

A GED e o Movimento Docente: Balanço e Perspectivas¹

Renato Dagnino²

Resumo: O artigo analisa o programa de avaliação de desempenho acadêmico, denominado Gratificação de Estímulo à Docência – GED recentemente implantado no sistema federal de educação superior pelo governo. Seu argumento central é que a ausência de um enfoque racional ao processo de elaboração de políticas educacionais, que contemple as fases de formulação, implementação e avaliação, contribui para controlar a agenda e faz com que o programa se constitua num exercício contraprodutivo. Por uma lado, ao emular um critério de qualidade exógeno e inapropriado, o governo tende a reforçar a dinâmica convencional de exploração da fronteira do conhecimento engendrada pelas empresas transnacionais dos países avançados para satisfazer suas demandas de mercado. Por outro, ao restringir sua ação à fase de avaliação, deixando de lado as duas fases prévias, o governo aumenta o vácuo existente no processo de elaboração de políticas que se encontra em expansão devido a sua deterioração e perda de legitimidade. Combinando uma visão típica de sua condição de membro da diretoria da ANDES SN com uma perspectiva acadêmica coerente com sua atividade de pesquisa sobre análise de políticas públicas, o autor adota uma postura crítica em relação ao esquema de “merit pay” implantado numa universidade como a brasileira, em vias de ser desmantelada pelo governo.

Abstract: The article analyses the academic performance evaluation program recently established in the Federal University System by the Brazilian Ministry of Education. Its central argument is that the absence of a rational approach on the educational policy-making area, explicitly encompassing formulation, implementation and evaluation stages, which reproduces a hidden agenda turns the program a counterproductive exercise. On one hand, emulating inappropriate exogenous quality criteria, the government tends to reinforce a conventional dynamics of exploration of the knowledge frontier that is engendered by the advanced countries Transnational Corporations to satisfy its market demands. On the other hand, constraining its focus to the evaluation stage, and leaving aside the two previous ones, the government enlarges the vacuum existing in the policy process already being expanded by its political deterioration. Mixing a political view typical of his trade-unionist condition and an academic perspective coherent with his policy analyst profession, the author adopts a critical posture towards the use of “merit pay” schemes in the Brazilian University, which he considers in process of being dismantled.

Introdução

Este documento se destina aos colegas que têm acompanhado o processo da GED – Gratificação de Estímulo à Docência³ e encontram-se familiarizados com a dinâmica do movimento docente (MD). Ele possui algumas características que devem ser ressaltadas de imediato. São elas:

– possuir o caráter de uma reflexão em curso que procura avaliar “em tempo real” o impacto da aplicação da GED a partir, inclusive, das apreciações dos colegas diretamente envolvidos em nível de cada IFES;

– colocar uma visão particular do autor (expressa na primeira pessoa do singular) alternada com a da entidade – ANDES-SN – a qual pertence (expressa na terceira pessoa do singular);

- analisar acontecimentos passados mesclando perspectivas de natureza política e acadêmica;
- propor ações futuras a serem desencadeadas pela ANDES-SN no âmbito do espaço criado pelo processo da GED.

O atual estágio do processo da GED apresenta uma característica que considero propícia para avançar as posições do MD. A mudança que provocou na cultura institucional e individual dos professores e a oportunida de que oferece ao MD para induzir novos comporta

¹ O autor agradece a Stela Meneghel a leitura atenta e as críticas que fez a uma versão anterior deste trabalho; a Hernan Thomas e Alzerina Barrella as sugestões que fizeram para sua realização; a Isaura Belloni e Eduardo Machado a informação quantitativa sobre a aplicação da GED, a Graziela Ares o tratamento desta, e a Ciomara Nunes e Renato Oliveira pela discussão militante que o originou.

² Professor titular do Departamento de Política Científica e Tecnológica da UNICAMP, diretor da ANDES-SN e representante da entidade na primeira Comissão Nacional de Avaliação responsável pelas normas e critérios gerais de atribuição de pontos da GED.

³ A ausência de preocupação em desentranhar o significado das muitas siglas que aparecem no documento e em detalhar muitos dos argumentos aqui referidos são decorrência da suposição de que o leitor é um desses colegas.

mentos, mais coerentes com o projeto de transformação que defende, mediante a orientação da pesquisa realizada no País é algo que considero urgente aproveitar.

Embora ressaltando que a GED foi um expediente do Executivo para frustrar a justa reivindicação dos professores por uma recomposição salarial, há que destacar que a mudança da cultura institucional por ela provocada é o fato mais importante do cenário de “policy” do complexo institucional formado pelas Universidades e Instituições de Pesquisa públicas. Mais importante do que as modificações em curso em nível macro - do Ministério de C&T e suas agências – e que podem vir a induzir mudanças de comportamento futuro.

Em particular no âmbito da universidade, o processo da GED evidenciou de forma cabal e generalizada a necessidade da Avaliação Institucional em cada uma das IFES, acelerando fortemente um processo de tomada de consciência que se vinha desenvolvendo desde o início da década passada quando a própria ANDES-SN chamava a atenção para ações como as que se efetivaram em iniciativas como as do PAIUB. Por isso, no futuro imediato, o processo da GED coloca para o MD um novo desafio decorrente da substituição do estado desenvolvimentista, planejador e regulador por um outro, que apenas sanciona o interesse dos atores dominantes, aloca recursos a seus projetos e “avalia” seu desempenho, que implica no terreno da universidade, no advento da Autonomia. Esse desafio, sobretudo dadas as condições de crescente crise de legitimidade que apresenta o governo, torna urgente que em cada IFES se desencadeie a formulação de um plano estratégico à altura desse desafio; que amenize seus pontos negativos e potencialize os positivos. Um plano que impeça que a diminuição da tutela do Executivo se transforme para as IFES em crise de governabilidade e que o procedimento avaliativo que a ele interessa, e que reforça um *status quo* que queremos mudar, seja adotado.

Questionar esse procedimento avaliativo, dentro do qual a GED tende a ser impropriamente utilizada e a se transformar numa peça importante, é uma tarefa inadiável para o MD. Dela depende o adequado aproveitamento do espaço que podemos ocupar na elaboração da política de ensino superior e o enfrentamento dos desafios do futuro imediato. Esse processo avaliativo, que decorre da hierarquização das IFES em função de uma pretensa produtividade medida por um conjunto de critérios (“homogêneos” ou “convergentes”) aparentemente justo – dado que aplicado a todo o sistema federal de ensino superior – dá a falsa impressão de substituir com vantagem políticas rationalmente e participativamente formuladas. Políticas essas que, na verdade, o Executivo tem cada vez menos legitimidade para implementar. Ao forçar esse processo, que se beneficia do apelo político que a face *bottom up* do estabelecimento e aplicação descentrali-

zada de critérios da GED confere, o Executivo pretende estar apoiando-se em informação “objetiva”. Na verdade, tenta mais uma vez impor o “pensamento único” – linear e ingênuo – da falácia da agregação. Como se seu procedimento avaliativo, sobretudo quando a ele se somam as medidas irresponsáveis que vem tomando em relação à universidade pública e o processo da Autonomia que oportunisticamente deslancha, fosse capaz de transformar a pretensa eficácia que propiciaria no nível de cada indivíduo numa melhoria de cada IFES e do sistema como um todo⁴. Como se o resultado provável e dramático desse processo – o apartamento dos escolões de terceiro lugar e das universidades de pesquisa que temos denunciado – não viesse a colocar em risco, talvez irremediavelmente, a chance de que a universidade venha a alavancar com conhecimento e recursos humanos a democratização da sociedade brasileira.

No âmbito desse questionamento, a Avaliação Institucional, entendida com a conotação que assumiu em nosso país – não de uma simples avaliação *ex post* mas de iniciador e catalisador de um ciclo de elaboração de políticas a serem implementadas em cada instituição e no sistema em seu conjunto – ganha, também por essa via, novo impulso⁵. Ela se coloca como um instrumento imprescindível no novo contexto em conformação a ser utilizado pelas autoridades universitárias e pelo MD para conferir rationalidade à tomada de decisões, direcionalidade às ações e legitimidade aos resultados alcançados.

Para que se venha a preencher com eficácia o vácuo político exacerbado pelo comportamento do Executivo de guiar suas ações por *default*. As não políticas, que reproduzem em nível global um arranjo crescentemente inaceitável e estabelecido de forma cada vez mais autoritária – entre interesses dominantes, e as micro políticas que no nível das instâncias de cada instituição são elaboradas seguindo o mesmo modelo, ao sabor de um ajuste incremental frequentemente corporativo, só poderão ser enfrentadas com nossa proposta estratégica e a Avaliação Institucional que dela decorre.

É, então, pela urgência com que a reflexão sobre a GED se reveste, que este documento assume o risco da

⁴ **Análises realizadas em outros países, destacam os impactos nocivos que a Avaliação de desempenho individual têm determinado para a universidade. A esse respeito ver, por exemplo, Diaz Barriga A. e Pacheco Mendez T. (1997) e Carullo, J. e Vaccarezza, L. (1997) e Fernández e Vaccarezza (1996).**

⁵ **Dentre os trabalhos que têm tratado este tema, talvez os que mais permitem fundamentar essa afirmação são os do professor José Dias. Ver, por exemplo, Dias Sobrinho (1998).**

provisoriedade e das críticas “fáceis” (que, entretanto, se não sempre bem vindas). Seu tom, no início provocativo e no final francamente normativo, decorre das perspectivas acadêmica e política já mencionadas. Ele se destina a fomentar um debate no interior do MD que contribua para romper o estado de desmobilização vigente e para incorporar a grande maioria dos professores cujos interesses são coerentes com nosso projeto, à luta que travamos pela melhoria da universidade pública.

Minha intenção ao produzir este documento é, portanto, “pensar em voz alta” sobre o processo de implantação da GED, especialmente sobre os resultados de sua “primeira rodada”, tendo como contorno mais amplo nossa perspectiva estratégica (seção 2) e os posicionamentos táticos da diretoria da ANDES-SN (seção 3 e 4) com respeito à GED e a outros a temas da agenda sindical. As reflexões apresentadas nas três seções seguintes – de caráter mais propriamente político – tratam desse contorno. A quinta seção⁶ – com conteúdo mais analítico – completa o conjunto que serve de base para a proposta de ações futuras apresentada em sua sexta e última seção. Essa proposta, atinente a atividades de pesquisa orientadas a engajar crescentemente a universidade com a construção da democracia, conclama os professores das IFES para a realização de tarefas concretas no sentido de consolidar este compromisso.

1. Avaliação universitária, Autonomia e compromisso social

A defesa do conjunto de princípios que constituem o legado histórico da ANDES remete naturalmente à questão da Autonomia Universitária. Por outro lado, os frutos políticos e econômicos da greve do primeiro semestre de 1998, incluindo aí o resultado positivo que obtivemos com o pagamento da GED, parecem ter redefinido o quadro de enfrentamento com o Executivo no terreno da Autonomia. Terreno este onde hoje se defrontam dois projetos distintos para a universidade brasileira, cujos principípios orientadores nos interessa explicitar.

As características do momento político e a crescente pressão do Executivo sobre o complexo institucional formado pelas Universidades e Instituições de Pesquisa públicas exige uma contínua reavaliação das táticas, estratégias e alianças que levem ao fortalecimento do projeto da ANDES. O que, por sua vez, demanda uma atualização substancial da análise de conjuntura que envolva, não apenas a universidade, como aquele complexo no qual ela se insere.

A conjuntura atual caracteriza-se, no nosso âmbito específico, pela tentativa do Executivo de implementar o enxugamento do Estado, visando à sua funcionalidade relativamente ao projeto que defende. Isto dá-se sob o

pretexto, insustentável, de atacar as causas do déficit interno, por via do controle de gastos com a Universidade e a Pesquisa.

Ao impor novos cortes de verbas o Executivo acena com a perspectiva da modernidade do Estado avaliador, que, segundo afirma, quebra os “enlaces corporativos” e satisfaz o “conjunto da sociedade”. O aumento que se observa no poder regulador do Estado sobre o complexo institucional Universidade e Pesquisa pública, entretanto, não parece orientar-se para sanar suas falhas e promover seu necessário fortalecimento. O objetivo perseguido neste choque regulatório parece ser o de promover a adequação desse complexo ao mercado, quando então este geraria os sinais que levantam à formação dos recursos humanos e à pesquisa (?) necessários ao projeto de inserção subordinada do País no mundo globalizado.

