacional/LEI005540\\_28\\_11\\_68.htm](http://www.fundata.org.br/Legislacao/Educacional/LEI005540_28_11_68.htm) >. Acesso em: jun. 2006.

CABRITO, Belmiro Gil. O financiamento do ensino superior em Portugal: entre o Estado e o mercado. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 25, n. 88 especial, p. 977-996, out. 2004.

CHAUÍ, Marilena. A universidade em ruínas. In: TRINDADE, Hélió (Org.). *Universidade em ruínas na República dos professores*. Petrópolis: Vozes, 1999. p. 211-222.

CORBUCCI, Paulo R. Financiamento e democratização do acesso à educação superior no Brasil: da deserção do Estado ao projeto de reforma. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 25, n. 88 especial, p. 677-701, out. 2004.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Quadragésimo ano do parecer CFE n. 977/65. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, n. 30, p. 7-20, set./dez. 2005. Número especial sobre os 40 anos da Pós-Graduação em Educação.

DECLARAÇÃO de Bergen. Portugal: MCTES, 2005. Disponível em: < [http://www.mces.pt/index.php?id\\_categoria=12&id\\_item=2787&action=2](http://www.mces.pt/index.php?id_categoria=12&id_item=2787&action=2) >. Acesso em jun. 2006.

DECLARAÇÃO de Bolonha. Portugal: MCTES/DGES, 2005. Disponível em: < <http://www.dges.mctes.pt/Bolonha/Acordos/Declaracao%20de%20Bolonha.htm> >. Acesso em: jun. 2006.

**PERSPECTIVA**, Florianópolis, v. 24, n. 1, p. 49-88, jan/jun. 2006  
<http://www.perspectiva.ufsc.br>

DECLARAÇÃO da Sorbonne. Lisboa: FENPROF, 2006. Disponível em: < [http://www.fenprof.pt/DynaData/SM\\_Doc/Mid\\_132/Doc\\_597/Anexos/Declaracao%20da%20Sorbonne.pdf](http://www.fenprof.pt/DynaData/SM_Doc/Mid_132/Doc_597/Anexos/Declaracao%20da%20Sorbonne.pdf)>. Acesso em: jun. 2006.

DIAS SOBRINHO, José. *Avaliação da Educação Superior*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

\_\_\_\_\_. *Universidade e avaliação: entre a ética e o mercado*. Florianópolis: Insular, 2002a.

\_\_\_\_\_; RISTOFF, Dilvo I. (Org.). *Avaliação democrática: para uma universidade cidadã*. Florianópolis: Insular, 2002.

\_\_\_\_\_. *Avaliação: políticas educacionais e reformas da educação superior*. São Paulo: Cortez, 2003.

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.

FREITAG, M. *Le naufrage de l'Université*. Quebec: Nuit Blanche editeur; Paris: Editions de la Découverte, 1995.

GÓES, P. Aspectos administrativos da educação pós-graduada no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, v. 58, n. 128, p. 265-280, 1972.

HAMBURGER, Ernest. Para quê pós-graduação? In: ANDRADE, Manoel de et al. *Encontros com a Civilização Brasileira*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980. (Encontros com a Civilização Brasileira, 19). p. 81-93.

HORTA, José Silvério Baía; MORAES, Maria Célia Marcondes de. O sistema CAPES de avaliação da pós-graduação: da área de educação à grande área de ciências humanas. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, n. 30, p. 95-116, set./dez. 2005. Número especial sobre os 40 anos da Pós-Graduação em Educação.

KUENZER, Acácia Zeneida; MORAES, Maria Célia Marcondes de. Temas e tramas na pós-graduação em educação. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 26, n. 93, p. 1341-1362, set./dez. 2005.

LUDKE, Menga. Influências cruzadas na constituição e na expansão do sistema de pós-graduação *stricto sensu* em educação no Brasil. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, n. 30, p. 117-123, set./dez. 2005. Número especial sobre os 40 anos da Pós-Graduação em Educação.

MEEK, V. Lynn. Produção do conhecimento na educação superior australiana: do acadêmico ao comercial. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 25, n. 88 especial, p. 1023-1043, out. 2004.

MORAES, Maria Célia Marcondes de. Avaliação na pós-graduação brasileira: novos paradigmas, antigas controvérsias. In: BIANCHETTI, Lucídio; MACHADO, Ana Maria Netto. (Org.). *A bússola do escrever: desafios e estratégias na orientação e escrita de teses e dissertações*. 2. ed. São. Paulo: Cortez; Florianópolis: Ed.UFSC, 2006. p. 187-214.

MOREIRA, Carlos Otávio Fiúza; HORTALE, Virgínia Alonso; HARTZ, Zulmira de Araújo. Avaliação da pós-graduação: buscando consenso. *Revista Brasileira de Pós-Graduação*, Brasília, DF, n. 1, p. 26-40, jul. 2004.

PAULA FILHO, Wilson de. Pós-Graduação: instrumento ou estorvo da tecnologia nacional? *Dados e Idéias*, Rio de Janeiro, v. 2, n. 2, p. 30, out./nov. 1976.

RIBEIRO, Darcy. *Nossa escola é uma calamidade*. Rio de Janeiro: Salamandra, 1984.

