

## PROGRAMA DE ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO DA CAPES: QUALIDADE ACADÊMICA OU CONTROLE DO ESTADO

*Program monitoring and evaluation of CAPES: quality control of academic or State*

*Suivi du programme et évaluation des CAPES: contrôle de la qualité des universitaires ou  
condition*

Vanessa T. Bueno Campos<sup>1</sup>  
Universidade Federal de Uberlândia

Marllon Fernandes Borges<sup>2</sup>  
Universidade Federal de Uberlândia

Juliana Beatriz Araújo<sup>3</sup>  
Universidade Federal de Uberlândia

**Resumo:** O presente trabalho parte de um estudo documental, bibliográfico de caráter crítico e analítico e tem como objetivo principal analisar o processo histórico da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), além de examinar como se dá esse processo de avaliação em função da regulação e controle do Estado. A pesquisa demonstrou que o modelo de avaliação da CAPES é homogenizador e tende à padronização dos programas estatais criado a partir de modelos norte-americanos. A estratificação da qualidade que é conferida às produções é realizada de forma indireta pelo *Qualis*. Nesse sentido, observa-se que o programa traz lacunas no que se refere à autonomia em relação ao Estado permeado pela ausência de auto-avaliação. Mudanças são necessárias para que a avaliação ocorra partindo de um processo integrado às estruturas pedagógicas, científicas e administrativas almejando melhorar o cumprimento da responsabilidade social das Instituições de Ensino Superior (IES).

**Palavras-Chaves:** Avaliação. Controle. Regulação. Pós-Graduação. CAPES.

---

<sup>1</sup>Doutora em Educação pela Universidade Federal de Uberlândia. Professora na Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia. E-mail: vbcampos@netsite.com.br

<sup>2</sup> Mestrando do Programa Ciências da Saúde pela Universidade Federal de Uberlândia. Especialista em Docência no Ensino Superior pela FAGED pela Universidade Federal de Uberlândia. Graduado em Educação Física pela Universidade Federal de Uberlândia. E-mail: marllonfborges@gmail.com

<sup>3</sup> Especialista em Docência no Ensino Superior pela Universidade Federal de Uberlândia. Supervisora escolar na rede estadual de educação de Uberlândia. Email: julianabearaujo@yahoo.com.br

## **Program monitoring and evaluation of CAPES: quality control of academic or State**

**Abstract:** This work is part of documentary and bibliographical study of critical and analytical and aims to analyze the historical process of the Coordination of Improvement of Higher Education Personnel (CAPES). Besides, look at how this process takes place on the basis of review of the regulation and control of the state. The research demonstrated that the evaluation model of CAPES is homogenizer and tends to standardize the state programs which was created starting with North American models. Stratification of quality that is conferred to productions is performed indirectly by Qualis. In this sense, it is observed that the program brings gaps with regard to autonomy from the state permeated by a lack of self-evaluation.

**Key works:** Evaluation. Control. Regulation. Graduate. CAPES.

## **Suivi du programme et évaluation des CAPES: contrôle de la qualité des universitaires ou condition**

**Résumé:** Ce travail fait partie d' étude documentaire et bibliographique de critique et analytique et vise à analyser le processus historique de la coordination de l'amélioration de l'enseignement supérieur du personnel ( CAPES ) . En outre, examiner la façon dont ce processus se déroule sur la base de l'examen de la réglementation et le contrôle de l'Etat. La recherche a démontré que le modèle de CAPES d'évaluation est d'homogénéisation et tend à uniformiser les programmes de l'Etat qui a été créé à partir de modèles nord-américains . La stratification de la qualité qui est coferida aux productions est effectuée indirectement par Qualis . En ce sens , il est observé que le programme apporte des lacunes en ce qui concerne l'autonomie de l'état imprégné par un manque d'auto-évaluation . Des changements sont nécessaires pour l'évaluation de se produire à partir d'une pédagogie intégrée , structures scientifiques et administratives visant à améliorer ainsi le respect de la responsabilité sociale des établissements d'enseignement supérieur (EES ) de processus

**Mots-clés:** Évaluation. Contrôle. Règlement. Diplômé. CAPES.

## Introdução

**A**s primeiras universidades brasileiras sofreram influência de vários modelos estrangeiros para concretizarem uma relação entre o ensino e a pesquisa para a efetivação da construção do saber. De acordo com Saviani (2010) pode-se identificar três modelos clássicos de universidade: o modelo napoleônico, modelo anglo-saxônico e modelo prussiano.

O modelo francês, também conhecido como napoleônico, influenciou expressivamente a estrutura do ensino superior no Brasil já que, as primeiras faculdades isoladas foram criadas por D. João VI em 1808, com a intenção de formar indivíduos com domínio técnico e profissional com o objetivo de promover o desenvolvimento do Brasil. Enquanto tal modelo era mantido e dirigido pelo Estado. Já o modelo alemão, determinado com a criação da Universidade de Berlim por Humboldt, em 1810, enfatizava a formação geral, científica e humanista, com abordagem na totalidade e na universalidade o que o torna mais independente dos poderes políticos.