Ante essa ofensiva, o MD tem afirmado que o Executivo está irresponsavelmente comprometendo o futuro do País. Ao debilitar a capacidade do complexo Universidade e Pesquisa público, inibindo a formação de recursos humanos, a produção de conhecimento e a capacitação científica e tecnológica, coloca em risco sua capacidade de resposta às demandas da sociedade igualitária e democrática que a população brasileira reclama e que nos cabe ajudar a construir.

O MD tem respondido propondo a universalização desse complexo e sua integração orgânica com o perfil das demandas de conhecimento e de recursos humanos que a sociedade que queremos irá demandar. Tem se contraposto ao Executivo afirmando que a redefinição estratégica que interessa à sociedade brasileira não é uma adequação ao mercado que incapacita esse complexo para atender as demandas que ela irá crescentemente colocar. Mas tem também responsávelmente se diferenciado de outros atores envolvidos com o ensino superior e a pesquisa afirmando que tampouco nos interessa a simples recomposição ou expansão tendencial desse complexo, dado que ela apenas reproduziria a inadequada situação anterior⁷.

O embate entre esses dois projetos de reorientação do complexo Universidade e Pesquisa público tem explicitado diferenças de fundo, de natureza estratégica, no que respeita à sua organização e gestão e às atividades de docência e pesquisa que se dão no seu âmbito. Como é natural,

6 Devido justamente a esse caráter, e por tratar de um aspecto mais ligado à tomada de decisões dos diretamente envolvidos com o processo da GED, ele talvez possa ser lido em separado. Sobretudo para aqueles que vêm acompanhando as análises e os pronunciamentos da ANDES-SN sobre o assunto.

7 Ver Dagnino e Thomas (1999).

delas derivam diferenças substanciais relativas aos critérios que cada projeto supõe, às ações que decorrem desses critérios e ao espectro de alianças que viabilizam essas ações.

Essas diferenças de fundo decorrem não apenas de uma rejeição ao neoliberalismo. Estão baseadas numa análise crítica da relação entre o processo de desenvolvimento das forças produtivas e as relações sociais de produção no capitalismo contemporâneo. Essa análise tem revelado a inadequação crescente entre a dinâmica do minante de exploração da fronteira do conhecimento científico e tecnológico, que decorre daquela relação, e as demandas da maioria da população dos países periféricos. Essa dinâmica, conformada pelas grandes corporações dos países avançados para atender a demanda de suas sociedades, não oferece solução para os problemas da metade da população brasileira que se encontra marginalizada.

A percepção da necessidade de forjar um novo caminho para a exploração da fronteira do conhecimento científico e tecnológico, antepondo-se àquele conformado pelas grandes corporações dos países avançados e funcional para o atendimento das demandas de suas sociedades, é uma dessas diferenças estratégicas e de grande impacto em termos dos critérios, ações e alianças que dela decorrem. De fato, forjar esse caminho alternativo a um que se afigura como único, pois que respaldado por uma dinâmica mundial realimentada e com enorme poder de indução, que nos parece essencial para a satisfação das demandas da maioria da população, exige profundas redefinições do MD.

Isso implica um questionamento dos critérios de “qualidade” e “competitividade” que tem sido usados para aferir o resultado dessas atividades e que o Executivo hoje reforça para proceder o enxugamento do complexo Universidade e Pesquisa público. Tais critérios, à semelhança da dinâmica de exploração da fronteira científica e tecnológica convencional a eles associada, apesar de aparentemente universais e neutros (se não os únicos possíveis), são na verdade exógenos e disfuncionais para a sociedade que queremos⁸. Eles nos afastam de nosso projeto.

Em contraposição, propomos a formulação de um critério de qualidade - original e próprio -- que tenha por

base a relevância do que venhamos a produzir a partir dessa nova dinâmica científica e tecnológica para a sociedade que queremos.

Esse parece um primeiro passo para desmistificar talos dilemas e mostrar que é possível:

. expandir a universidade pública para atender parcela crescente da sociedade sem sacrificar o padrão de atendimento que logrou;

. fazer pesquisa original e com reconhecimento internacional sem obrigar nossos pesquisadores a trilhar o caminho apontado por aquela dinâmica convencional;

. generalizar a realização de pesquisa em todo o país, materializando o retorno que ela pode gerar; sem tornar seu custo proibitivo para a sociedade;

. estimular a realização do trabalho interdisciplinar sem penalizar os que ousarem inovar;

. produzir resultados passíveis de serem aplicados no entorno regional sem sacrificar a carreira dos pesquisadores;

. gerar resultados com aplicação tecnológica que sirvam à população diretamente ou mediante organismos públicos sem ter que, necessariamente, associar-se a empresas;

. formar recursos humanos e produzir conhecimentos úteis sem atrelar a definição de suas características aos sinais distorcidos que nosso mercado emite ou à correlação de forças ou prestígio entre as diferentes áreas do conhecimento, instituições ou regiões.

A adoção de um critério como o que sugerimos, que viabilize uma reorientação estratégica com as características que alinharmos, terá um impacto considerável na definição de nossa tática de enfrentamento à ofensiva do Executivo. Ela exigirá, também, uma reavaliação de nossa política de alianças, definida num contexto internacional muito distinto do atual e em função de compromissos que assumimos, ainda durante o período autoritário, com o que se conhece como a elite da própria comunidade de pesquisa. Parece impor-se a busca de novos aliados, especialmente entre os grupos sociais interessados no futuro que queremos. Tais grupos, por demandarem nossa contribuição para o atendimento de suas necessidades, tenderão a solidarizar-se com nosso projeto.

Esta perspectiva é a que nos anima a enfrentar o atual momento e as políticas governamentais em curso. Derrotá-las não significa apenas salvar a Universidade Pública e Gratuita; significa, isto sim, preparar as lutas fu-

⁸Ver Dagnino e Davyt (1996).

turas, que, juntamente com o movimento dos trabalhadores e com os movimentos sociais organizados, em seu conjunto, darão vida à sociedade justa e democrática que queremos.

Antecedentes: a GED como solução de compromisso e reflexo de uma nova linha de atuação da ANDES-SN

Como é sabido, o término da greve das IFES, no primeiro semestre de 1998, se deu imediatamente após a posse da atual diretoria da ANDES-SN. O processo de negociação com Executivo, que teve lugar ainda sob a pressão que a conjuntura de greve determinava, originou a lei que regulamentou a GED. Esta foi entendida por esta diretoria como uma forma de:

. obter, de imediato, um reajuste emergencial para todos os docentes,

. propiciar, no curto prazo, àqueles cujas atividades correspondiam ao seu contrato de trabalho, a remuneração adicional prevista e,

. contemplar, no médio prazo e através de ação judicial, os professores das IFES aposentados e os do primeiro e segundo graus.

Com exceção do último objetivo – extensão da remuneração suplementar aos aposentados -, sabidamente mais complicado e demorado, os dois outros foram atingidos. De fato, com relação ao primeiro objetivo - reajuste salarial isonômico -, há que reconhecer que, como resultado do desfecho da greve, os professores das IFES, diferentemente da quase totalidade de outros funcionários públicos, tiveram algum benefício. No que respeita ao segundo objetivo, a análise feita na seção 5 parece mostrar, se não seu cumprimento cabal, um considerável avanço.

Nossa decisão de proceder a esse tipo de negociação - coerente com a proposta sindical com a qual obtivemos ampla vitória nas urnas - apesar de amplamente apoiada pelo conjunto dos professores, teve um alto custo político interno. Membros da antiga diretoria questionaram nossa participação na Comissão de Avaliação para a implementação da GED (instituída em função da lei 9678, de 3 de julho de 1998). Não apresentaram, no entanto, alternativa que pudesse fazer avançar a luta do MD. Sua ação, é importante que se diga, parece dever-se não à questão da GED em si, mas à disputa política interna. Primeiro, porque haviam sido derrotados depois de anos de uma prática desmobilizadora, principista e ineficaz, que isolou nossa entidade dos professores e da sociedade brasileira. Depois, porque perceberam que as ameaças de desestabilização que faziam, embora roubassem da diretoria da entidade, e por extensão de todos os seus afiliados, uma energia e um tempo preciosos, não impediam nosso trabalho. Finalmente, porque foram forçados a enxergar que mais além do muro com que haviam cercado

o “mundinho” dos chavões e dos rituais manipuladores que habitam, existia uma “base” que não os reconhece como “vanguarda”.

Essa “base”, no entanto, era constituída também por professores conscientes, interessados num projeto de universidade capaz de explorar a fronteira do conhecimento num sentido coerente com os interesses da maioria da população brasileira. Capaz de alavancar o cenário futuro de democratização do País mediante uma oposição consequente contra o projeto neoliberal.

E por ser a essa maioria dos professores que queremos representar, que insistimos numa linha de atuação até certo ponto inovadora em nosso ambiente sindical para avançar na implementação do contorno estratégico retido na seção 2. Uma linha de atuação que privilegia a concentração de nosso potencial de trabalho na implementação de atividades de mobilização do MD organizado, e o enfrentamento do Executivo no espaço que vamos paulatinamente conquistando no terreno da legalidade institucional, com a ampliação junto aos professores universitários e à sociedade em geral. Isso, estamos conscientes, em detrimento do jogo “político” interno ao sindicato ao qual nos tem forçado nossa oposição e que muita energia nos tem custado. Essa linha de atuação se tem mostrado eficaz, seja no plano interno do MD organizado, onde temos conseguido neutralizar uma oposição que perde crescentemente representatividade, como, principalmente no externo, do enfrentamento com o Executivo e da ampliação, onde temos conseguido vitórias substantivas que nos legitimam cada vez mais para levar adiante nosso projeto estratégico.

0.1 Uma rápida digressão acerca da nossa linha de atuação

Para tornar mais claro o que significa na prática essa linha de atuação, talvez seja útil a rápida digressão que avança num terreno acadêmico que faço a seguir. Ela parte (aprofundando) da colocação feita na Introdução desse documento acerca de como a incapacidade e falta de legitimidade do Executivo para a elaboração de políticas públicas no campo da educação superior tende a criar um vácuo político que, para ser ocupado, supõe uma linha de atuação como a que estamos utilizando. Seu ponto de chegada é a aplicação do conteúdo dessa digressão ao caso da GED.

Ela se inicia por uma precisão conceitual, que me parece necessária, acerca do processo de Elaboração de uma

⁹Ver, por exemplo, Ham e Hill (1993) e Hogwood e Gunn (1984).

política pública. Esse processo costuma ser dividido em três fases sucessivas – Formulação, Implementação e Avaliação – que conformam um ciclo que se realimenta¹⁰.

Segundo essa divisão, a política é, primeiramente, formulada. Isto é, concebida no âmbito de um processo decisório pelos “tomadores de decisão” que pode ser democrático e participativo ou autoritário e “de gabinete”; de “baixo para cima” ou de “cima para baixo”; de tipo racional e planejado ou incremental e mediante o ajuste mútuo entre os atores intervenientes; com ou sem manipulação e controle da agenda dos atores com maior poder; detalhadamente definida ou deixada propositadamente incompleta para “ver se cola” e como é que fica “na prática”. Dependendo principalmente do grau de racionalidade do processo decisório, a fase de Formulação pode contemplar etapas como pesquisa do assunto, filtragem do assunto, prospectiva, explicitação de valores e objetivos globais.

Depois de formulada, se inicia a Implementação da política, mediante os órgãos e mecanismos existentes ou especialmente criados, pelos burocratas. Dependendo sobretudo do grau de definição da política, eles exercem seu poder discricionário – variável principalmente segundo o nível em que se encontram na hierarquia – adaptando a política formulada à realidade da relação estado-sociedade e das regras de formação do poder econômico e político que estas impõem ao jogo entre os atores sociais.

Finalmente, ocorre a Avaliação da política, quando os resultados – entendidos como produtos e metas definidos e esperados num âmbito mais restrito – e impactos – entendidos como produtos sobre um contexto mais amplo e muitas vezes não esperados ou desejados – decorrentes de sua Implementação são comparados com o planejado. Ou, no limite, quando a Formulação se dá de forma totalmente incremental, aprovados através de um critério de satisfação dos interesses dos atores envolvidos. É o grau de racionalidade da fase de Formulação e o estilo de Implementação o que define como irá ocorrer a Avaliação. No extremo racional, em que existe uma intencionalidade da mudança de um determinado sistema, a Avaliação é condição necessária. É através dela que o trânsito do sistema de uma situação inicial a uma outra situação, tida como desejada, pode ser promovida. É a Avaliação que aponta as direções de mudança e as ações a serem implementadas num momento ulterior. Após a implementação dessas, e a avaliação dos resultados alcançados é que, iterativamente, serão propostas novas ações que levarão o sistema a aproximar-se do cenário desejado.

