

Tormento e Paixão pelos Caminhos do PAIUB

Francisco de Assis Palharini¹

Resumo: O artigo analisa o desenvolvimento do PAIUB em universidades federais da região sul e sudeste quanto a sua abrangência e configuração, além de avaliar suas repercussões internas e referências conceituais utilizadas para processar a avaliação. Afirma, a partir de entrevistas com os coordenadores do programa, complementadas com consultas a documentos institucionais, que ele orienta-se para formas padronizadas e quantitativas de avaliação, com reduzido grau de repercussão nas estruturas da instituição. Analisa o papel das comissões centrais de avaliação, ressaltando o tormento que vivenciam diante da falta de apoio material e institucional, mas ressalta que a paixão pelo PAIUB faz com que o programa avance. Conclui pela necessidade de uma metodologia mais explícita para a análise e integração dos dados institucionais e sugere outras ações para incrementar o programa.

Palavras-chaves: PAIUB, Avaliação Institucional, Avaliação

Abstract The article analyses the development of PAIUB in eleven Public Brazilian Universities in the south and southeast regions, referring to its institutional involvement, configuration that it assumes, its internal repercussion and referencial concepts. The information, which was got through interviews with the program coordinators and available documents, we us conclude that it is configured as oriented to pattern and quantitative shapes of evaluation and reduced repercussion grade in the institutional structures. It also comes to the conclusion that, considering the reports, a more explicit analytic and integrated methodology of the data is required. It considers que the central commissions of evaluation are through a difficult phase, due to the lack of the support of the university rectors, who think that it is a MEC strategy and also to the program emptiness towards the official evaluation methodology. But the belief in the PAIUB potential, and the passion they have for it, makes its way to its construction.

Key words: PAIUB, Institutional Evaluation, Evaluation

O objetivo deste artigo é contribuir para a avaliação do PAIUB - Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras, a partir de pesquisa conduzida em universidades federais da região sul e sudeste, visando a encontrar evidências de que seus objetivos estão sendo atingidos. Sua realização é decorrente da necessidade de se buscar subsídios que possibilitem uma reflexão sobre as condições em que o Programa se processa.

A expressiva participação inicial das IFES, por ocasião do primeiro Edital, bem como, o fato de terem decorrido aproximadamente cinco anos de existência do Programa, à época da coleta de dados, estimularam a condução da pesquisa, pois consideramos estarem presentes as condições necessárias para compreender mais plenamente as formas pelas quais o PAIUB estava implementando-se. Além disso, despertava a nosso interesse compreender as formas que assumia sua implementação. Isto é, quais os procedimentos avaliativos mais comumente utilizados? Como sua institucionalização vinha acontecendo? Qual a abrangência institucional do

processo que ele havia desencadeado? Quais as consequências da avaliação promovida para o aprimoramento global da instituição? E, que referências estavam sendo usadas para avaliar a inserção da Universidade no contexto da sociedade?

O PAIUB, criado em 1993, é, atualmente coordenado pela SESu/MEC, destinado a estimular e fomentar um processo de avaliação institucional nas universidades brasileiras. Originalmente proposto pela ANDIFES, ele constituiu-se numa atitude antecipatória ao Estado (Leite e Bordas, 1994; Leite, 1997), por parte das universidades brasileiras, no campo da avaliação, ao propor a implementação de um projeto próprio de avaliação institucional.

O contexto político no qual o PAIUB emergiu, em 1993, está ancorado no relatório do Banco Mundial apresentado ao governo brasileiro em fevereiro de 1991. Entre as principais recomendações deste relatório, destacava-se a proposição de que o Conselho Federal de Educação deveria tornar-se uma agência de efetivo controle do crescimento do ensino superior, assumindo novas tarefas, inclusive a de alocação de recursos para as IFES e a elaboração de normas visando a aumentar a efetividade e a responsabilidade destas instituições.

Assim, com a substituição do Ministro Chiarelli (03/90 a 08/91), no governo Collor, por José Goldemberg

¹ Professor do Departamento de Psicologia e Coordenador da Comissão Permanente de Avaliação Institucional da UFF - CPAIUFF. Membro do Comitê Assessor do PAIUB/MEC/SESu. E-mail palharin@nitnet.com.br

(08/91 a 08/92), e a acolhida, por parte do governo federal, de seu respectivo projeto de autonomia, a avaliação, ao qual estava associada, assume um significado preocupante para a comunidade universitária. Isto porque o então ministro, quando reitor da USP, decidiu publicar na grande imprensa uma lista de professores improdutivos da USP. Esta lista, além dos inúmeros erros nela contidos, caracterizava-se por desconhecer a dinâmica da produção universitária nas suas mais diferentes áreas. Entretanto, com o *impeachment* do Presidente Collor (1992), assume a gestão do MEC o professor Murílio Hingel (10/92 a 01/95), provocando relaxamento nas relações entre este órgão e a comunidade universitária, na medida em que a autonomia deixa de ser diretriz para a questão da avaliação.