As origens desses modelos se apoiam nos elementos básicos constitutivos das universidades contemporâneas: o Estado, a sociedade civil e a autonomia da comunidade interna à instituição. Todos imbricados de tal forma que não aparecem de forma isolada. A prevalência do Estado deu origem ao modelo napoleônico; enquanto que em relação à sociedade civil definiu o modelo anglo-saxônico; e no que se refere a autonomia da comunidade acadêmica: o modelo prussiano.

Estas influências proporcionaram um ambiente cosmopolita nas instituições educacionais brasileiras apontando para a necessidade de se estudar as consequências do desenvolvimento universitário nacional especialmente, na pós-graduação a fim de, analisar a criação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e sua influência na conformação do sistema educacional das universidades, o qual neste propósito passou a exercer a função por determinação do Governo Federal a fim de buscar mecanismos

para aperfeiçoar a mão de obra. Tudo isso, em consonância ao crescimento do setor produtivo brasileiro tendo como objetivo principal trabalhar com a missão de expandir e consolidar a pós-graduação *stricto sensu* (mestrado e doutorado) em todos os Estados da Federação. (CAPES, 2013)

A ideia deste artigo surgiu pelas inquietações e questionamentos instigados por professores e alunos durante as discussões em sala de aula ao longo do X Curso de Pós-Graduação *latu sensu* em Docência na Educação Superior, oferecido pela Universidade Federal de Uberlândia (UFU). Trata-se de uma pesquisa bibliográfica e documental de caráter crítico e analítico. O instrumento de nossa pesquisa constituiu-se de dados e documentos disponibilizados no site oficial da CAPES, os quais foram analisados a partir de estudos realizados por autores especializados na temática Educação Superior, tais como, Cunha (1988, 1989), Dias Sobrinho (2003), Sguissardi (2006) entre outros.

Objetiva-se nesse artigo analisar o processo histórico de constituição da CAPES, além de, examinar como se dão os critérios e o processo de avaliação em função da regulação e controle do Estado. Para isso, foram formulados alguns objetivos específicos que buscam inicialmente conhecer a história da CAPES e seu sistema de avaliação, posteriormente, buscase discutir e compreender como o sistema de avaliação CAPES vem cumprindo o seu papel fundamental para o desenvolvimento da pós-graduação e da pesquisa científica e tecnológica no Brasil; e finalmente perceber se os programas de acompanhamento e avaliação utilizados pela CAPES, é eficiente no sentido de busca de excelência da formação docente ou apenas atender às necessidades dos empreendimentos públicos e privados que visam o desenvolvimento do país por meio de normas estipuladas pelo Estado.

Faz necessário ressaltar, que em todas as áreas da educação, avaliar a formação do docente tem se tornado uma preocupação para qualquer instituição educacional principalmente, nas (IES) Instituições de Ensino Superior, devido à grande necessidade de qualificar profissionais competentes quer seja para o ensino, a pesquisa, e extensão com o objetivo de atender as necessidades da população de um modo geral.

Por esse motivo, torna-se relevante analisar o papel da CAPES e seu processo de avaliação. Além de, verificar se as avaliações realizadas pela CAPES têm proporcionado

qualidade e excelência e não apenas a padronização e a normatização de programas governamentais.

### **A trajetória e a função da CAPES**

A partir da metade da década de 40 e ao longo da década de 50 ocorreu a incorporação dos estabelecimentos privados de ensino superior no Brasil e o processo de federalização das universidades brasileiras. (CUNHA, 1989). O processo de federalização das instituições de ensino superior contribuiu para o avanço do ensino, fortalecendo a categoria docente, pois os professores tornaram-se funcionários públicos e para os alunos que recebiam ensino gratuito. A década de 60 foi marcada por intensas greves de estudantes de universidades e escolas isoladas com o objetivo de pressionar o governo a federalizá-las. (CUNHA, 1989).

Com isso, o governo insistia em manter o poder aumentando cada vez mais processo de federalização. Entretanto, a Igreja Católica e as escolas privadas travaram uma luta acirrada, desenvolvendo uma campanha de âmbito mundial para impedir o aumento do controle do Estado sobre o ensino. Em 1961 a primeira providência do Conselho Federal de Educação foi por fim ao processo de “federalização” de instituições privadas.