Feita essa digressão (quase acadêmica), fica fácil argumentar que a GED é um mecanismo de Avaliação de política não precedido pelas fases de Formulação e

Implementação. De fato, não existe uma política governamental para as II/ES que indique metas (e nem mesmo ofereça balizamentos) capazes de terem o seu cumprimento avaliado mediante um processo de Avaliação.

Em consequência, racionalmente falando, ela é algo prematuro, um exercício deslocado (antecipado) no tempo e no ciclo da elaboração de políticas. Rigorosamente falando, a inexistência de uma política formulada e sistematicamente implementada torna inócuas, se não impossíveis, qualquer avaliação. Algo que apontáramos no momento da criação da GED¹⁰ se torna crescentemente evidente. A GED se assemelha a uma “solução à procura de um problema”, ou a uma “carreta colocada na frente dos bois”, no sentido de que é um instrumento de avaliação concebido para avaliar algo não previamente definido.

Essa situação cria um virtual “vácuo político” a ser explorado pela ANDES SN de duas formas. A primeira, seria semelhante à linha de ação protelatória que seguimos no âmbito da Comissão de Avaliação, aludida acima. No meu entender ela já se encontra esgotada e pode levar a uma posição meramente reativa e, no limite, paralisante. A segunda, é proativa no sentido que aproveita o espaço vazio deixado pelo Executivo no processo de elaboração de política ao atuar através de “não políticas”. A ausência de uma política governamental clara e racionalmente formulada, aliada ao nosso considerável poder – advindo da discricionariedade que possuímos para a implementação e mesmo para a formulação de uma política para o complexo de ensino superior e de pesquisa público devem ser aproveitadas de forma coerente com nosso projeto estratégico. É justamente com essa perspectiva que se apresentam as sugestões contidas na última seção deste documento.

Primeiras consequências: a Comissão de Avaliação

Minha opinião é de que a Comissão que se constituiu para tratar o tema da avaliação do desempenho docente, instituída em função da lei 9678, de 3 de julho de 1998, foi um marco importante da luta da comunidade universitária e da sociedade brasileira em defesa da universidade, ferramenta que é da democratização que anseiam. Ela foi convocada num momento duplamente singular. Primeiro, por ser uma das raras oportunidade em que, fruto da representatividade de instituições criadas pelos movimentos organizados no âmbito da sociedade, os mecanismos decisórios do estado brasileiro explícita e formalmente se abriram à sua participação na elaboração de uma

¹⁰ Ver ANDES-SN: *Sobre Avaliação Docente. Caderno de Textos do CONAD. Belo Horizonte, 1998, 18 pp.*

política pública de impacto fundamental na conformação socioeconômica do futuro do País. Considero acertada a iniciativa do MEC ao reconhecer a necessidade de que representantes das duas entidades que hoje se situam no pólo de oposição à política do governo - ANDES e ANDIFES - participem, junto a seus próprios funcionários, dessa Comissão. Em

segundo lugar porque essa Comissão foi um embrião de um processo que poderá transformar em medidas concretas e operacionais, e de amplo impacto no conjunto da universidade brasileira, a considerável acumulação de conhecimentos e experiências existente no âmbito dessas três instituições e da comunidade universitária em geral.

A ANDES-SN entendia, desde o início da década de 1980, a Avaliação como imprescindível, urgente e prioritária. Foi por isso com responsabilidade e espírito público que ela assumiu o tratamento da questão da avaliação de desempenho dos docentes, colocada esta pelo Ministério como um processo tão urgente a ponto de ter que ser iniciado antes mesmo da recomposição das condições de operação e dos salários da universidade pública.

A participação da ANDES-SN na Comissão exigiu uma profunda e abrangente reflexão sobre o que significa para a entidade, um processo de avaliação. A reflexão que iniciamos estabeleceu um marco de referência capaz de explicitar as concordâncias e divergências que temos em relação a outros atores envolvidos com a questão e a conduzir ao necessário compromisso que a democracia impõe.

Essa reflexão começou por reafirmar o entendimento do processo de avaliação como um meio para tornar cada vez mais funcionais e proveitosas as relações entre o sistema universidade - e seu contexto - a sociedade. Em especial, no caso da pública, como um meio de fazer com que ela possa retribuir ao conjunto da sociedade o significativo esforço que torna possível sua existência, contribuindo, através da ampliação e melhoria dos serviços que presta, para a democracia e a equidade.

A aceitação dessa primeira premissa obriga a que entendamos o processo de avaliação individual de uma forma particular. Como algo que só tem sentido caso

combine, de forma coerente com a meta de produzir conhecimento e recursos humanos que atendam ao constante aprimoramento material, cultural, ético e espiritual da sociedade, a avaliação institucional com a do desempenho individual; sendo, a primeira, a moldura construída em permanente e dinâmico contato com a sociedade que estabelece o campo onde opera a segunda, orientando as ações dos professores no cumprimento daquela meta.

Coherentemente com a importância que deve ser atribuída às questões abrangentes de natureza programática e

conceptual, nossa reflexão teve como balizamento uma pergunta fundacional óbvia, sem a consideração da qual o exercício da avaliação é não apenas ocioso como irracional. Trata-se da indagação acerca de qual universidade queremos para a sociedade que desejamos, que pode ser entendida como uma segunda premissa de nosso trabalho. É esse balizamento racional, que considera o atributo da funcionalidade entre o sistema universidade e seu contexto - a sociedade um objetivo básico, e a dimensão prospectiva como obrigatória, dado que seria pífio avaliar o passado, o que tem orientado nossa reflexão.

De forma a organizar nossa reflexão, tivemos que explorar um aspecto metodológico seguramente consensual: qualquer mudança intencional de um sistema tem como condição necessária um permanente processo de avaliação. É através dele que se promove o trânsito do sistema de uma situação inicial, referenciada ao contexto em que se insere, em direção a uma outra situação, tida como desejada. É a avaliação que aponta as direções de mudança e as ações a serem implementadas num momento ulterior. Após a implementação dessas, e a avaliação dos resultados alcançados é que, iterativamente, se propõe novas ações que levem o sistema a aproximar-se do cenário desejado.

Essas considerações, tecidas no interior do pano de fundo apresentado na primeira seção deste documento, foram o guia para nossa ação no âmbito da Comissão.

A atual situação, entretanto, demanda, no que respeita à GED, ações qualitativamente distintas das que realizamos, inclusive, através de nossa participação na Comissão. A seção 5 é justamente um reflexo dessa necessária mudança de forma de atuação. Nela se indica as ações que me parecem necessárias para a consolidação e extensão dos benefícios que alcançamos.

A forma de atuação que adotamos durante nossa participação na Comissão foi, basicamente, protelar uma definição acerca das propostas de atribuição de pontuação

¹¹ Ver Dagnino, R.: *Minuta de Relatório da Comissão Nacional de Avaliação*. Campinas, 17 de setembro de 1999, 18 pp. e anexos.

¹² Ver ANDES-SN: *Sobre Avaliação Docente*, op.cit.

às atividades docentes que haviam sido apresentadas desde o início do seu funcionamento. Os relatórios que produzi ao longo dos trabalhos da Comissão e, em especial o documento que encerrou minha participação na mesma¹¹, apresentam em detalhe o encaminhamento seguido. Com o objetivo, inclusive, de induzir o MEC e os reitores a rever a lei da GED e a externar, como já havíamos feito, nosso conceito de avaliação como ferramenta de materialização de nosso projeto¹², foi possível aprofundar e dar maior substância à discussão. Conseguimos forçar a uma análise de experiências internacionais similares de *merit pay*¹³ (em geral mal sucedidas), das experiências nacionais de avaliação institucional (considerada como um necessário passo prévio à avaliação individual) etc.

A maneira como nossos opositores - descontentes com o dividendo político que nosso trabalho propiciava - precipitaram o final dos trabalhos da Comissão e a resposta às suas acusações, estão apresentadas em outro documento¹⁴. Nele se mostra como, e ao contrário do que tentaram fazer crer aos professores brasileiros, foram eles, e não nós, os que descumpriram os acordos realizados com vistas à finalização dos trabalhos da Comissão.

O fato de que entendíamos a GED como o que ela demonstrou ser, não um processo de avaliação docente mas simplesmente um reajuste devido aos docentes que cumprem seu contrato de trabalho, permitiu um saldo claramente positivo desse processo. Nossa objetivo maior, de estabelecer um processo de discussão que pudesse levar, no ano de 1999, e com o engajamento da ANDIFES e do próprio MEC, a uma reflexão mais abrangente acerca de temas relacionados à avaliação, como o da autonomia, o da política de pesquisa, e a uma definição do projeto de universidade que interessa à construção de uma sociedade democrática, está sendo alcançado. Sem querer diminuir a importância dos frutos econômicos do processo da GED, alguns dos quais se comenta a seguir, considero que o grande resultado alcançado foi no plano político, mais precisamente o ganho de consciência política – no sentido mais amplo e puro do termo – que se verificou no âmbito do conjunto dos professores brasileiros.

O processo da GED forçou, pela via da imediata explicitação da necessidade da Avaliação Institucional para o aperfeiçoamento da universidade brasileira, dado que parâmetro hoje consensualmente visualizado como indispensável para a avaliação de desempenho docente, um movimento que anos de discussão a respeito não haviam logrado. Paralelamente, mostrou a inevitabilidade e con-

veniência da politização da questão do projeto de universidade que os atores sociais envolvidos desejam e no qual apostam. A discussão que se inicia, em que se contorcam e explicitam dois projetos bastante diferenciados, possui um papel de formação de consciência no interior do MD e de ampliação e acumulação de forças cujo reflexo se fará sentir de imediato. Em particular, a consciência de que a Avaliação Institucional e o planejamento estratégico são, ao mesmo tempo, a moldura indispensável de um processo sério, participativo e consequente de avaliação docente e a forma de materialização e operacionalização de nosso projeto.

Avaliando a “Avaliação” da GED

A percepção originada do contato com os colegas das IFES em todo o País acerca do impacto da aplicação da GED indica que valeu a pena o custo político de nossa ação a que aludi na seção 2 deste documento. Estivemos certos quando assumimos esse custo político no ano passado, um pouco antes do final da greve, ao optar por um processo de acumulação de forças e interromper um enfrentamento que nos desgastaria, aceitando as condições impostas pelo Executivo.

Os frutos que obteve o MD com o processo da GED ultrapassam em muito o resultado econômico positivo que obtivemos e o aumento no nível de consciência política que determinou no conjunto dos professores das IFES. A explicitação de um vácuo de implementação de políticas, que aumenta à medida em que perde legitimidade o governo federal e que temos condições de preencher, se define com tal clareza que se tornam cada vez menos críveis as acusações de que temos sido alvo pela nossa oposição em função de nossa linha de atuação.

Com vistas a fundamentar essa colocação, caracterizar as mudanças na conjuntura político-institucional advindas desse processo e apontar possíveis desdobramentos que interessam ao nosso projeto, inicio analisando os primeiros resultados sistematizados da aplicação da GED em 52 IFES, atualmente disponíveis em função de um esforço da ANDES-SN e da professora Isaura Belloni¹⁵.

O relatório foi realizado com base na informação encaminhada pelas IFES a uma nova Comissão de Avaliação Nacional criada em outubro de 1998 para acompanhar e supervisionar a aplicação da GED¹⁶, e foi amplamente difundido. Ele foi discutido, primeiro no âmbito da Comissão de Avaliação, e depois nas Reuniões Regionais do “Seminário Nacional de Avaliação e Orientação do Processo de Atribuição da GED” à luz do relato dos representantes das Comissões locais das IFES.

¹³ Ver, Kent, Rollin (1996).

¹⁴ Ver Dagnino, R e Leite, M.: *Sobre o processo de redação do Relatório da Comissão Nacional de Avaliação: Esclarecimentos para Reunião de 3 de fevereiro de 1999*. Brasília, 2 de fevereiro de 1999, 8 pp.

¹⁵ Ver Belloni, I: *GED - Análise exploratória dos seus primeiros resultados*, Brasília, março de 1999, 8 pp. e anexos.

