

<https://doi.org/10.18222/ae.v33.8515>

A AUTONOMIA-HETERÔNOMA NA GESTÃO DA PÓS-GRADUAÇÃO NO BRASIL: O CASO PPGE-UFSCAR

 JOSÉ CARLOS ROTHEN^I

 LUIZ ROBERTO GOMES^{II}

 MARIA ELIZA NOGUEIRA OLIVEIRA^{III}

^I Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), São Carlos-SP, Brasil; josecarlos@rothen.pro.br

^{II} Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), São Carlos-SP, Brasil; luzrgomes@ufscar.br

^{III} Universidade Federal de Alfenas (Unifal-MG), Alfenas-MG, Brasil; mariaelizanogoli@gmail.com

RESUMO

O artigo aborda os desafios da gestão dos programas de pós-graduação em educação (PPGE) em face do sistema de avaliação da pós-graduação brasileira, coordenado pela Capes (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior). As discussões se fundamentam em fontes documentais e bibliográficas. O cotejamento e a análise das fontes permitiram concluir que a gestão do PPGE-UFSCar (Universidade Federal de São Carlos) se pautou no exercício da autonomia-heterônoma, cujo fundamento é o redirecionamento progressivo das políticas internas ao atendimento das prerrogativas externas, como recurso de adaptação, considerando-se as particularidades institucionais.

PALAVRAS-CHAVE AUTONOMIA-HETERÔNOMA • GESTÃO DA QUALIDADE • AVALIAÇÃO DA PÓS-GRADUAÇÃO.

Como citar: ROTHEN, José Carlos; GOMES, Luiz Roberto; OLIVEIRA, Maria Eliza Nogueira. A autonomia-heterônoma na gestão da pós-graduação no Brasil: o caso PPGE-UFSCar. *Estudos em Avaliação Educacional*, São Paulo, v. 33, e08515, 2022. DOI: <https://doi.org/10.18222/ae.v33.8515>

AUTONOMÍA-HETERÓNOMA EN LA GESTIÓN DEL POSGRADO EN BRASIL: EL CASO PPGE-UFSCAR

RESUMEN

El artículo aborda los desafíos de administrar los programas de posgrado en educación (PPGE) frente al sistema de evaluación del posgrado brasileño, coordinado por Capes (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior) [Coordinación de Perfeccionamiento de Personal de Nivel Superior]. Las discusiones se basan en fuentes documentales y bibliográficas. La comparación y el análisis de las fuentes nos permitieron concluir que la gestión de PPGE-UFSCar (Universidade Federal de São Carlos) se basó en el ejercicio de la autonomía-heterónoma, cuyo fundamento es la redirección progresiva de las políticas internas para cumplir con las prerrogativas externas como un recurso de adaptación, considerando las particularidades institucionales.

PALABRAS CLAVE AUTONOMÍA-HETERÓNOMA • GESTIÓN DE CALIDAD • EVALUACIÓN DE POSGRADO.

HETERONOMOUS-AUTONOMY IN POSTGRADUATE MANAGEMENT IN BRAZIL: THE CASE OF PPGE-UFSCAR

ABSTRACT

The present paper addresses the challenges of managing Postgraduate Education programs (PPGE) before the Brazilian postgraduate evaluation system coordinated by CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior) [Coordination for the Improvement of Higher Education Personnel]. Discussions are based on documentary and bibliographic sources. The collation and analysis of the sources allowed us to conclude that the management of PPGE-UFSCar (Universidade Federal de São Carlos) was based on the exercise of heteronomous autonomy, whose foundation is the progressive redirection of internal policies to the fulfillment of external prerogatives, as a resource for adaptation, considering the institutional particularities.

KEYWORDS HETERONOMOUS-AUTONOMY • QUALITY MANAGEMENT • GRADUATE EVALUATION.