Os anos de 1993 e 1994 podem também ser caracterizados pelo fato de a candidatura do Partido dos Trabalhadores a presidência da república, a ocorrer no final de 1994, colocar-se como uma alternativa concreta na disputa eleitoral a ser travada e, também pelo fato de nas universidades haver um número expressivo de reitores eleitos diretamente em suas comunidades acadêmicas. Nesta conjuntura política e institucional é que a ANDIFES reconheceu, em 1993, o momento histórico de deflagração da avaliação das IFES, num patamar de participação e autonomia.

Conjugando e coordenando esforços, interesses e demandas dos Fóruns Nacionais de Pró-Reitores de Graduação, de Pesquisa e Pós-Graduação, de Extensão e de Planejamento, o texto elaborado pela Comissão de Avaliação da ANDIFES, entre julho e outubro de 1993, aprovado por unanimidade pelos dirigentes das IFES é enviado às instituições para discussão e aperfeiçoamentos. Ele vem a tornar-se, na sua forma final, o projeto de referência para a avaliação institucional das universidades federais (ANDIFES, 1993), com ênfase na graduação.

Esta proposta é, então, apresentada aos diferentes segmentos do ensino superior brasileiro e ao MEC, a partir do que é constituída a Comissão Nacional de Avaliação. Nela estavam representados a SESu/MEC, o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras, a Associação Brasileira de Universidades Estaduais e Municipais, a Associação Nacional de Universidades Particulares, a Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas, o Fórum dos Pró-Reitores de Graduação, Pesquisa e Pós-Graduação, Extensão e Planejamento, além de uma equipe assessora.

O MEC, cabe ressaltar, contava, inclusive, entre seus componentes com quadros oriundos do movimento docente, que emprestaram apoio decisivo à proposta. Assim, em dezembro de 1993, o PAIUB é instituído oficialmente, através de um documento publicado pela

Coordenadoria Geral de Análise e Avaliação Institucional, da SESU. O MEC passa, pela relação de confiança que se estabeleceu, a exercer o papel de articulador, de viabilizador e, por fim, de financiador do Programa. No mesmo mês em que o PAIUB é instituído oficialmente, um primeiro edital é publicado e encaminhado às universidades convidando-as a participarem do programa, através de projetos a serem financiados pela SESu e ao qual um grande número de instituições respondeu.

O programa aprovado se caracterizava por possuir dotação financeira própria e livre adesão das universidades, através de concorrência de projetos e princípios de avaliação coerentes com a posição emancipatória e participativa. Sua estrutura central preconiza três fases consideradas fundamentais, a avaliação interna ou auto-avaliação da universidade por seus segmentos constitutivos; externa, por especialistas das áreas de conhecimento e/ou representantes da comunidade externa; e reavaliação, que reúne e discute os resultados das fases anteriores, estabelecendo ações para a melhoria da qualidade dos cursos e o aperfeiçoamento do seu projeto pedagógico; com duração média de dois anos.

No documento que o institui oficialmente, reconhecem-se a especificidade e o caráter histórico da instituição Universidade, como "*instituição que produz e dissemina o saber voltado para a busca das verdades científicas*", e ressaltam-se suas funções sociais, isto é, "que o saber produzido e disseminado, também se dirige a atender às necessidades básicas da sociedade". Em função desta concepção propõe a avaliação como um contraponto da proposta institucional desenvolvida pela instituição, visando a atender uma tríplice exigência da universidade contemporânea: a) o aperfeiçoamento contínuo da qualidade acadêmica; b) a melhoria do planejamento e da gestão universitária; c) a prestação de contas à sociedade que as mantém (ANDIFES, 1993:4).

Apresentando-se como uma avaliação institucional, o PAIUB parte do pressuposto de que o sentido da avaliação está direcionado pelo contraponto entre o pretendido e o realizado pela instituição universitária. Assim, a avaliação, segundo seus proponentes, significaria: "*acompanhar metodicamente as ações a fim de verificar se as funções e prioridades determinadas coletivamente estão sendo realizadas e atendidas*". Ele busca ultrapassar os modelos que se orientam por diretrizes técnicas e padronizada, que expressam mais uma preocupação com as funções práticas da universidade.