Essa primeira sistematização dos dados brutos feita pela professora Isaura Belloni foi o principal insumo para as Reuniões Regionais. Alguns dos aspectos que dela emergem permitem inferências mais significativas acerca das características de cada IFES e das suas assimetrias relativas, e acerca da diversidade das suas culturas institucionais, do que o conjunto de indicadores tradicionais até agora disponíveis (sejam eles diretos, como número de docentes, titulação, salário, área de conhecimento etc, ou número de alunos, proporção na pós-graduação, etc, ou relativos, como custo por aluno etc). De fato, o relatório apresenta elementos tão importantes sobre a realidade das IFES que pode ser considerado como uma verdadeira “radiografia” das universidades públicas brasileiras.

Uma visão de conjunto

Ao observar a informação contida na Tabela 2 do relatório, reproduzida com algumas pequenas alterações¹⁷ na Tabela 1 do presente documento, mostra-se um resultado geral bastante significativo:

. 95% dos professores das IFES participaram do processo; o que indica a aceitação, ainda que crítica, dado seu conteúdo inadequado e a forma autoritária e com que foi implementado, do princípio de que é legítima a avaliação da instituição universitária e de seus integrantes.

. 99% dos que participaram do processo da GED obtiveram alguma remuneração adicional.

. 65% desses obtiveram pontuação igual ou superior ao limite fixado como máximo -- 140 pontos -- em função da realização de outras atividades indicadas na Tabela 3 do relatório e reproduzida com algumas pequenas alterações na Tabela 2 deste documento¹⁸, e receberam o total da remuneração adicional prevista pela lei (1200 reais por mês para os de maior titulação); a manutenção e principalmente a ampliação desse valor torna necessário que realização de pesquisa, a alavancadora por excelência daquelas outras atividades, seja estimulada, inclusive e conforme se argumenta na seção 6 deste documento, mediante a própria GED.

. A média de pontos obtidos pelos docentes que par-

ticiparam do processo foi de 120 pontos (entre 80 e 100 oriundos tipicamente de atividades didáticas em sala de aula ou de orientação conducentes a créditos e entre 20 e 40 por realização de outras atividades); o que indica que a extensão dos 100% da GED a todos os que se interessam pela construção de um novo projeto de universidade – importante meta da ANDES neste terreno – pode ser alcançada mediante o estímulo à realização de pesquisa.

. 7% dos professores, que obtiveram uma pontuação inferior a 84 pontos, foram considerados pelas Comissões de Avaliação locais como não tendo atingido o mínimo de dedicação a suas atividades, situando-se no limite da ilegalidade no que respeita à LDB, que estabelece um patamar inferior de 8 horas-aula por semana (ou a realização de atividades administrativas ou de orientação de alunos); o que demanda das autoridades uma rigorosa análise que esclareça a causa e a responsabilidade de cada caso (se ele se deve a negligência do professor ou a injunções institucionais, determinadas por falta de planejamento, por exemplo) e que avalie a relação custo/benefício as providências cabíveis visando a sanar a inficiência causa da por que essa situação.

. Dado que 5% dos professores, que obtiveram 84 pontos, apenas cumprem a LDB, existem 88% (100 - 5 = 88) que realizam tarefas além do mínimo razoável; o que pode ser considerado um indicador bastante positivo de desempenho e parece indicar que o regime de Dedicação Exclusiva está sendo razoavelmente cumprido, e o correspondente “adicional” (?!), merecido.

. 35% dos professores, que não alcançaram a pontuação máxima, devem ser considerados candidatos a ela; o que significa que deverão ser estimulados, sobretudo através da realização de pesquisa, a aumentar sua remuneração e sua contribuição para a universidade e a sociedade.

Mais além de outros comentários, essa visão de conjunto permite salientar que a maioria dos docentes está cumprindo de forma plenamente suficiente suas tarefas, o que pode ser considerado como um padrão de excelência a ser imitado em outros setores de atividade pública e privada. Ela mostra, por outro lado, que ao contrário do que deu a entender reiteradamente o Executivo os professores da Universidade Pública brasileira não são relapsos e incompetentes.

Uma visão comparada

Embora nem a GED nem um processo de avaliação institucional como o que temos propugnado possam servir de insumo para uma comparação entre instituições universitárias, e muito menos para qualquer tipo de “ranqueamento” ou ordenação, por qualquer atributo, não há como negar que a simples apresentação conjunta de informações sobre as IFES tende a gerar naturalmente comparações. De fato, a informação viabilizada pelo pro-

¹⁶ A criação dessa Comissão havia sido recomendada pela anterior, constituída em agosto passado, que estabeleceu as normas gerais e critérios de atribuição de pontos da GED.

¹⁷ As IFES foram colocadas em ordem alfabética e alguns títulos das colunas foram alterados.

¹⁸ As IFES foram colocadas em ordem alfabética, alguns títulos das colunas foram alterados e foram excluídas quatro IFES – CEFET-RJ, EFEI, UFPE e UFSC - que não indicaram a pontuação dada a cada atividade e uma – UFLA – que pontuou com 200 pontos uma das atividades.

cesso da GED permite a produção de variáveis *proxy* como as abaixo mostradas que permitem inferir algo sobre os atributos das IFES – “generosidade” global e por atividade pontuada, viés de pontuação etc. Como já indicado, especialmente quando combinados com outros indicadores já disponíveis, eles podem levar a interessantes análises comparativas.

Ao explorar umas poucas direções de análise possíveis, esta seção tem como um dos objetivos diminuir a probabilidade de que sejam realizadas comparações precárias ou prematuras (como algumas realizadas nas Reuniões Regionais) ou mesmo levianas, (como a que apareceu num jornal de Brasília), baseadas na informação bruta já divulgada no relatório. Dessa forma, antes mesmo que se inicie a realização de estudos, utilizando métodos estatísticos e pessoal qualificado sob a orientação da Comissão de Avaliação, esta seção assume o risco da precariedade que se indica no início do documento. Isto apesar de que, como já observado, das informações existentes não possa resultar *per se* um insumo para uma comparação que, diga-se de passagem, mesmo no contexto de um processo de avaliação institucional que abrangesse o conjunto das IFES, pouco ajudaria a elaborar políticas.

O principal aspecto mostrado pelo relatório que emerge dessa primeira sistematização dos dados brutos, e que tem concentrado a atenção dos participantes dessas Reuniões Regionais, é a grande diversidade nos critérios adotados por cada IFES para efetuar a pontuação das atividades docentes. Tal diversidade salta aos olhos ao observar a informação contida na Tabela 2 do presente documento. A tabela mostra a forma variada como as atividades distintas das estritamente docentes, cuja ponderação é obviamente mais complexa e sujeita às culturas institucionais particulares do que a “hora-aula”, foram pontuadas. Embora mesmo com relação às estritamente docentes tenha ocorrido alguma elasticidade, no que respeita à consideração ou não de atividades de orientação que conduzem a créditos como “hora-aula”, a pontuação das demais estranhamente designada de “qualitativa” – tem apresentado maior variabilidade.

A diversidade nos critérios apresentada no relatório, ao ser socializada no âmbito das Reuniões Regionais, gerou dois movimentos fundados num louvável sentimento de justiça. O primeiro, natural embora não explicitamente assumido, foi o de interpretar essa diversidade como uma das causas – espúrias, é certo – de outra diversidade: a mostrada na Tabela 1. Este movimento, de atribuir a diversidade do padrão de atribuição de pontos aos docentes em cada IFES, apresentado na Tabela 1, à diversidade nos critérios, e não somente a uma diferença “real” entre a “qualidade” das distintas IFES, pode ter sua *rationale* sintetizada pelas perguntas:

. No plano da comparação entre indivíduos, o que

diferencia realmente um docente com pontuação 140 da instituição α de outro também de pontuação 140 da instituição γ ?

. No plano da comparação entre instituições, o que diferencia realmente uma IFES com uma porcentagem α de docentes com pontuação 140 de uma instituição γ na mesma situação?

Este primeiro movimento, como é evidente, gera um segundo, este sim explícito embora sem que as razões que o fundamentam tenham sido explicitadas nas Reuniões. Isto é o movimento de buscar eliminar aquelas causas espúrias de modo a deixar aflorar as diferenças de desempenho reais, as que se devem à “qualidade” das instituições. Sua racionalidade é, entretanto óbvia: a de expurgar tais causas de maneira a gerar pela via de critérios comuns a “igualdade de oportunidades” e a melhoria do sistema como um todo.

O fato de que esse segundo movimento, aparentemente justo e emulador de um comportamento virtuoso no plano individual, pode levar ao apartamento dos escolões de terceiro lugar e das universidades de pesquisa merece reflexão. O que eu chamo aqui de segundo movimento está sendo denominado de “convergência” nas Reuniões Regionais, uma vez que a intenção repetidamente declarada daqueles que nelas participam não é uma “homogeneização” que anule as idiossincrasias de cada instituição. Não obstante seu potencial de colocar em risco nosso projeto de comprometer a universidade com a construção da democracia é preocupante.

Minha preocupação em relação àquelas diferenças possui um caráter distinto daquela que se tem evidenciado nas Reuniões. Nestas se tem buscado promover sua identificação, a explicitação dos maiores desvios em relação à média e, quase que imediatamente, as rotas de convergência. Considero que a dispersão observada, decorrente do fato da definição dos critérios de pontuação ter sido realizado individual e descentralizadamente ao nível de cada IFES, aconselha uma análise mais profunda acerca de suas

¹⁹ O fato de que ela poderá evidenciar elementos da cultura institucional de cada uma delas e reunir informação valiosa para testar hipóteses de comportamento faz com que uma das recomendações óbvias deste documento é a realização de estudos específicos com esse objetivo, via, por exemplo, a medição do grau de correlação entre a proporção dos docentes que obtiveram pontuação máxima e indicadores como localização, tamanho, titulação dos docentes, existência de programas de pós-graduação, captação de recursos externos para a pesquisa etc (inclusive em nível de faculdade ou departamento).

possíveis explicações¹⁹. Dado que ela reflete a heterogeneidade do universo das IFES e a dificuldade (e no limite inconveniência) em estabelecer padrões genéricos para atividades distintas daquelas estritamente docentes, me parece conveniente formular algumas hipóteses que podem ajudar a encaminhar as ações futuras do MD.

Algumas hipóteses a serem testadas

A diferença da ponderação dada às atividades mostrada na Tabela 2 não parece ser aleatória. No estágio em que se encontra a análise, isto é, antes que sejam realizados estudos como os que se propõe, é entretanto difícil atribuir uma racionalidade clara às diferenças observadas.

Não obstante, parece conveniente arriscar algumas hipóteses, tratadas aqui de forma preliminar e precária, que poderiam ajudar a conhecer melhor a realidade existente e a apontar medidas de política que possam estimular um comportamento institucional e individual mais coerente com nosso projeto.

A primeira hipótese é a de que a decisão interna de não valorizar certas atividades, mostrada na Tabela 2, pode ser explicada pela pouca freqüência com que estas são realizadas na instituição (por que valorizar o que não existe?). Ou alternativamente, que a atribuição de pontuação pela Comissão de Avaliação local a uma dada atividade já estaria denotando a sua existência na IFES. Se a hipótese for verdadeira,

A baixa ou nula pontuação dada a uma certa atividade estaria mostrando, e sem que fosse necessário enunciá-lo, que tal atividade é pouco realizada na instituição.

A atribuição de pontuação, dado que aparentemente não precedida por um juízo qualitativo, ter-se-ia dado menos para induzir um comportamento coerente com uma imagem futura desejada da instituição do que buscando uma aderência ao perfil existente do corpo docente ou ao efeito demonstração do que o senso comum considera uma boa universidade. Isto é, teria sido mais um expediente adaptativo do que um instrumento de mudança.

Como ilustração dessa hipótese, é interessante ressaltar algumas informações contidas na Tabela 2. Tal como lá indicado:

Nenhuma das IFES atribui pontuação a todas as 19 atividades consideradas, apenas 3 dão pontos para 18 ati-

vidades, nenhuma para 17, uma para 16, e as restantes (45 de um total de 48 IFES que declararam a forma de pontuação) pontuam, no máximo, 15 atividades.

No que respeita à atividade de pesquisa, das 52 IFES que participaram do processo da GED, apenas 17 pontuam os relatórios de pesquisa, 24 as patentes; sendo que 27 valorizam de forma diferenciada a coordenação de pesquisa.

Uma universidade UNIRIO pontua com 15 pontos a participação em eventos nacionais, tenha ou não ocorrido apresentação trabalho, mas não valoriza os internacionais, as publicações, a realização de pesquisa (relatório ou coordenação) ou a obtenção de patentes.

Outra universidade - UFSCMA - pontua com 50 pontos a publicação de livros e a obtenção de patentes, mas não dá pontos para publicações.