Na Reforma Universitária, por determinação da Lei 5540/68, segundo Cunha (1989, p. 46) foi instituída às instituições públicas de ensino superior obrigatoriedade de introduzirem em seus colegiados superiores (conselho universitário, conselho de ensino e pesquisa e conselho curador) pessoas externas a essas instituições os chamados “representantes da comunidade”. Dentre eles deveriam estar os representantes das “classes produtoras” isto é “classes possuidoras” (CUNHA, 1989)

Para as Universidades Federais havia uma determinação especial: os conselhos curadores teriam um terço dos membros alheios à instituição obrigatória e à inclusão dos representantes das indústrias. Os colegiados superiores das universidades públicas inspirados nos padrões norte-americanos deveriam primar pela defesa lógica capitalista. Com a implementação da reforma universitária a instituição da pós-graduação tem por exigência a excelência na formação de professores qualificados para uma melhor qualidade do ensino superior e o desenvolvimento da pesquisa.

Nesse sentido, Cunha (1989) destaca alguns pontos importantes para a melhoria da educação no ensino superior. Primeiro, deve-se melhorar o ensino por meio dos aprofundamentos das pesquisas. Segundo, melhorar a qualidade do corpo docente mediante uma preparação didática. E por último, por meio de uma avaliação periódica qualificada e oferecimento de melhores condições de trabalho.

O autor ainda faz referência ao relatório da Comissão Paritária Geral da Faculdade de Filosofia Ciências e Letras (FFCL), no qual se identifica duas finalidades para os cursos de pós-graduação: a formação necessária ao mestrado e ao doutoramento nos vários campos do saber e o aperfeiçoamento em determinados campos profissionais. As normas e diretrizes que estruturaram os cursos da pós-graduação *lato sensu* e *stricto sensu*, segundo Cunha (1989) estão organizados nos cursos de mestrados e doutorados.

Ainda, de acordo com Cunha (1988, p. 309) apenas uma pequena parte dos professores estariam interessados em pesquisa. Pois essa atividade exigiria não só motivação especial como também o domínio de todo conhecimento disponível num campo de saber. Na sua concepção a pesquisa constitui um privilégio, distinção quanto as universidades mais equipadas e capazes de atrair novos docentes competentes e apaixonados pela busca do saber. As únicas instituições capazes de abrigá-los nas escolas pós-graduadas, o lugar próprio dos verdadeiros pesquisadores.

Os programas de pós-graduação tendem a atrair para si os docentes mais qualificados e motivados para a pesquisa. Os departamentos, ou melhor, os cursos de graduação, tendem a abrigar os professores mais tradicionais, menos qualificados e motivados. Algumas universidades já superaram essa polarização, o que só se generalizará quando a titulação e a qualificação médias do corpo docente tiver melhorado muito, fazendo do ensino de graduação uma atividade a ser desenvolvida com a mesma seriedade do curso de mestrado, a ponto de atrair para ele os docentes que hoje se afastam; e fazendo do magistério na pós-graduação algo que dependa mais de habilitações específicas do que de títulos acadêmicos. Enquanto esse tempo não chega, há que se cuidar para que os intensos controlistas dos departamentos não anulem as contribuições que os programas de pós-graduação trouxeram para a universidade; nem que eles, em reação aos ataques e a sabotagem de que são objetos, ou pela autossuficiência que retendem, venham a constituir a “escola pós-graduada”, outro elemento do modelo norte-americano que trará resultados nefastos para universidade brasileira como um todo. (CUNHA, 1989, p. 85)

Nesse contexto, em 11 de julho de 1951, foi criada pelo Decreto nº 29.741, a Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (atual CAPES) com o objetivo de garantir a existência de pessoal especializado em quantidade e qualidade capazes de atender às necessidades e exigências dos empreendimentos públicos e privados que visam ao desenvolvimento nacional (CAPES, 2013).

De acordo com documentos disponibilizados no site da CAPES observa-se que a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior surgiu no início do segundo governo Vargas, no período em que a retomada do projeto de construção de uma nação desenvolvida e independente era palavra de ordem. A industrialização pesada e a complexidade da administração pública trouxeram à tona a necessidade urgente de formação de especialistas e pesquisadores dos mais diversos ramos de atividade: de cientistas qualificados em física, matemática, química, técnicos em finanças e pesquisadores sociais.

A comissão da CAPES inicialmente era composta por representantes do Ministério da Educação, do Departamento Administrativo do Serviço Público, da Fundação Getúlio Vargas, do Banco do Brasil, da Comissão Nacional de Assistência Técnica, da Comissão Mista Brasil Estados Unidos, do Conselho Nacional da Indústria e da Confederação Nacional do Comércio. (CAPES, 2013).