A avaliação proposta é institucional na medida em que, tanto de um modo global como de um modo específico, procura levar em consideração, na universidade, os diversos aspectos indissociáveis das suas múltiplas

tiplas atividades—fim e das atividades-meio, necessárias à sua realização. Considera cada uma das dimensões — ensino, produção acadêmica, extensão e gestão — em suas interações, interfaces e interdisciplinaridades. Conseqüentemente, busca proceder a uma análise simultânea do conjunto de dimensões relevantes ou hierarquizar cronologicamente o tratamento de cada uma delas, a partir de prioridades definidas no âmbito da instituição e dos recursos disponíveis (PAIUB, 1993:5,6).

No seu primeiro ciclo avaliativo o PAIUB tinha como objetivo o ensino de graduação, uma vez que a pós-graduação já era sistematicamente avaliada pela CAPES; e a pesquisa, tanto pelo CNPq quanto por agências de fomento. O controle do processo pertence a cada instituição aderente, cujo projeto tenha sido aprovado pelos pares indicados pela Comissão Nacional de Avaliação. A supervisão do Programa coube a SESU/MEC, que repassou os recursos, e as universidades tendo de prestar contas, através de relatórios das ações desenvolvidas e dos gastos realizados.

A avaliação da graduação, no entanto, seria focalizada na sua relação com a pesquisa, pós-graduação, extensão e gestão acadêmica. Em cada curso ter-se-ia a perspectiva do exame qualitativo das relações com o corpo docente, discente e técnico-administrativo, o currículo, as instalações físicas, os laboratórios, bibliotecas e as relações de cada curso com a comunidade externa e o mercado profissional.

Para fins de sua realização, o PAIUB assenta-se sobre três princípios básicos: a aceitação ou conscientização da necessidade de avaliação por todos os segmentos envolvidos; o reconhecimento da legitimidade e pertinência dos princípios norteadores e dos critérios adotados; o envolvimento direto de todos os segmentos da comunidade acadêmica na sua execução e na implementação de medidas para a melhoria do desempenho individual (PAIUB, 1993:4,5). Desses princípios derivam-se as características principais do programa: o caráter institucional, a globalidade, participação dos diferentes segmentos que compõem a universidade, a avaliação interna, externa e reavaliação, a continuidade, a sistematização e a legitimidade política e técnica do processo.

Os documentos constitutivos do Programa destacam a preocupação com o que chamam de “*compromisso institucional*”, considerado como condição para aprovação das propostas. Pressupõe-se, em função desse compromisso, a necessidade de que o projeto seja adequadamente discutido e apreciado no âmbito da institui-

ção proponente, o que é uma forma de garantir sua legitimidade. Esta fase é também conhecida como sensibilização, a qual visa a minimizar resistências existentes. Portanto, ao adotar a concepção de um processo de avaliação institucional, conforme esboçado anteriormente, o programa assume o seguinte objetivo geral:

“A avaliação de desempenho das Universidades é uma forma de rever e aperfeiçoar o projeto acadêmico e sócio-político da instituição, promovendo a permanente melhoria da qualidade e pertinência das atividades desenvolvidas. A utilização eficiente, ética e relevante dos recursos humanos e materiais

da universidade, traduzida em compromissos científicos e sociais, assegura a qualidade e a importância dos seus produtos e sua legitimação junto à sociedade” (PAIUB, 1993:5)

Como objetivos específicos, o programa assume que deve:

- a) Impulsionar um processo criativo de autocrítica da instituição, como evidência da vontade política de auto-avaliar-se para garantir a qualidade da ação universitária, para prestar contas à sociedade da consonância dessa ação com as demandas científicas e sociais da atualidade.
- b) Conhecer, numa atitude diagnóstica, como se realizam e se inter-relacionam na Universidade as tarefas acadêmicas em suas dimensões de ensino, pesquisa, extensão e administração.
- c) (RE) estabelecer compromissos com a sociedade, explicitando as diretrizes de um projeto pedagógico e os fundamentos de um programa sistemático e participativo de avaliação, que permita o constante reordenamento, consolidação e/ou reformulação das ações da Universidade, mediante diferentes formas de divulgação dos resultados da avaliação e das ações dela decorrentes.
- d) Repensar objetivos, modos de atuação e resultados na perspectiva de uma Universidade mais consentânea com o momento histórico em que se insere, capaz de responder às modificações estruturais da sociedade brasileira.
- e) Estudar, propor e implementar mudanças das atividades do ensino, pesquisa e extensão e da gestão, contribuindo para a formulação de projetos pedagógicos e institucionais socialmente legitimados e relevantes”.

Ao destacar a educação como um bem público, cujos resultados atingem toda a sociedade, o PAIUB in-

A avaliação proposta leva em consideração os diversos aspectos indissociáveis das múltiplas atividades-fim e atividades-meio.

siste na necessidade da busca da qualidade universitária, situando a avaliação como um processo decisivo para que a instituição seja melhorada como um todo. Acentua, assim, a necessidade de serem repensados “*objetivos, modos de atuação e resultados de suas atividades*”. Para sua consecução, enfatiza a necessidade de que a avaliação institucional implique tanto em dimensões quantitativas como qualitativas, inclusive naquelas vinculadas diretamente ao projeto acadêmico. Estimula, deste modo, a manifestação de diferentes visões e o pluralismo que deve caracterizar as instituições universitárias.