A segunda hipótese é a de que a concentração de docentes nos grupos de pontuação mais altos pode ser explicada pela “generosidade” dos critérios formulados para a atribuição de pontos em cada IFES. Se a hipótese for verdadeira,

Existiriam causas espúrias atuando em algumas IFES que estariam mascarando diferenças de desempenho reais em relação às de maior “qualidade”.

A preocupação com a “convergência” aludida acima deveria ser considerada legítima, principalmente por aqueles que tencionam utilizar a GED para fins de comparação de desempenho institucional.

Apenas para tornar mais clara esta hipótese tomemos o caso da UFJF. Ele parece confirmá-la. Como indica a Tabela 1, a UFJF foi a universidade onde a porcentagem de docentes que obteve 140 pontos foi a segunda menor (17%, enquanto que a média situou-se em 65%). Por outro lado, a pontuação atribuída às várias atividades, indicada na Tabela 2, situou-se sistematicamente abaixo da média. Atividades como participação em eventos nacionais com apresentação de trabalho foi pontuada com 3 pontos enquanto que o máximo valor foi de 20. No caso de participação em eventos nacionais sem apresentação de trabalho a relação foi de 1:10. De livro, de 12:60; De artigo em periódico nacional, de 6:30. De artigo em periódico internacional, de 12:40.

De forma a testar esta hipótese utilizei um procedimento preliminar usualmente adotado em análises deste

²⁰ Uma maneira mais adequada porém também mais complicada seria tomar como indicador da concentração de docentes nos grupos de pontuação mais altos uma medida estatística de assimetria da distribuição da pontuação na IFES. O Gráfico 1 mostra a assimetria da distribuição verificada para o conjunto das IFES.

²¹ Valores positivos altos indicam “generosidade” grande; negativos, denotados pelos parênteses, de valor absoluto alto indicam grande “rigor”. As colunas da tabela mostram para cada IFES o desvio relativo da pontuação dada por ela em relação à média das instituições que pontuaram aquela atividade.

tipo: avaliei a correlação existente entre dois indicadores que se depreendem das Tabelas 1 e 2. A porcentagem de docentes que obtiveram 140 pontos em cada IFES²⁰ e o indicador de “generosidade” global para cada IFES. A Tabela 2.A mostra o indicador de “generosidade” para cada IFES e para cada atividade. Nela se pode observar, em cada célula, como a IFES mostrada na linha se afasta, no que respeita à atividade indicada na coluna da média das instituições que pontuaram esta atividade²¹. A tabela permitiria uma análise interessante. De fato, a distribuição dos valores positivos e negativos do indicador em cada IFES muito pode dizer sobre as suas características.

A Tabela 2.B mostra para cada IFES o indicador de “generosidade” global calculado a partir da média dos indicadores de “generosidade” de cada atividade por ela pontuada.

Começando pelo primeiro indicador, se observa, no Gráfico 2, a porcentagem de docentes que obtiveram 140 pontos para cada uma das 52 IFES que participaram do processo da GED (lido na vertical ele mostra a lista ordenada das instituições). Ele evidencia claramente a assimetria do conjunto.

Em relação ao segundo indicador - de “generosidade” global – o Gráfico 3 mostra seu valor para cada uma das 47 IFES que indicaram o critério de pontuação utilizado (lido na vertical ele mostra a lista ordenada das instituições). Ele evidencia também claramente a assimetria do conjunto.

A Tabela 3 mostra, na primeira coluna as 47 IFES para as quais existem os dois indicadores na ordem (alfabética) em que aparecem nas Tabela 1. Na segunda, o número de ordem segundo a porcentagem de docentes que obtiveram 140 pontos e na terceira, segundo o indicador de “generosidade” global. A observação dessas duas últimas colunas indica instituições para as quais os dois números de ordem são muito próximos, como a FFFCMPA (26 e 28) e a UFRN (32 e 33) e outras para as quais eles são muito distintos, como FUNREI (42 e 11) e CEFET-MG (1 e 36).

Se tomarmos a existência de correlação como uma evidência de uma relação de causa e efeito (o que como se sabe não é necessariamente verdadeiro) e se assumirmos que a direção desta relação é da “generosidade” para a pontuação (que é o que supõe a hipótese) pode-se dizer que quanto mais próximos são os dois números de ordem de uma instituição maior é a incidência da generosidade na pontuação.

A quarta coluna da Tabela 3 mostra o coeficiente de correlação (que varia entre -1 quando existe uma correlação máxima negativa e +1, quando as duas séries estão perfeitamente associadas) existente entre os dois ordenamentos. Seu valor (0,15) é pequeno e positivo, o que indica que existe uma fraca correlação positiva, prati-

camente não significativa, entre “generosidade” e pontuação para o conjunto das IFES. Em outras palavras, que a percentagem dos docentes de cada instituição que receberam 140 pontos não pode ser explicada pela maior ou menor “generosidade” com que foram pontuadas as atividades.

Tal relação fica mais facilmente observável no Gráfico 4 onde para cada IFES se indica os valores dos dois indicadores. A primeira observação, totalmente coerente com o coeficiente de correlação, é a inexistência de qualquer tendência. Isto é, as IFES se distribuem uniformemente no espaço do gráfico ao invés de se alinharem próximo à diagonal que passa pela origem, caso em que poder-se-ia afirmar uma proporcionalidade entre os dois indicadores; o que levaria a uma aceitação da hipótese analisada.

As duas linhas diagonais que passam pelo número de ordem 10 de cada ordenamento mostram as IFES nas quais seria plausível esperar a existência de uma influência da “generosidade” pontuação. Algumas, como a UFJF e o CEFET - BA, com pequeno número de docentes com 140 pontos e pouco “generosas”, e outras, como a UFRGS e a UFAL, com alto número de docentes com 140 pontos e muito “generosas”. Ainda aceitando as sabidamente precárias inferências do tipo acima indicado, estariam situadas no quadrante superior esquerdo as IFES que foram bastante “generosas”, embora sem que isto tenha resultado num alto número de docentes com 140 pontos. Reciprocamente, no quadrante inferior direito, estariam situadas as IFES que foram pouco “generosas” e que talvez por causa disso tenham um número baixo de docentes com 140 pontos.

O Gráfico 4 mostra que universidades que gozam de prestígio no cenário nacional não se apresentam sistematicamente como mais rigorosas. Por outro lado, não é possível afirmar que seus docentes tenham recebido de forma sistemática pontuações mais elevadas. Em outras palavras, se bem é certo que 1 ponto atribuído a um docentes de maior titulação equivale a cerca de 110 reais por ano a mais de salário (1200 reais por mês x 13 meses / 140 pontos) qualquer que seja a IFES em que ele se encontre, é óbvio que não teria sentido atribuir aos docentes de IFES de maior prestígio (e “em teoria” maior “qualidade”) pontuações mais altas de forma a compensá-los financeiramente com o que poderia ser entendido como uma maior produtividade. O que mais uma vez remete à questão da imprescindibilidade da Avaliação Institucional.

É claro, por outro lado, que as consequências indesejadas da incipiente de ações de Avaliação Institucional e de planejamento estratégico nas IFES não deve ter incidido sómente no nível macro. Também no nível micro - de um determinado departamento ou faculdade - ela pode ter penalizado um grande número de docentes. Podem ter ocorrido situações em que um dimensionamento inade-

quado da oferta de vagas e, em geral, a pouca atenção dada àquelas ações, devem ter determinado uma não ocupação plena da equipe de professores e a consequente penalização indevida de professores forçados à ociosidade. O ônus desse tipo de situação, dado que de responsabilidade de alguma instância de decisão coletiva, não pode recair inteiramente sobre o indivíduo. É necessário que durante um período de transição, findo o qual as IFES deverão ter equacionado esse tipo de inconveniente mediante ações de Avaliação Institucional e de planejamento estratégico, casos como esse sejam tratados de forma excepcional. O que não significa subestimar a importância do fato que essa primeira rodada de aplicação da GED mostrou: que 7% dos professores das IFES não estão cumprindo com o mínimo que deles se espera.

A terceira hipótese é a de que na maioria das IFES a pesquisa não é entendida como uma condição para a publicação. Essa hipótese é retratada pelo paradoxo de que a grande maioria das IFES atribuiu pontuação relativamente alta à publicação de artigos ou livros (apenas 4 das 48 IFES que indicaram a pontuação atribuída às várias atividades deixaram de fazê-lo) enquanto que apenas 17 atribuem pontuação ao relatório de pesquisa que é o resultado imediato da realização de pesquisas que leva à publicação. O fato de que é difícil imaginar que a publicação de artigos ou livros possa ocorrer onde não se realiza pesquisa de forma sistemática, quando combinado com a hipótese acima formulada de que a não atribuição de pontuação a uma atividade é um sintoma de que ela é pouco praticada na IFES, é o que configura o paradoxo. Esse paradoxo estaria explicado por uma realidade bem conhecida, embora muito preocupante, que leva à terceira hipótese: em boa parte das IFES a publicação não decorre de atividades de pesquisa entendidas como tais pela comunidade acadêmica. É essa realidade, entre outros fatores, o que levou à proposição feita na seção 6 deste documento.

Uma visão de “policy”

Num nível mais impressionista, o processo da GED parece indicar que ela deve ser interpretada como:

. Um indutor da idéia, cada vez mais generalizada para o conjunto dos docentes, de que alguma atividade de pesquisa é necessária e deve ser realizada; nem que seja para que possam obter, em nível individual, o máximo proporcionado pela GED.

. Um mecanismo de indução de novos comportamentos e de novos valores entre os docentes (o que não quer dizer que sejam melhores ou virtuosos).

. Um mecanismo de indução de novos arranjos institucionais em que certas formas nocivas de corporativismo às vezes presentes na estrutura departamental etc possam ser amenizadas.

. Um instrumento bastante flexível, dado que os prêmios e castigos que impõe são passíveis de reorientação a cada ciclo de pontuação.

. Um potencial instrumento de implementação de políticas formuladas nos distintos níveis (externos – MEC etc - e internos – reitoria e pró-reitorias, etc das IFES – e instâncias – pesquisa, extensão etc).

. Um instrumento que, pela mudança que já desencadeou na universidade e a possibilidade de que, apesar da sua inadequação para ser utilizado pelo Executivo como um mecanismo de avaliação institucional, não deverá ser pensado pelo MEC de forma desconectada dos demais instrumentos de implementação de política pública e, principalmente, de outras políticas formuladas pelos distintos atores sociais envolvidos com o complexo institucional formado pelas Universidades e Instituições de Pesquisa públicas.

Finalmente, e no nível da atuação da ANDES SN, os primeiros resultados da aplicação da GED mostram que o próximo passo exige uma ação qualitativamente distinta da que temos desenvolvido até agora (ver seção 3 e 4 acima). No que respeita à forma, ela deverá estar centrada na promoção de um amplo processo de discussão entre os três atores mais diretamente envolvidos – MEC, ANDIFES e ANDES -, que possa levar a uma explicitação e debate dos respectivos projetos estratégicos, incluída aí sua relação com a GED. Seminários e mesas-redondas promovidos no âmbito de cada uma das universidades públicas brasileiras pela ANDES, com o apoio das associações docentes, das reitorias – em especial as pró-reitorias de pesquisa - e das secretarias de ciência e tecnologia estaduais ou FAPs seriam o fórum de discussão e o veículo de difusão das propostas desses atores. De nossa parte, e no que respeita ao conteúdo, construir uma articulação construtiva e criativa dos três principais temas que caracterizam nosso projeto para a universidade pública: a avaliação institucional e docente, a política de pesquisa e a Autonomia seria o grande desafio. Minha intenção é que idéias como as sugeridas na seção 6 deste documento, que possam levar à operacionalização de nosso projeto, venham a ser discutidas no âmbito da ANDES-SN e das outras entidades como a ANDIFES, diretamente envolvidas com a questão.

Proposta de ações a serem desencadeadas pela ANDES-SN

Tal como temos defendido (inclusive na Comissão de Avaliação), a implementação desse projeto, embora dependa de nossa capacidade de formar recursos humanos a ele aderentes e funcionais, deve iniciar-se com uma profunda discussão acerca de atividades que não dizem respeito diretamente à docência. Atividades de pesquisa, cuja orientação e conteúdo não estão sujeitos, e nem devem

estar, a padrões genéricos e cuja ponderação é mais complexa e não consensual do que a “hora-aula”. É nossa opinião que a universidade só poderá gerar o conhecimento novo e os recursos humanos requeridos para satisfazer as necessidades da maioria da população que vão emergir crescentemente do cenário de democratização se promovermos agora a realização de pesquisa com interesse/relevância social.