SGUISSARDI, Valdemar. Que lugar ocupa a qualidade nas recentes políticas de educação superior? In: ENCONTRO NACIONAL DE DIDÁTICA E PRÁTICA DE ENSINO, 13. 2006, Recife, PE. *Anais...* SIMPÓSIO POLÍTICAS DE ENSINO SUPERIOR E QUALIDADE DE ENSINO. Recife, PE: UFPE, 2006a.

\_\_\_\_\_. O financiamento no anteprojeto da Lei da Reforma Universitária. Campinas, *Avaliação*, v. 11, n. 2. p. 27-50, jun. 2006b.

SGUISSARDI, Valdemar et al. Universidade: reforma e/ou rendição ao mercado? Mercantilização do conhecimento e deserção do Estado. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 25, n. 88 especial, p. 647-651, out. 2004. Editorial.

SILVA JUNIOR, João dos Reis. A racionalidade mercantil da pós-graduação: a produção da ciência pragmática e do individualismo profissional. In: QUARTIERO, Elisa Maria; BIANCHETTI, Lucídio. *Educação corporativa: mundo do trabalho e do conhecimento: aproximações*. São Paulo: Cortez; Santa Cruz do Sul, RS: Edunisc, 2005. p. 288-312.

SPAGNOLO, Fernando; CALHAU, Maria Gladys. Observadores internacionais avaliam a avaliação da CAPES. *Infocapes*, Brasília, DF, v. 10, n. 1, p. 7-34, 2002.

\_\_\_\_\_; SOUZA, Valdinei Costa. Modelo CAPES de Avaliação. *Revista Brasileira de Pós-Graduação*, Brasília, DF, n. 2, p. 8-33, nov. 2004.

STUBRIN, Adolfo. Los mecanismos nacionales de garantía pública de calidad en el marco de la internacionalización de la educación superior. *Avaliação/Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior – RAIES*, Campinas, v. 10, n. 4, p. 9-23, dez. 2005.

WILLIAMS, Gareth. The market route to mass higher education: British experience 1979-1996. *Higher Education Policy*, Hampshire, England, v. 10, n. 3-4, p. 275-289, 1997.

WORLD BANK. *Higher education: the lessons of experience*. Washington, DC: The World Bank Group, 1994. (Series Development in Practice).

\_\_\_\_\_. *The financing and management of higher education: a status report on worldwide reforms*. Washington, DC: The World Bank, 1998.

Valdemar Sguissardi  
Universidade Metodista de Piracicaba, Faculdade de Educação,  
Programa de Pós Graduação em Educação.  
Rod. do Açúcar, Km 156, Taquaral  
CEP: 13400-911  
Piracicaba, SP  
Caixa-Postal:68  
Telefone:(19)31241617  
E-mail: vs@merconet.com.br

Recebido em: 02/05/2006  
Aprovado em: 22/05/2006

**PERSPECTIVA**, Florianópolis, v. 24, n. 1, p. 49-88, jan/jun. 2006  
<http://www.perspectiva.ufsc.br>

The *defensive* evaluation in the “CAPES evaluation model”. Is it possible to conciliate educational evaluation with State’s processes of regulation and control?

**Abstract:**

This article, based on studies by specialists, documents about the issue and the author’s personal experience, responds to some questions about the “Capes Evaluation Model”. Is it strictly speaking an evaluation or does it involve regulatory actions and procedures, control and *accreditation*, that are the responsibility of a financing agency for graduate studies that guarantees the legal validity of diplomas and titles? How does this regulatory and control model help the university to become an increasingly more neo-professional, heteronomous and competitive institution? What are the consequences for higher education of a “model” that emphasizes the training of researchers, by quantitative measuring and evaluation of scientific production, in detriment to the “integral” education of the graduate student? What space is occupied in this model by freedom of choice, self-evaluation or the so-called educational evaluation or educational diagnosis? How can this type of evaluation be conciliated with evaluation related to processes of state regulation and control?

**Key words:**

Higher Education-Evaluation.  
Educational evaluation-Brazil.

La evaluación *defensiva* en el “Modelo CAPES de evaluación”. Es posible conciliar la evaluación educativa con los procesos de regulación y control del Estado?

**Resumen:**

El presente artículo tiene como objetivo, a partir de estudios realizados por especialistas sobre el tema y de la experiencia personal del autor, responder a algunas cuestiones en relación al “Modelo Capes de evaluación”, tales como: Se trata de una evaluación en sentido estricto o de acciones y procedimientos de regulación, control y certificación, propios de un organismo financiador del Postgrado que legitima y valida los títulos y los diplomas? Cómo este modelo de regulación y de control contribuye para que la universidad se torne cada vez más neo-profesional, heterónoma y competitiva? Cuáles son las consecuencias para la educación superior de un “modelo” que privilegia la formación del investigador, mediante la mensuración y evaluación notadamente cuantitativa de la producción científica, en detrimento de la formación “integral” del estudiante de Postgrado? Cuál es el lugar que ocupa en este modelo, la libertad de escoger, la auto-evaluación o la mencionada evaluación educacional o diagnóstico-formativa? Como conciliar, este tipo de evaluación con la evaluación pertinente a los procesos de regulación y control estatal?

**Palabras-clave:**

Educación Superior–Evaluación.  
Evaluación educacional-Brasil.