Em doze de novembro de 1951, o professor Anísio Spínola Teixeira foi nomeado Secretário-Geral da Comissão para a condução dos trabalhos da Campanha e passou a ser figura central não só na consolidação da CAPES, como também na implementação de um sistema nacional de pós-graduação e na própria concepção reformista da universidade brasileira. De acordo com Rosa (2008, p. 40) sem a figura de Anísio Teixeira provavelmente a CAPES não teria se transformado numa das agências centrais responsáveis pelo desenvolvimento científico brasileiro. Pois ele, acreditou na possibilidade de reconstruir a universidade brasileira através da pós-graduação e, nesse ideário a CAPES teria papel fundamental. Nos primeiros anos da CAPES, segundo Mendonça (2003), Anísio Teixeira desempenhou o papel de secretário e mostrou que suas ideias apontavam para um rumo correto, com autonomia, informalidade e liderança propiciando transformações que foram identificadas nas décadas subsequentes.

O programa de quadros Técnicos e Científicos se desenvolvia por meio de estudos e pesquisa destinados a esclarecerem o conhecimento relativo às disponibilidades de profissionais e técnicos de nível superior no país bem como identificar a distribuição e as deficiências quantitativas e qualitativas em face as necessidades econômica, social e cultural de cada região. Em 1961, a Capes subordina-se diretamente à Presidência da República. Com a ascensão militar em 1964, o professor Anísio Teixeira deixa seu cargo e uma nova diretoria assume a Capes, que volta a se subordinar ao Ministério da Educação e Cultura. O ano de 1965 é de grande importância para a pós-graduação: 27 cursos são classificados no nível de mestrado e 11 no de doutorado, totalizando 38 no país. (CAPES, 2013)

Com o golpe de 1964 e o advento do governo militar no Brasil, uma série de reformas educacionais incidiu no Brasil. Os militares forçaram uma agenda nacionalista e estatizante vinculada aos conceitos de segurança nacional e desenvolvimento econômico. Nessa perspectiva, os investimentos em ciências e tecnologias eram fundamentais, pois libertariam o país da dependência externa. (NEDDERMEYER, 2002).

A partir de 1966, o governo começou a apresentar planos de desenvolvimento, notadamente o Programa Estratégico de Governo e o 1º Plano Nacional de Desenvolvimento (1972-1974). No plano educacional, definiu-se a reforma universitária, a reforma do ensino fundamental e a consolidação do regulamento da pós-graduação com o Parecer 977, de 1965. (CAPES, 2013)

A pós-graduação *sensu stricto* apresenta as seguintes características fundamentais: é de natureza acadêmica e de pesquisa e mesmo atuando em setores profissionais tem objetivo essencialmente científico, enquanto a especialização em via de regra, tem sentido eminentemente prático profissional; confere grau acadêmico e especialização concede certificado; finalmente a pós-graduação possui uma sistemática, formando estrato essencial e superior na hierarquia dos cursos que constituem o complexo universitário. (CAPES, 2013)

Segundo Martins (2002, p. 75), a CAPES, a partir de 1975, iniciou seu processo de consolidação como a principal agência de fomento à pós-graduação no país. Nesse período foi criado o Plano Nacional de Pós-Graduação (PNPG) que traçou os objetivos e as metas para reordenar a expansão da pós-graduação. As principais metas visavam o aumento da titulação dos docentes e do número de vagas nos cursos de mestrado e doutorado.

Em 1970 são instituídos os Centros Regionais de Pós-graduação. Em julho de 1974 a estrutura da CAPES é alterada pelo decreto 74299 e seu estatuto

passa a ser “órgão central superior” gozando de autonomia administrativa e financeira. O novo regimento interno incentiva a colaboração com a direção de departamento de Assuntos Universitários (DAU) na política nacional de pós-graduação. A promoção de atividades de capacitação de pessoal de nível superior, a gestão da aplicação dos recursos financeiros, orçamentários e de outras fontes nacionais e estrangeiras, a análise e compatibilidade das normas e critérios do Conselho Nacional de Pós-graduação. (CAPES, 2013)

De 1982 à 1989 a CAPES vive um período estável. Mas, no governo Collor, a Medida Provisória nº 150 de 15 de março de 1990 propôs a extinção da CAPES, desencadeando intensa mobilização. As pró-reitorias de pesquisa e pós-graduação das universidades mobilizaram a opinião acadêmica científica e com o apoio do Ministro da Educação, conseguiram reverter a Medida Provisória em 12 de abril de 1990. Assim, a CAPES é recriada pela Lei nº 8028. Cabe ressaltar que, a Lei nº 8.405 de 09 de janeiro de 1992, autorizou o poder público a instituir a CAPES como Fundação Pública, o que confere novo vigor à instituição. (CAPES, 2013)

Esse processo provocou mudanças significativas e em 1995, a CAPES passou por uma reestruturação, fortalecendo-se como instituição responsável pelo acompanhamento e avaliação da Pós-Graduação *strictu sensu* no Brasil.