Para gestar uma dinâmica de exploração da fronteira científica e tecnológica, alternativa à convencional e coerente com nosso projeto, o próximo passo seria conceber mecanismos institucionais que induzam uma mudança coletiva de comportamento. Ela começa pela colocação de que o procedimento usual na universidade dos países periféricos, que valoriza produtos mensuráveis e reifica o critério de “qualidade” pró *main stream*, sem questionar o conteúdo e as características da pesquisa realizada, induz a um tipo de pesquisa reconhecida como tal pela comunidade científica dos países avançados. Esta, na verdade, é a que demandam seus governos e empresas e nos afasta do cenário de democratização econômica que desejamos.

Assim colocada, a questão pode ser entendida como um desafio para fazer com que a situação criada pela GED seja aproveitada. Ela deixou claro para todos que alguma atividade de pesquisa é necessária; nem que seja para que se possa obter em nível individual o máximo proporcionado pela GED. Isto abre um espaço a ser aproveitado de forma criativa pela ANDES, no sentido de materializar suas linhas programáticas.

Essa situação parece propícia para levar adiante nosso projeto de transformação da universidade atuando nas duas pontas do espectro dos professores. Isto é, desde aqueles que fazem pesquisa, que têm experiência e que já participam de uma dinâmica de pesquisa, até o professor que de uma perspectiva mais estrita não faz pesquisa. E não faz pesquisa muitas vezes, não porque não tenha vontade de fazer, porque não tenha habilidade, ou capacidade de fazer pesquisa, mas porque não tem condições (ou não quer) de se engajar nessa dinâmica que estamos chamando de convencional. Estimular os professores que não realizam pesquisa, a fazerem pesquisa de interesse social deve ser nosso interesse nesse primeiro momento.

Cada universidade possui, hoje, uma Comissão de Avaliação Local responsável pela implantação da GED. Essa Comissão poderia “reservar” uma parte dos pontos da GED para ser alocada em função da participação do professor num projeto de pesquisa reconhecido como tal por uma Comissão de Pesquisa assessora, a ser criada tendo por base as estruturas já existentes. Os pontos que receberia cada professor em função da sua atividade de pesquisa seriam, ainda que não necessariamente, atribuídos pela sua participação em projetos reconhecidos pela Comis-

são de Pesquisa. Ela teria como função institucional emitir um parecer para a Comissão de Avaliação sobre a parte do relatório de cada professor relativa à pesquisa, indicando a pontuação que o professor deveria obter.

A Comissão de Pesquisa teria assim um papel avaliador e também orientador, sinalizando a realização de pesquisa com interesse social. A indução de uma dinâmica alternativa de pesquisa iniciar-se-ia pela atribuição de pontuação ao professor que apresentasse uma proposta de projeto com as características, eventualmente divulgadas através de editais, apontadas pela Comissão de Pesquisa. Essa “aposta no escuro” num professor que pode não ter experiência ou “qualificação” prévia, embora semelhante ao que se faz com sucesso em outros países, não é comum em nosso meio. A rodada seguinte de aplicação da GED seria o momento de avaliar se a intenção do professor se transformou num resultado de pesquisa com patível com os objetivos da instituição, caso em que teria direito aos pontos que a GED reserva para a atividade. Mais ainda, se o sucesso obtido permitir que um trabalho resultante da execução do projeto seja apresentado em congresso ou publicado, esse professor e essa linha de pesquisa estariam rumo à sua consolidação, e pontos seriam atribuídos pela GED. Caso isso não se verifique, o pior que pode ocorrer é uma situação semelhante à de partida...

A Comissão de Pesquisa deixaria fluir, sem nenhuma restrição, aqueles relatórios de atividades que mostrem aderência à dinâmica convencional. Na medida em que participem na comissão, provavelmente no seu conselho consultivo, representantes da comunidade, de ONGs, de órgãos de governo etc, aumentará a probabilidade de que ela venha a detectar necessidades e oportunidades e transformá-las em temas de pesquisa de alto impacto sócio-econômico, regional etc. A Comissão não será apenas filtro particular para orientar a pesquisa. Ao criar novas oportunidades de pesquisa, ela até poderá identificar prioridades que irão influenciar o estabelecimento de Programas de pesquisa pelos pesquisadores da universidade. A avaliação institucional se destaca como um elemento viabilizador dessa função na medida em que é um instrumento insubstituível para apontar áreas problema relevantes para o entorno das universidades, passíveis de serem tratadas pelos seus professores, mediante o arranjo aqui proposto, de maneira interdisciplinar e focada.

Essa Comissão de Pesquisa funcionaria, na prática, como uma grande “agência de fomento” nos moldes antigos (quando elas facultavam a complementação salarial), uma vez que a GED condiciona uma parte da remuneração à realização de pesquisa. A esse respeito, vale assinalar que o volume anual de recursos a ser mobilizado pela GED, de acordo com a sistemática definida pelo MEC, é de cerca de 500 milhões de dólares. Tal valor sem-

lhante à dotação do CNPq - é, pela sua magnitude e em certo sentido independentemente da forma como tende a ser aplicado, digno de ser considerado como uma oportunidade a ser explorada.

A Comissão de Pesquisa, através dos seus critérios, da sua composição, da sua prática no dia-a-dia, iria estabelecendo uma nova cultura institucional na universidade brasileira, no que diz respeito, às atividades de pesquisa. Embora sem manejar ou alocar diretamente recursos, ao sancionar ou ao premiar o tipo de pesquisa que seja aderente ao nosso projeto, a Comissão de Pesquisa poderá ser um poderoso instrumento para sua materialização. Mais do que isso, estará sinalizando para o conjunto da comunidade universitária um novo tipo de balizamento; uma nova dinâmica. Isto porque, dado ao apoio e ao *status* que teriam os projetos aprovados, recursos adicionais poderiam ser obtidos junto a instituições federais ou estaduais de fomento. Em outras palavras, um projeto de pesquisa com interesse social, que de outra forma talvez nem seria gerado e mesmo que o fosse não receberia recursos de fontes externas à universidade, poderá vir a obter recursos externos de instituições como o CNPq, a FAP local etc em função da avaliação e do respaldo que lhe dará a Comissão de Pesquisa.

A consciência de que seria prematuro aprofundar essas colocações antes de submetê-las à crítica dos colegas que têm acompanhado o processo da GED, recomenda que encerremos aqui essa reflexão.

Considerações finais

A ANDES-SN vem reiteradamente enfatizando que nosso projeto de uma universidade voltada para a construção da democracia tem como pressuposto uma crítica aos procedimentos de avaliação que têm sido adotados e, em especial ao critério de “qualidade” acadêmica em que se fundamenta. E que essa crítica se baseia na constatação de que ele é uma construção social historicamente determinada. Que o critério que se impôs como hegemônico em nível mundial é o dos países que se encontram na fronteira científica e tecnológica, que produzem conhecimento original. Que neles, uma teia de relações sociais - formada por empresas, ministérios como o da defesa, saúde e agricultura etc - típica daqueles países, tem sido responsável por um lento e sutil, mas poderoso, mecanismo de indução do conteúdo da pesquisa. Que na verdade, são as demandas daquelas sociedades, sinalizando áreas de relevância - econômica, social, militar - para a realização de pesquisa, e não uma mítica busca do avanço do conhecimento universal, o que há muito tempo preside a dinâmica tecnológica e científica.

Essa constatação de que a idéia de qualidade só pode existir, e só tem sentido, enquanto critério, social e

historicamente datado, quando precedida pelo requisito da relevância é um primeiro resultado importante da reflexão que temos realizado. O segundo, é que o adensamento dessa teia de relações sociais o que pode desencadear, em países periféricos como o nosso, a emergência de um conceito próprio de qualidade. O terceiro, é que a construção da qualidade é um processo que deve manter uma determinação regional, local.

A aplicação do critério de qualidade acadêmica gerado no contexto dos países avançados à universidade brasileira não garante a solução de seu principal problema. Adotar tal critério implica em renunciar à possibilidade de gerar critérios próprios mais adequados à situação local. Apesar de parecer prático, dado que aporta soluções simples e imediatas, ele nos faz incorrer no risco de gerar inconvenientes ainda maiores do que os que tem até agora sofrido a universidade. Ele tende a formar recursos humanos e a gerar resultados de pesquisa inadequados à realidade local. Ao adotar um critério de qualidade exógeno se está, na realidade, emulando a dinâmica de exploração da fronteira científica e tecnológica própria países avançados que, ainda que pudesse ser internalizada pela universidade brasileira através da sua aplicação exitosa, não contribuiria para aproximar a da sociedade local nem para promover seu bem estar.

O processo de implantação da GED, tal como ocorreu até agora, não avançou no sentido que temos indicado como necessário. Pelo contrário, ele parece ter retornado, por *default*, pela ausência de um prévio processo de avaliação institucional, os critérios de avaliação de desempenho que reproduzem a situação que consideramos inadequada. A elaboração de critérios e as orientações que os conformam, traduzidos numa promoção consequente de atividades a serem pontuadas no âmbito do processo da GED, deve ser encarada como o próximo passo a ser dado no interior de cada IFES.

Do contrário, ao pautar-se por um critério de qualidade exógeno, a comunidade universitária brasileira corre o risco de isolar-se ainda mais da sociedade. O ambiente em que se reproduz essa comunidade, potencializado pela globalização e seu conceito de modernidade ancorado na superioridade científico-tecnológica, reforça sua autoperccepção como vanguarda intelectual. Num quadro de escassez de recursos, tal situação tende a levar a um crescente corporativismo, visualizado este como um expediente para defender-se das ameaças colocadas pelo meio hostil.

Cabe reafirmar, entretanto, que as direções de crítica aqui perseguidas, sobretudo a análise realizada na seção 5, não implica numa discordância com a idéia de que a avaliação é uma condição necessária de efetivação da mudança. O que quero ressaltar é que a aplicação de um critério de qualidade exógeno, sobretudo quando aferido

mediante um procedimento avaliativo como o que pode vir a se consolidar em função do rumo que poder tomar o processo de aplicação da GED, é uma séria ameaça ao nosso projeto.

A firme percepção de que o procedimento avaliativo que corremos o risco de ver reforçado pela GED não é, nem de longe, condição suficiente para enfrentar a diversidade, complexidade e gravidade dos problemas da universidade pública brasileira é algo que julgo importante reafirmar como conclusão deste documento.

Finalmente, e procurando ser fiel à linha de atuação

da ANDES-SN, de submeter suas posições à crítica de todos os atores interessados no aprimoramento e na defesa da universidade pública brasileira, quero reafirmar o propósito deste documento: o de contribuir para um diálogo que possa aumentar a participação da sociedade nas decisões que envolvem o futuro da universidade. Essa participação se coloca mais do que nunca como condição de uma profunda transformação da universidade que possa colocá-la à altura dos desafios da democratização política e econômica que todos de sejamos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANDES-SN: Sobre Avaliação Docente. Caderno de Textos do CONAD. Belo Horizonte, 1998, 18 pp.
- BELLONI, I: GED - Análise exploratória dos seus primeiros resultados, Brasília, março de 1999, 8 pp. e anexos.
- CARULLO, J. e VACCAREZZA, L.: El incentivo a la investigación universitaria como instrumento de promoción y gestión de la I+D. REDES 4 (10). Octubre, 1997.
- DAGNINO, R e LEITE, M.: Sobre o processo de redação do Relatório da Comissão Nacional de Avaliação: Esclarecimentos para Reunião de 3 de fevereiro de 1999. Brasília, 2 de fevereiro de 1999, 8 pp..
- DAGNINO, R.: Minuta de Relatório da Comissão Nacional de Avaliação. Campinas, 17 de setembro de 1999, 18 pp. e anexos.
- DAGNINO, Renato e DAVYT, Amílcar: Siete equívocos sobre calidad y relevancia en la investigación universitaria, in Albornoz, Mario et al (eds.) Ciencia y sociedad en América Latina, Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires, 1996.
- DAGNINO, Renato e THOMAS, Hernán: Latin American science and technology policy: new scenarios and the research community. Social Studies of Science, New Delhi, vol. 4, fasc. 1, p. 35-54. 1999.
- DIAS SOBRINHO, J.: Avaliação Institucional da Educação Superior: fontes externas e fontes internas. Revista Avaliação 3 (4), 1998.
- DÍAZ BARRIGA, A. e PACHECO MENDEZ, T. coords): Universitarios: Institucionalización Académica Y Evaluación. Unam – Centro de Estudios sobre la Universidad – Pensamiento Universitario, 1997.
- FERNÁNDEZ, M. e VACCAREZZA, L: Estructura social y conflicto en la comunidad científica universitaria: la aplicación del Programa de Incentivos para Investigadores Docentes en las universidades argentinas. in Albornoz, Mario et al (eds.) Ciencia y sociedad en América Latina, Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires, 1996.
- HAM, C. e HILL, M.: The Policy Process in the Modern Capitalist State. Harvester Wheatsheaf, Londres, 1993.
- HOGWOOD, B. e GUNN, L: Policy Analysis for the Real World. Oxford University Press, 1984.
- KENT, Rollin (compilador): Los temas críticos de la educación superior en América Latina. Estudios Comparativos. FLACSO - Chile, FCE, Mexico, 1996.