O processo, preconiza o documento, deve buscar a integração com outros esforços já existentes na instituição, relacionados à avaliação, bem como deve ser contínuo e sistemático. Esse conjunto de procedimentos é que garantiria legitimidade ao processo e à sua implementação. Reconhece, também, a importância de uma outra legitimidade, de caráter técnico, que seria fundamentada na busca e/ou construção de indicadores, que possibilitariam modelos analíticos e interpretativos apropriados aos objetivos do processo em questão, bem como na fidedignidade das informações.

Com relação a essa dimensão técnica, o documento ressalta, ainda, o fato de não se dispor de um conjunto de informações institucionais e nem de estatísticas confiáveis. Isto estaria prejudicando a construção de indicadores para a análise do sistema universitário, como é o caso, por exemplo, de questões referentes à *área construída, produção acadêmica, custo por aluno e a definição de aluno*. Por conseqüência recomenda, no seu Anexo I, que:

“A primeira providência a ser tomada para a construção de uma boa base de dados é a de obter informações sobre as principais variáveis relativas ao ensino superior, constituindo um núcleo de dados relevantes produzidos pelas universidades a partir de critérios comuns pré-definidos.”

Do mesmo modo são estimulados a ampliação, o detalhamento e os modos de tratamento e análise de tais informações, de forma a permitir informações qualitativamente mais consistentes. Dado a complexidade de se empreender a avaliação da instituição, em função do tempo exigido para realizá-la e do volume de esforços para levá-la a cabo, da necessidade de metodologias adequadas para abordar os mais diferentes aspectos, o Programa preconizava o desenvolvimento de uma metodologia global, que poderia iniciar-se através da ênfase na área do ensino de graduação. Seus proponentes propuseram-se, assim, romper o círculo vicioso no qual a discussão sobre a avaliação tende a se colocar.

Afirmaram, então, que o programa poderia gradativamente conquistar graus crescentes de profundidade nas demais dimensões das atividades-fim da instituição, bem como com relação à gestão universitária. Essa ênfase na avaliação do ensino de graduação, como ponto de partida, seria decorrente da possibilidade de uma maior abrangência do universo da instituição, de seus grandes efeitos multiplicadores e dos desdobramentos na sociedade. O pressuposto é que qualquer identificação e resolução de problemas nesta área teriam impacto imediato na instituição e, por conseqüência, na sociedade. Além disso, estar-se-ia a promover ações que atendessem à necessidade de constituição de uma cultura institucional participativa da avaliação.

A metodologia para a avaliação da graduação enfoca pelo menos quatro grandes dimensões e grupos de variáveis, as quais vão desde as condições técnicas, infra-estrutura e recursos humanos até as características do perfil profissional obtido no curso, passando por aspectos pedagógicos e pelo envolvimento do aluno nas atividades de extensão, pesquisa e culturais. A avaliação interna consistiria na avaliação de cursos, de disciplinas, do desempenho do docente, do estudante e do técnico-administrativo, além da avaliação da gestão universitária. Preconiza, ainda a avaliação externa, bem como estudos sobre egressos.

No anexo I, do Programa, traz um conjunto amplo de indicadores que envolvem a figura do aluno, o acervo bibliográfico da instituição, área construída, volume de recursos alocados, entre outros. No Anexo II, apresenta-se um outro conjunto, o de “*indicadores institucionais de avaliação*”, os quais se referem a inúmeras dimensões do dia-a-dia da instituição, além daqueles relativos ao ensino de graduação.

Em função de ter sido proposto como um programa, o PAIUB não recomenda uma forma de análise das relações entre o conjunto de dados e de dimensões avaliadas. Isso ficaria a cargo da iniciativa e criatividade de cada uma das instituições. Estas disporiam de plena liberdade para introduzir, aperfeiçoar e ampliar os processos de avaliação. Podem inclusive propor novas formas de avaliação institucional. O núcleo central da proposta estabelece que a avaliação seja um processo descentralizado, participativo, aberto, criativo, voltado para uma reflexão crítica e para a redefinição de grandes objetivos acadêmicos e institucionais, que contemple informações quantitativas e qualitativas, sem caráter punitivo ou de premiação. E ainda, que promova a melhoria contínua da qualidade, que esteja relacionado ao processo de planejamento da instituição, que seja permanente e abranja as questões de ordem administrativa e de gestão da Universidade.