Em 2007 a CAPES passou novamente por outras mudanças, as quais foram instituídas na Lei nº 11.505, de 11 julho de 2007, que modificou as competências e estrutura organizacional de agência, alterando a lei que a constituiu com Fundação Pública (Lei nº 8405, de 9 de janeiro de 1992) que, além de coordenar o alto padrão do Sistema Nacional de Pós-Graduação brasileiro também, passa a induzir e fomentar a formação inicial e continuada de professores para a educação básica. Tal atribuição foi consolidada pelo Decreto nº 6755, de 29 de janeiro de 2009, que instituiu a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica. (CAPES, 2013)

A Capes cumpriu as disposições do decreto, por meio da criação de duas novas diretorias, de Educação Básica Presencial (DEB) e de Educação a Distância (DED). As ações coordenadas pela agência culminaram com o lançamento do Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica, em 28 de maio de 2009. Com o plano, mais de 330.000 professores das escolas públicas estaduais e municipais que atuavam sem formação adequada à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (LDB) poderiam iniciar cursos gratuitos de

licenciatura. Nesse período, a CAPES, com menos de dois anos da mudança em sua estrutura passou a desenvolver diversas ações de acordo com sua nova missão. Novos programas são implementados com o objetivo de contribuir para o aprimoramento da qualidade da educação básica e estimular experiências inovadoras, com o uso de recursos, tecnologias de comunicação e informação nas modalidades de educação presencial e a distância. (CAPES, 2013)

### **A função do modelo CAPES de avaliação**

A coordenação de aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) trabalha com a missão de expandir e consolidar a pós-graduação *stricto sensu* (mestrado e doutorado) em todos os estados da Federação. O sistema de Avaliação da Pós-graduação foi implantado pela CAPES em 1975, desde então vem cumprindo papel de fundamental importância para o desenvolvimento da pós-graduação e pesquisa científica e tecnológica no Brasil, dando cumprimento os seguintes objetivos:

Estabelecer o padrão de qualidade exigidos dos cursos de mestrados e de doutorado e identificar que atendem a tal padrão. Fundamentar nos termos da legislação, os pareceres do Conselho Nacional de Educação sobre autorização, reconhecimento dos cursos de mestrados e doutorados brasileiros, exigência legal para que estes possam expedir diplomas com validade nacional reconhecida pelo Ministério da Educação, MEC. Impulsionar a evolução de todo o Sistema Nacional de Pós-graduação, SNPG. E de cada programa em particular, antepondo-lhe metas e desafios que expressam os avanços da ciência e tecnologia na atualidade e no aumento da competência nacional nesse campo. Contribuir para o aprimoramento de cada programa de pós-graduação, assegurando-lhe o parecer criterioso de uma comissão de consultores sobre os pontos fracos e fortes de seu projeto e de seu desempenho e uma referência sobre o estágio de desenvolvimento em que se encontra. Contribuir para o aumento da eficiência dos programas no atendimento das necessidades nacionais e regionais de formação de recursos humanos de alto nível. Dotar o país de um eficiente banco de dados sobre a situação e evolução da pós-graduação. Oferecer subsídios para definição política de desenvolvimento da pós-graduação e para a fundamentação de decisões sobre as ações de fomento dos órgãos governamentais na pesquisa e pós-graduação. (CAPES, 2013)

O sistema de avaliação abrange dois processos conduzidos por comissões de consultores do mais alto nível, vinculados a instituições das diferentes regiões do país: a Avaliação dos Programas de Pós-graduação e a Avaliação das Propostas de Cursos Novos de Pós-graduação. A Avaliação dos Programas de Pós-graduação compreende a realização do acompanhamento anual e da avaliação trienal do desempenho de todos os programas e cursos que integram o Sistema Nacional de Pós-graduação, SNPG. Os resultados desse processo, expressos pela atribuição de uma nota na escala de "1" a "7" fundamentam a deliberação do Conselho Nacional da Educação (CNE/MEC) sobre quais cursos obterão a renovação de "reconhecimento", a vigorar no triênio subsequente. A Avaliação das Propostas de Cursos Novos de Pós-graduação é parte do rito estabelecido para a admissão de novos programas e cursos ao Sistema Nacional de Pós-graduação, SNPG. Ao avaliar as propostas de cursos novos, a CAPES verifica a qualidade de tais propostas e se elas atendem ao padrão de qualidade requerido desse nível de formação ao final, encaminha os resultados desse processo para, nos termos da legislação vigente, fundamentar a deliberação do CNE/MEC sobre o reconhecimento de tais cursos e sua incorporação ao SNPG. (CAPES, 2013)

De acordo com as informações disponíveis no site da CAPES (2013) os dois processos - avaliação dos programas de pós-graduação e avaliação das propostas de novos programas e cursos - são alicerçados em um mesmo conjunto de princípios, diretrizes e normas, compondo, assim, um só sistema de avaliação, cujas atividades são realizadas pelos mesmos agentes: os representantes e consultores acadêmicos.