Tabela 1 – GED – Distribuição de Docentes por Grupos de Pontuação

	IFES / Pontuação	zero p		1 - 83 p		84 p		85 - 119 p		120 p		121 - 139 p		140 p		Total c/ GED		Total Avaliados		Total de docentes	
		num	%	num	%	num	%	num	%	num	%	num	%	num	%	num	%	num	%	num	%
1	CEFET - BA	0	0	0	0	6	9	23	4	6	9	7	11	24	36	66	100	66	99	67	
2	CEFET - MA	1	1	12	18	0	0	7	10	3	4	21	31	23	34	66	99	67	99	68	
3	CEFET - MG	0	0	19	22	4	5	26	30	5	6	20	23	13	15	87	100	87	89	98	
4	CEFET - PR	4	2	19	10	0	0	50	26	9	5	28	14	86	44	192	98	196	87	225	
5	CEFET - RJ	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	94	100	94	100	94	93	101	
6	EFEI	0	0	1	1	2	2	8	6	1	1	17	13	104	78	133	100	133	100	133	
7	EFOA	0	0	2	2	0	0	5	5	0	0	20	20	73	73	100	100	100	98	102	
8	ESAM	0	0	5	10	3	6	14	27	1	2	7	14	21	41	51	100	51	96	53	
9	FAFEOD	0	0	1	2	0	0	7	15	0	0	11	23	28	60	47	100	47	94	50	
10	FCAP	0	0	0	0	15	15	4	4	6	6	3	3	74	73	102	100	102	95	107	
11	FFFCMPA	0	0	10	7	2	1	4	3	20	14	22	15	85	59	143	100	143	90	159	
12	FMTM	0	0	0	0	33	27	4	3	1	1	2	2	84	68	124	100	124	100	124	
13	FUAM	4	1	20	3	24	4	65	10	41	6	118	19	363	57	631	99	635	79	799	
14	FUFAC	3	1	38	14	61	23	18	7	3	1	44	17	97	37	261	99	264	92	286	
15	FUFAP	0	0	6	6	11	10	27	25	8	8	29	27	25	24	106	100	106	93	114	
16	FUFMA	60	9	9	1	106	15	51	7	21	3	63	9	383	55	633	91	693	81	851	
17	FUFMS	0	0	70	10	121	17	62	9	17	2	109	15	843	48	722	100	722	96	752	
18	FUFMT	4	0	16	2	12	1	25	3	15	2	2	0	871	92	941	100	945	95	999	
19	FUFOP	0	0	6	2	101	30	21	6	16	5	21	6	168	50	333	100	333	100	333	
20	FUFPEL	0	0	89	12	164	23	67	9	6	1	164	23	227	32	717	100	717	100	720	
21	FUFPI	0	0	0	0	160	20	59	7	145	18	250	31	197	24	811	100	811	91	890	
22	FUFRR	0	0	6	3	34	18	15	8	4	2	23	12	103	56	185	100	185	83	222	
23	FUFSCar	10	2	4	1	15	3	11	2	8	1	6	1	528	91	572	98	582	101	579	
24	FUFSE	0	0	17	4	12	3	92	22	25	6	156	38	109	27	411	100	411	88	469	
25	FUFUB	56	6	8	1	1	0	101	11	48	5	144	16	570	61	872	94	928	99	935	
26	FUNREI	0	0	0	0	1	1	4	2	2	1	30	16	149	80	186	100	186	96	193	
27	FURG	8	2	85	18	123	25	12	2	5	1	16	3	236	49	477	98	485	100	485	
28	UFAL	0	0	9	1	55	7	66	8	18	2	76	10	559	71	783	100	783	90	871	
29	UFBA	1	0	64	4	27	2	211	14	90	6	214	14	881	59	1487	100	1488	86	1725	
30	UFC	0	0	146	12	0	0	207	18	251	21	95	8	478	41	1177	100	1177	95	1240	
31	UFES	0	0	34	4	1	0	40	4	47	5	137	15	635	71	894	100	894	96	934	
32	UFF	0	0	308	14	0	0	299	14	115	5	133	6	1356	61	2211	100	2211	98	2256	
33	UFGO	0	0	100	9	81	7	141	13	15	1	162	15	616	55	1115	100	1115	96	1160	
34	UFJF	0	0	38	5	8	1	138	19	7	1	423	57	122	17	736	100	736	100	736	
35	UFLA	0	0	1	0	0	0	4	1	0	0	7	2	290	96	302	100	302	98	309	
36	UFMG	0	0	19	1	195	8	334	14	38	2	320	14	1451	62	2357	100	2357	98	2408	
37	UFPA	1	0	8	1	112	8	107	7	80	5	364	25	804	54	1475	100	1476	91	1624	
38	UFPB	19	1	174	7	166	7	263	11	46	2	219	9	1465	62	2333	99	2352	99	2368	
39	UFPE	0	0	46	3	0	0	66	5	45	3	32	2	1264	87	1453	100	1453	90	1613	
40	UFPR	0	0	5	0	11	1	66	4	8	1	36	2	1467	92	1593	100	1593	94	1696	
41	UFRGS	0	0	74	4	63	3	35	2	33	2	41	2	1797	88	2043	100	2043	97	2114	
42	UFRJ	8	0	373	12	93	3	316	10	70	2	439	15	1726	57	3017	100	3025	94	3233	
43	UFRN	2	0	133	10	16	1	107	8	53	4	140	10	935	67	1384	100	1386	94	1474	
44	UFRPE	4	1	16	4	19	5	69	19	5	1	52	14	200	55	361	99	365	100	366	
45	UFRRJ	0	0	17	3	23	4	45	9	3	1	51	10	376	73	515	100	515	100	515	

Fonte: Belloni, I.: GED-Análise exploratória dos seus primeiros resultados. Brasília, março 1999.

Tabela 2 - Pontuação Atribuída às Atividades Acadêmicas em Cada IFES

IFES / Atividades	Orientação	Grad	P Grad	Ext	Bancas			Pesquisa			Participação em Eventos			Internac			Livro			Artigo			Outros			Patente			
					str	lat	Dr	MS	Conc	Relat	Coord	Nac		Internac		s/tr		Rev Cient		Outros		Nac		Inter		Nac		Inter	
												c/tr	s/tr	c/tr	s/tr	Nac	Inter	Nac	Inter	Nac	Inter	Nac	Inter	Nac	Inter	Nac	Inter		
CEFET - BA	1	4	1		3		2	3	2			2		1		20		10	10	5	5	30							
CEFET - MA	3	5							15						1		20		5	10								30	
CEFET - MG	1	4			5	3	10	10	2	4		20	5	2	10	4	20		5	10	1	2	5					20	
CEFET - PR	5	20	10		15	10	10				10	3	2	5	2	5	20		15	20									
EFOA	2	8	3		3		2	4													8	12							
ESAM	1	4	2		5	4	3														30	15	15	10	10				
FAFEOD	2	2			8	5						5	6	1	8	3	40		20	25	5	8							
FCAP	2	8	4		2	2	2	2	2	8		5			4		20		20	20	10	10							
FFFCMPA	10	10	10	10																									
FMTM	10	20			5	5	5	5	5			2			4		30	15	15	10	10								
FUAM	20	40	20		10	5	15	3	4	10			20			30	10	20									30		
FUFAC	5	30	5	15	8	10					5	5			10		30	15	20	10	10	15							
FUFAP	2	5	3		4	4	4	2										20	20	20	10	10							
FUFMA	5	8	5		5	4	5						10			20		50									50		
FUFMS	2	40	20	1	10	5	10				10	3			5		15	5	10								15		
FUFMT	10	20			5	5	4	20										20	20	20	20	20							
FUFOP	3	5	3	3	5	3					5	10	10	20	20	40		30	40								40		
FUFPEL	2	4			4	4	4				3	5			5		30	10	10	5	5	30							
FUFPI	3	15	6		7	5	7			10	3	2	5	2	30	20	20	20	10	10									
FUFRR	5	15	15	5	10	10	20					25			25		40	15	30	10	10								
FUFSCar	10	20			5	5				10							20	20	20	20	20								
FUFSE	10	20	15		3	3	2	15				2			2		50	30	30	15	15	30							
FUFUB	1	2		1	10	8	10	3	10	10				20		30	25	25	20	20	20	30							
FUNREI	2	10	4	2				2	5	10			3			4	20	10	8								5		
FURG	9	15			6	6	6				15	6	3	15	3	60	18	24											
UFAL	10	40	15	10	30	20	30					10			15		40	10	20	5	5	40							
UFBA	1	4	1		3	2	3				2	2			2		20	10	10	5	5	30							
UFC	2	10	3		5	2	2				5						20	20	20	10	10								
UFES	1		5	10	5	15				5	1			2		30	20	20	20	20	20								
UFF	5	5	4	5	1	1				5	5	2	2	2	2	17	18	27	5	5	9								
UFGO	3	15	5	5	3	3				5	5	10	10	11	11	36	22	22	22	22	22	29							
UFJF	3	6	3	2	15	9					2	2	5	4	3	2	15	6	12	1	1								
UFMG	2	2	2								2	5	4	3	6	4	20	8	10	2	3								
UFPA	1	3	1	1	5	3	5				10	3			5		20	8	12	2	2								
UFPB	5	20	5		3	2	3				30	10			10		40	20	20	15	15	40							
UFPR	10	20	20		5	5	5				5	8			8		30	10	10	5	5								
UFRGS	10	20		10	10	10	20				30	15			15		40	30	30								30		
UFRJ	4	6	4		2	2	2					4			8		18	12	20									20	
UFRN	1				10	5	20				10			20		30	15	15	10	10	30								
UFRPE	2	7	3		7	5	5				2			2		30												5	
UFRRJ	6	10	8		3	2	5				1	1	1	1	1														
UFSM	1				10	15	15	15	15	15	10			20		30	15	15	10	10	10	30							
UFV	3	7	3	3	5	5	5	2			3	3	3	3	3	30	15	15	15	15	15	15							
UNB					10	8	10				13	5			8		20	8	20	8	20							20	
UNIFESP	30	20	15		5	5	5					1	1	1	1	1	10	5	10	3	3	10							
UNIR	10	20	15	20	5	5	5	5	5								20	20	20	20	20	20							
UNIRIO	5	10	5		5	5	3					15	15																
Média	5	13	7	6	7	5	8	6	10	6	4	9	4	28	15	15	18	10	10	24									

Obs.: Foram excluídas quatro IFES - UFSC, EFEI, CEFET-RJ, UFPE - que não indicaram a pontuação a cada atividade e uma que pontuou com 200 pontos uma das atividades - UFLA.

Fonte: Belloni, I.: GED-Análise exploratória dos seus primeiros resultados. Brasília, março 1999.