Contatou-se na identificação das funções da CAPES que a qualidade das produções é realizada de forma indireta e o *Qualis* confere os artigos e outros tipos de produção a partir da análise dos títulos dos veículos de divulgação, ou seja, dos periódicos científicos. A classificação de periódicos é realizada pela área de avaliação e passa por processo anual de atualização. Esses veículos são enquadrados em estratos indicativos de qualidade: A1 o mais elevado; A2, B1, B2, B3, B4, B5; C – com peso zero. Observa-se que no mesmo periódico poderá ser classificado em duas ou mais áreas distintas e receberem pesos diferentes.

Qualis é o conjunto de procedimento utilizado pela CAPES para estratificação da qualidade da produção intelectual dos programas de pós-graduação. Tal processo foi concebido para atender as necessidades

específicas do sistema de avaliação e é baseado nas informações fornecidas por meio de aplicativo coleta dados. Como resultado disponibiliza uma lista de classificação dos veículos utilizados pelos programas de pós-graduação para divulgação de sua produção. (CAPES, 2013)

Segundo André e Gatti (2003) o modelo atual de avaliação da CAPES baseia-se fundamentalmente na avaliação externa e está centrado nos produtos. No caso dos programas de pós-graduação é preciso ter presente que se está avaliando um processo educacional e não medindo e pensando produtos produzidos por técnicos e cientistas. No caso dos mestrados e doutorados trata-se de cursos de atividades de formação de pessoas que poderão vir a ser ou não cientistas e pesquisadores e também terão a possibilidade de atuarem na docência da educação superior.

### **A avaliação acadêmica**

De acordo com Sguissardi (2006) 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 da educação superior.

Estas mudanças na educação superior por seu turno, segundo Dias Sobrinho (2003):

[...] estão sendo produzidas para aumentar a capacidade operacional deste subsistema educacional relativamente às transformações da sociedade e particularmente do mercado de trabalho [...] Que caracterize o estado forte no controle do campo social e liberal relativamente na economia. Segundo essa lógica o estado confere maior liberdade à gestão dos meios e processos com fator de eficácia e produtividade, podendo assim justificar a diminuição dos financiamentos e criar as facilidade para 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, 2003, p.36 e 38)

Nesse sentido, é importante um alerta para não confundir a avaliação com a prestação de conta ou com mera mensuração de resultados; ressalta-se ainda a importância de não tomar a avaliação como um mecanismo de controle e de regulação. Dias Sobrinho (2003) com relação à avaliação assevera que:

Não deverá ser realizada como processo de controle, punição ou premiação; mais propriamente deve ser m processo integrado às estruturas pedagógicas científica e administrativas com a finalidade principal de melhorar o cumprimento da responsabilidade social das IES, por meio de um aumento consistente de profissionalização dos docentes, revisão critica dos currículos, programas práticos pedagógicos, valor científico e social das pesquisas, impactos e inserção institucional na comunidade local, nacional e mundial etc. (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 43).

Alguns pontos positivos foram observados por Spagnolo e Calhau (2002, p.10) em relação ao processo de avaliação como a amplitude, a abrangência, a transparência e o enorme impacto de um processo que não teria equivalente no exterior. Aliás, de acordo com os autores este modelo de avaliação trienal e acompanhamento anual para todos os mestrados e doutorados são únicos. Esse processo de avaliação se dá pela CAPES junto às universidades, avaliado o ensino, a extensão e a pesquisa, e aquela universidade que não se enquadra nos parâmetros para atender a uma educação de qualidade pode até mesmo ser reprovada e ser proibida de atuar. Outro ponto positivo a ser destacado é a subjetividade e bom senso dos avaliadores, fruto da experiência, que compensaria em parte a natureza objetiva do modelo. E por fim, a comparabilidade possível entre programas de uma área, o que diminuiria os problemas da competitividade provocados por esse tipo de avaliação, que vincula a nota final à obtenção ou não de recursos financeiros.

A respeito da avaliação da CAPES Spagnolo e Calhau (2002) apontam alguns aspectos questionáveis:

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. 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). A padronização é 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)

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, evidenciam claramente a coerência entre a área básica, as áreas de concentração e as linhas de pesquisa. Contudo, os números excessivos de indicadores quantitativos levam a redundância ou à desconsideração e a falta de indicadores de natureza mais qualitativa, sobre este assunto Spagnolo; Calhau (2002) ressaltam:

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, varia de uma comissão a outra. A grande quantidade de informação que solicita e se obtém esta principalmente destinada a obter respostas quantitativas (índices, média, tabelas, etc.) aplicáveis a disciplinas diversas e estabelecem a base comum para uma parte de avaliação. (SPAGNOLO; CALHAU, 2002, p. 14)