Tabela 2.A - Indicador de "Generosidade" para Cada Atividade em Cada IFES

IFES / Atividades	Orientação							Pesquisa	Participação em Eventos						Artigo				Patente		
		Grad	PGrad	Ext	Bancas	Relat	Coord		Nac	Internac		Rev Cient			Outros			Outros			
										c/tr	s/tr					Nac	Inter	Nac	Inter		
CEFET - BA	(0,81)	(0,69)	(0,86)	-	(0,56)	(0,62)	(0,62)	(0,66)	-	(0,68)	-	(0,78)	-	(0,28)	(0,34)	(0,45)	(0,50)	(0,51)	0,25		
CEFET - MA	(0,44)	(0,61)	-	-	-	-	0,91	-	-	(0,72)	-	(0,75)	(0,28)	(0,67)	(0,45)	-	-	-	0,25		
CEFET - MG	(0,81)	(0,69)	-	-	(0,26)	(0,44)	0,27	(0,66)	(0,58)	-	(0,72)	-	(0,51)	(0,28)	(0,67)	(0,45)	(0,90)	(0,80)	(0,79)		
CEFET - PR	(0,06)	0,57	0,39	-	1,22	0,88	0,27	-	1,08	(0,20)	(0,44)	0,11	(0,02)	(0,28)	(0,00)	0,10	-	-	(0,16)		
EFOA	(0,62)	(0,37)	(0,58)	-	(0,56)	(0,62)	(0,49)	-	0,04	(0,52)	(0,58)	(0,44)	(0,51)	(0,28)	(0,47)	(0,34)	-	-	-		
ESAM	(0,81)	(0,69)	(0,72)	-	(0,26)	(0,25)	(0,62)	-	-	-	-	-	0,07	(0,00)	(0,17)	(0,00)	(0,02)	-	-		
FAFEOD	(0,62)	(0,84)	-	-	0,19	(0,06)	-	-	(0,48)	(0,04)	(0,72)	(0,11)	(0,26)	0,43	0,33	0,38	(0,50)	(0,22)	-		
FCAP	(0,62)	(0,37)	(0,45)	-	(0,70)	(0,62)	(0,75)	(0,66)	(0,17)	(0,20)	-	(0,55)	-	(0,28)	0,33	0,10	(0,00)	(0,02)	-		
FFFCMPA	0,88	(0,21)	0,39	0,66	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
FMTM	0,88	0,57	-	(0,17)	(0,26)	(0,06)	-	(0,14)	-	(0,68)	-	(0,55)	-	0,07	(0,00)	(0,17)	(0,00)	(0,02)	-		
FUAM	2,76	2,14	1,77	-	0,48	(0,06)	0,91	(0,48)	(0,58)	0,60	-	1,23	-	0,07	(0,34)	0,10	-	-	0,25		
FUFAC	(0,06)	1,36	(0,31)	1,49	0,19	0,88	-	-	(0,48)	(0,20)	-	0,11	-	0,07	(0,00)	0,10	(0,00)	(0,02)	(0,37)		
FUFAP	(0,62)	(0,61)	(0,58)	-	(0,41)	(0,25)	(0,49)	(0,66)	-	-	-	-	-	(0,28)	0,33	0,10	(0,00)	(0,02)	-		
FUFMA	(0,06)	(0,37)	(0,31)	-	(0,26)	(0,25)	(0,36)	-	-	0,60	-	1,23	-	0,79	-	-	-	-	1,09		
FUFMS	(0,62)	2,14	1,77	(0,83)	0,48	(0,06)	0,27	-	0,04	(0,52)	-	(0,44)	-	(0,46)	(0,67)	(0,45)	-	-	(0,37)		
FUFMT	0,88	0,57	-	-	(0,26)	(0,06)	(0,49)	2,44	-	-	-	-	-	-	0,33	0,10	0,99	0,96	-		
FUFOP	(0,44)	(0,61)	(0,58)	(0,50)	(0,26)	(0,44)	-	-	(0,48)	0,60	1,81	1,23	3,92	0,43	0,99	1,20	-	-	0,67		
FUFPEL	(0,62)	(0,69)	-	-	(0,41)	(0,25)	(0,49)	-	(0,69)	(0,20)	-	(0,44)	-	0,07	(0,34)	(0,45)	(0,50)	(0,51)	0,25		
FUFPI	(0,44)	0,18	(0,17)	-	0,04	(0,06)	(0,11)	-	0,04	(0,52)	(0,44)	(0,44)	(0,51)	0,07	0,33	0,10	(0,00)	(0,02)	-		
FUFRR	(0,06)	0,18	1,08	(0,17)	0,48	0,88	1,54	-	-	3,00	-	1,79	-	0,43	(0,00)	0,65	(0,00)	(0,02)	-		
FUFSCar	0,88	0,57	-	-	(0,26)	(0,06)	-	-	0,04	-	-	-	-	(0,28)	0,33	0,10	0,99	0,96	-		
FUFSE	0,88	0,57	1,08	-	(0,56)	(0,44)	(0,75)	1,58	-	(0,68)	-	(0,78)	-	0,79	0,99	0,65	0,50	0,47	0,25		
FUFUB	(0,91)	(0,84)	-	(0,92)	0,48	0,50	0,27	(0,48)	0,04	0,60	-	1,23	-	0,07	0,66	0,38	0,99	0,96	0,25		
FUNREI	(0,62)	(0,21)	(0,45)	(0,67)	-	-	(0,75)	(0,14)	0,04	-	(0,16)	-	(0,02)	(0,28)	(0,34)	(0,56)	-	-	(0,79)		
FURG	0,69	0,18	-	-	(0,11)	0,13	(0,24)	-	0,56	(0,04)	(0,16)	0,67	(0,26)	1,15	0,19	0,32	-	-	-		
UFAL	0,88	2,14	1,08	0,66	3,45	2,76	2,81	-	-	0,60	-	0,67	-	0,43	(0,34)	0,10	(0,50)	(0,51)	0,67		
UFBA	(0,81)	(0,69)	(0,86)	-	(0,56)	(0,62)	(0,62)	-	(0,79)	(0,68)	-	(0,78)	-	(0,28)	(0,34)	(0,45)	(0,50)	(0,51)	0,25		
UFC	(0,62)	(0,21)	(0,58)	-	(0,26)	(0,62)	(0,75)	-	(0,48)	-	-	-	-	(0,28)	0,33	0,10	(0,00)	(0,02)	-		
UFES	-	(0,92)	-	(0,17)	0,48	(0,06)	0,91	-	(0,48)	(0,84)	-	(0,78)	-	0,07	0,33	0,10	0,99	0,96	-		
UFF	(0,06)	(0,61)	(0,45)	(0,17)	(0,85)	(0,81)	-	(0,14)	(0,48)	(0,68)	(0,44)	(0,78)	(0,51)	(0,39)	0,19	0,49	(0,50)	(0,51)	(0,62)		
UFGO	(0,44)	0,18	(0,31)	(0,17)	(0,56)	(0,44)	-	(0,14)	(0,48)	0,60	1,81	0,23	1,71	0,29	0,46	0,21	1,19	1,16	0,21		
UFJF	(0,44)	(0,53)	(0,58)	(0,67)	1,22	0,69	-	-	-	(0,52)	(0,72)	(0,55)	(0,51)	(0,46)	(0,60)	(0,34)	(0,90)	(0,90)	(0,87)		
UFMG	(0,62)	(0,84)	(0,72)	-	-	-	(0,75)	(0,66)	(0,48)	(0,36)	(0,16)	(0,33)	(0,02)	(0,28)	(0,47)	(0,45)	(0,80)	(0,71)	-		
UFPA	(0,81)	(0,76)	(0,86)	(0,83)	(0,26)	(0,44)	(0,36)	-	0,04	(0,52)	-	(0,44)	-	(0,28)	(0,47)	(0,34)	(0,80)	(0,80)	-		
UFPB	(0,06)	0,57	(0,31)	-	(0,56)	(0,62)	(0,62)	-	2,13	0,60	-	0,11	-	0,43	0,33	0,10	0,50	0,47	0,67		
UFPR	0,88	0,57	1,77	-	(0,26)	(0,06)	(0,36)	-	(0,48)	0,28	-	(0,11)	-	0,07	(0,34)	(0,45)	(0,50)	(0,51)	-		
UFRGS	0,88	0,57	-	0,66	0,48	0,88	1,54	-	2,13	1,40	-	0,67	-	0,43	0,99	0,65	-	-	0,25		
UFRJ	(0,25)	(0,53)	(0,45)	-	(0,70)	(0,62)	(0,75)	-	-	(0,36)	-	(0,11)	-	(0,36)	(0,20)	0,10	-	-	(0,16)		
UFRN	(0,81)	-	-	-	0,48	(0,06)	1,54	-	-	0,60	-	1,23	-	0,07	(0,00)	(0,17)	(0,00)	(0,02)	0,25		
UFRPE	(0,62)	(0,45)	(0,58)	-	0,04	(0,06)	(0,36)	-	-	(0,68)	-	(0,78)	-	0,07	-	-	-	-	(0,79)		
UFRRJ	0,13	(0,21)	0,11	-	(0,56)	(0,62)	(0,36)	-	-	(0,84)	(0,72)	(0,89)	(0,75)	-	-	-	-	-	-		
UFSM	(0,81)	-	-	-	0,48	1,82	0,91	1,58	0,56	0,60	-	1,23	-	0,07	(0,00)	(0,17)	(0,00)	(0,02)	0,25		
UVF	(0,44)	(0,45)	(0,58)	(0,50)	(0,26)	(0,06)	-	(0,66)	-	(0,52)	(0,16)	(0,67)	(0,26)	0,07	(0,00)	(0,17)	0,50	0,47	-		
UNB	-	-	-	-	0,48	0,50	0,27	-	0,36	(0,20)	-	(0,11)	-	(0,28)	(0,47)	0,10	-	-	(0,16)		
UNIFESP	4,64	0,57	1,08	-	(0,26)	(0,06)	(0,36)	-	-	(0,84)	(0,72)	(0,89)	(0,75)	(0,64)	(0,67)	(0,45)	(0,70)	(0,71)	(0,58)		
UNIR	0,88	0,57	1,08	2,32	(0,26)	(0,06)	(0,36)	(0,14)	-	-	-	-	-	(0,28)	0,33	0,10	0,99	0,96	(0,16)		
UNIRIO	(0,06)	(0,21)	(0,31)	-	(0,26)	(0,06)	(0,62)	-	-	1,40	3,21	-	-	-	(0,28)	0,00	0,10	0,99	0,96	(0,16)	
Média	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	(0,00)	0,00	0,00	0,00	0,00	-	(0,00)	0,00	0,00	(0,00)	0,00	(0,00)		

Obs: Os valores entre parênteses são negativos.

Tabela 3 - Números de Ordem (crescente) das IFES por Porcentagem de Docentes com 140 Pontos e por "Generosidade"

IFES	Ordenamento por % com 140 p	Ordenamento por "Generosidade"	Correlação
CEFET-BA	8	3	0.150
CEFET-MA	7	19	
CEFET-MG	1	36	
CEFET-PR	12	1	
EFOA	38	8	
ESAM	11	17	
FAFEOD	27	20	
FCAP	37	10	
FFFCMPA	26	28	
FMTM	33	23	
FUAM	24	44	
FUFAC	9	30	
FUFAP	3	16	
FUFMA	21	29	
FUFMS	14	24	
FUFMT	46	39	
FUFOP	16	43	
FUFPEL	6	9	
FUFPI	4	21	
FUFRR	22	45	
FUFSCar	44	34	
FUFSE	5	38	
FUFUB	29	35	
FUNREI	42	11	
FURG	15	31	
UFAL	36	47	
UFBA	25	2	
UFC	10	18	
UFES	35	27	
UFF	28	6	
UFGO	20	40	
UFJF	2	7	
UFMG	30	5	
UFPA	17	4	
UFPB	31	37	
UFPR	45	26	
UFRGS	43	46	
UFRJ	23	13	
UFRN	32	33	
UFRPE	18	14	
UFRRJ	39	12	
UFSM	34	42	
UFV	40	15	
UNB	41	25	
UNIFESP	47	22	
UNIR	19	41	

IFES / Atividades Tabela 2.B - Indicador de "Generosidade" Global em Cada IFES

CEFET - BA	(0,43)
CEFET - MA	(0,15)
CEFET - MG	(0,44)
CEFET - PR	0,18
EFOA	(0,33)
ESAM	(0,18)
FAFEOD	(0,13)
FCAP	(0,26)
FFFCMPA	0,09
FMTM	(0,03)
FUAM	0,47
FUFAC	0,14
FUFAP	(0,18)
FUFMA	0,11
FUFMS	0,01
FUFMT	0,29
FUFOP	0,40
FUFPEL	(0,28)
FUFPI	(0,10)
FUFRR	0,51
FUFSCar	0,17
FUFSE	0,24
FUFUB	0,17
FUNREI	(0,26)
FURG	0,16
UFAL	0,78
UFBA	(0,43)
UFC	(0,18)
UFES	0,03
UFF	(0,38)
UFGO	0,29
UFJF	(0,35)
UFMG	(0,40)
UFPA	(0,42)
UFPB	0,20
UFPR	0,03
UFRGS	0,61
UFRJ	(0,23)
UFRN	0,16
UFRPE	(0,22)
UFRRJ	(0,25)