A partir dessas considerações, detecta-se uma deficiência no sistema de avaliação atual da CAPES sob o ponto de vista destes mesmos autores. A qualificação dos docentes, o resultado de pesquisas, publicações, patentes etc. é medido e lançado em relatórios, mas a “mensuração” da qualidade do ensino é indefinida. Essa indefinição ocasiona uma situação crítica para o processo de ensino e dificulta o processo de avaliação da aprendizagem. Para superar essa situação, as universidades têm organizado seus programas com modelos, regras e critérios de avaliação da aprendizagem para garantir “boas notas”. Moreira, Hortale e Hartz (2004, p. 30) relatam que o sistema de avaliação da CAPES está mais orientado para a qualidade da pesquisa do que para o ensino. Supor que a pesquisa e as publicações que dela derivam são também evidências da qualidade do ensino é uma questão a ser discutida, pois a qualidade do ensino e da aprendizagem exige competências pedagógicas e científicas que nem sempre emanam de atividade de pesquisa.

O conjunto de procedimentos e de ações do “Modelo CAPES de Avaliação” se caracterizam, segundo Moraes (2002), pela regulamentação e controle para a obtenção de credibilidade ou pela garantia pública de qualidade no interesse do Estado e da sociedade em um processo de avaliação educativa ou “diagnóstica formativa”. Percebe assim, que estes “modelos” de avaliação, instituídos pela CAPES, apesar das críticas quanto a regulação e

controle têm sido visto pela comunidade acadêmica e pela sociedade como legítimos e adequados.

### **Considerações finais**

O presente artigo discorreu sobre a história das universidades brasileiras e, a implementação da reforma universitária, a instituição da pós-graduação o que resultou na preocupação com a formação de professores qualificados para o ensino superior e o desenvolvimento da pesquisa no Brasil, enfocando o trabalho e participação da CAPES em relação às produções científicas e sua metodologia de avaliação em sentido estrito ou de ações e procedimentos de controle do estado.

De acordo com esse estudo, observa-se que o sistema Nacional de Pós-Graduação foi criado a partir do modelo norte americano e a CAPES passou a exercer a função por determinação do governo Federal de buscar mecanismos para aperfeiçoar a mão de obra o que era exigido pelo crescimento do setor produtivo. O programa de quadros técnicos científicos passou a ser desenvolvidos por meio de estudos, pesquisas e levantamento destinados a esclarecer o conhecimento relativo às disponibilidades de profissionais e técnicos de nível superior do país, sua distribuição e suas deficiências quantitativas e qualitativas, em face às necessidades condicionadas pela situação econômica social e cultural de cada região.

A avaliação da pós-graduação é realizada pela CAPES e teve início no ano de 1975. Neste período a CAPES se consolidou como principal agência de fomento à pós-graduação no país. Nesse período também foi criado o primeiro Plano Nacional de Pós Graduação (PNPG) que traçou os objetivos e as metas para reordenar a expansão da pós-graduação visando a capacitação e titulação de docentes das instituições do ensino superior e bem como o aumento de vagas nos cursos de mestrados e doutorados.

O modelo atual da avaliação da CAPES está baseado fundamentalmente na avaliação externa e centrada nos produtos. No caso dos programas de pós-graduação é preciso entender que o que está sendo avaliado é o processo educacional, a aquisição de novos saberes e novas práticas, o aperfeiçoamento do conhecimento e não medindo e pesando produtos produzidos

por técnicos e cientistas, este sim deveria ser o objeto e objetivo de ponderação das agências de fomento científico e tecnológico.

A qualidade das produções é realizada de forma indireta e o Qualis confere os artigos e outros tipos de produção a partir da análise dos títulos dos veículos de divulgação, ou seja, periódicos científicos. É importante observar que os programas e cursos interdisciplinares são fundamentais para os professores e pós-graduandos que neles atuam como visibilidade na própria área de educação, a fim de divulgar sua produção em periódicos de sua área de origem. Sendo necessário também definir o peso das revistas de divulgação, algumas de bons níveis e grande circulação principalmente entre os profissionais que atuam na Educação Básica.

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 da educação superior. Estas mudanças estão sendo produzidas para aumentar a capacidade operacional deste sistema educacional relativamente às transformações da sociedade e particularmente do mercado de trabalho.

Portanto, a avaliação não deveria ser utilizada como um processo de controle, punição ou premiação, mas deveria ser utilizada como 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, da revisão crítica dos currículos dos programas, das práticas pedagógicas, do valor científico e social das pesquisas e da inserção institucional nas comunidades locais, nacional e mundial etc.

O modelo da avaliação da CAPES é bastante homogeneizador e tende a uma padronização dos programas. Esse é um dos aspectos mais discutidos por vários consultores em reuniões, seminários, promovidos pela CAPES, no entanto o modelo caminha e persiste na direção oposta dessas discussões. Assim muitas universidades aprendem como organizar seus programas com as regras garantindo boas notas com a produção de pesquisas, pois a escala de notas utilizada pela CAPES é certamente o outro ponto delicado do modelo. O sistema de avaliação da CAPES está mais orientada para pesquisa do que para a qualidade de ensino. Supor as quantidades de pesquisas e publicações que delas derivam como evidências de

qualidade de ensino é uma hipótese muito discutível, pois a formação de qualidade exige competências pedagógicas e científicas que nem sempre emanam de atividades de pesquisa.

A partir das reflexões, suscitadas pela análise dos documentos da CAPES, pode-se concluir que a tradição da Universidade brasileira caracteriza pela insipiente autonomia em relação ao Estado e, conseqüentemente, pela ausência de uma cultura de avaliação e auto-avaliação institucional; fenômeno ocasionado pela histórica demanda de respostas aos modelos estatais de avaliação. O “Modelo CAPES de Avaliação” atende prontamente às exigências estaduais, nas quais é possível identificar a natureza e a especificidade de regulação e controle em nome do Estado que lhe atribui todo o poder de definir a efetiva qualidade que devem ter os programas de pós-graduação.

Ressalta-se que esse estudo não teve a intenção de esgotar a discussão, mas sim promover a reflexão de que é preciso que ocorra mudanças ou aperfeiçoamento do “Modelo CAPES de Avaliação” para que ele tenha também características de avaliação educativa ou diagnóstico-formativa. A avaliação não deve ser utilizada como um processo de controle, punição ou premiação, porém de ser compreendida e apreendida enquanto processo integrado às estruturas pedagógicas, científicas e administrativas com a finalidade de qualificar o cumprimento da responsabilidade social das IES por meio de um ajustamento consistente, de profissionalização dos docentes, revisão crítica dos currículos, programas, práticas pedagógicas, valor científico e social das pesquisas e inserção institucional nas comunidades locais, nacional e mundial etc.

## Referências

- ANDRÉ, M. G; GATTI, A.B. F. *Avaliação de pós-graduação em debate*. São Paulo, 2003.
- BRASIL, Parecer CFE. C.E.Su. nº 977/1965. *Conselho Federal de Educação/MEC*. 1965.
- CAPES. Capes historia e missão 2008. Disponível em:// [www.capes.gov.br/sobre/historia.html](http://www.capes.gov.br/sobre/historia.html).  
*Acessado em: 15/03/2013*.
- CUNHA, L. A. *A Universidade Reformada*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1988, p.74.
- CUNHA, L.A. *Qual Universidade?* São Paulo: Cortez, 1989. p.87.

- DIAS SOBRINHO J. Avaliação da Educação Superior, regulação e emancipação. In: Dias Sobrinho J.; Ristoff D.I. (orgs.). *Avaliação e compromisso público: a educação superior em debate*. Florianópolis: Insular, p-42-45, 2003.
- MARCHESENI, D. C. C; MARQUES, M.V. A Educação superior brasileira e a influência dos modelos de universidades estrangeiras. *Revela*, v. 5, n.12, p.1-4, 2011.
- MARTINS, C.B.C.A. Formação do Sistema Nacional de Pós-Graduação. In: SOARES, Maria Susana Arrosa . (Org.). *Educação Superior no Brasil*. Brasília, Unesco, p. 70-106, 2002.
- MENDONÇA, A.W.P.C. A pós-graduação como estratégia de reconstrução da Universidade Brasileira. **Educar**, Curitiba, n.21, p. 289-308, 2003.
- MORAES, M.O.F. Avaliação na pós-graduação brasileira: novos paradigmas, antigas controversas. In: BIANCHETTI, L; MACHADO, A. M. N. M. (Orgs.). *A bússola de escrever desafios e estratégias nas orientações de tese e dissertações*. São Paulo. Editora da UFSC, p. 187-214, 2002.
- MOREIRA, C.O.F; HORTALE, V. A; HARTZ, Z.A. Avaliação da pós-graduação: buscando consenso. *Revista Brasileira de Pós-Graduação*, v. 1, n. 1, p. 26-40, 2004.
- NEDDERMEYER, D. M. A Política de Formação de Recursos Humanos no Exterior da CAPES: Visão de quem entende do assunto. *INFOCAPES – Boletim Informativo*, n. 3, v. 10, 2002.
- ROSA, L.O.B. *Cooperação acadêmica internacional: um estudo da atuação da CAPES*. 2008. 126 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade de Brasília (UNB), Brasília, 2008.
- SAVIANI, D. A expansão do ensino superior no Brasil: mudanças e continuidades. *Poiesis Pedagógica*, v. 8, n. 2, p. 4-17, 2010.
- SPAGNOLO, F; CALHAU, M.C. *Inforcapes - boletim informativo da Capes*. v. 10, p. 7-34, 2002.
- SQUISSARDI, V. A avaliação defensiva no “modelo CAPES de avaliação” – É possível conciliar avaliação educativa com processos de regulação e controle do Estado? *Perspectiva*, v. 24, n. 1, p. 49-88, 2006.