Recebido em: 29 MARÇO 2021

Aprovado para publicação em: 9 SETEMBRO 2022



Este é um artigo de acesso aberto distribuído nos termos da licença Creative Commons do tipo BY-NC.

INTRODUÇÃO

Os programas de pós-graduação *stricto sensu* brasileiros, sobretudo nas duas últimas décadas, sofreram mudanças significativas em sua estrutura interna motivadas pela consolidação de um Sistema Nacional de Avaliação da Pós-Graduação (SNAPG) alinhado aos pressupostos da chamada Nova Gestão Pública (NGP), cujo fundamento principal é a indução de novas práticas no interior dos estabelecimentos públicos. Semelhantes às organizações de controle da qualidade de mercadorias que atuam no âmbito das empresas capitalistas, agências públicas têm assumido a função de desenvolver e coordenar tecnologias de controle voltadas para o acompanhamento sistemático dos resultados produzidos pelos estabelecimentos públicos, baseando-se em um conjunto de indicadores que servem de referência para certificar a qualidade dos serviços prestados.

Sob responsabilidade da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) – agência vinculada ao Ministério da Educação (MEC) –, o SNAPG tem se convertido em um eficiente mecanismo de controle dos processos de planejamento dos programas, a fim de alcançar as metas previstas nos planos nacionais de pós-graduação. Isso ocorre com vistas à consolidação de um sistema nacional de pós-graduação com padrão de qualidade semelhante ao dos programas de pesquisa internacionais. Os efeitos desse instrumento avaliativo se refletem nas atividades de ensino, pesquisa e orientações, gerando implicações nos processos subjetivos e compondo novas formas de relações entre indivíduos e instituições (MOREIRA, 2009, p. 24).

Diversos autores têm analisado os sistemas avaliativos educacionais como tecnologias de controle (BALL, 2005; GADELHA, 2017), cujo objetivo central é estimular a competitividade entre sujeitos e organizações por meio de parâmetros avaliativos que estabelecem diferentes níveis de qualidade aos grupos avaliados, publicados nos chamados *rankings*, demonstrando a clara transferência dos princípios gerenciais da administração empresarial às atividades desenvolvidas no âmbito social, sejam elas do setor público ou privado. De acordo com Gadelha (2017, p. 125, destaque nosso), esse “[...] processo de *empresariamento*” das organizações redefine e transforma as relações que os sujeitos estabelecem com o tempo e o espaço, incidindo diretamente sobre as atividades profissionais, descaracterizando-as e substituindo-as por aquilo que Ball (2005) denomina de “cultura da performatividade”.

Assim como Moreira (2009, p. 24), consideramos que a pertinência do conceito empregado por Stephen Ball – utilizado em diversas análises de reformas educacionais no chamado Primeiro Mundo – em estudos das reformas educacionais brasileiras advém de uma “[...] convergência de princípios e tecnologias comuns, de mecanismos operacionais e de resultados semelhantes” que essas reformas produzem nos territórios onde são implementadas, independentemente das diferenças

culturais e socioeconômicas. Dessa maneira, ao falar de “performatividade”, estamos nos referindo a uma espécie de “tecnologia da política da reforma” orientada por princípios comuns em que as forças humanas e suas capacidades são organizadas em redes garantindo a funcionalidade de um sistema de poder que ganha certa autonomia, adequando-se às diferentes realidades, reinventando-se e reestruturando-se sem deixar de produzir os resultados esperados para o cumprimento de uma “[...] agenda globalmente estruturada para a educação” e, conforme discutiremos mais adiante, para as pesquisas científicas (BALL, 2005, p. 540, 546, 2012; DALE, 2010, p. 423).

Ao empregar o conceito de performatividade na análise do sistema avaliativo da pós-graduação gerenciado pela Capes, Moreira (2009) nos remete a uma discussão formulada por Jean-François Lyotard, em 1979, no livro *A condição pós-moderna*, em que o autor analisou as complexas mudanças ocorridas na sociedade em decorrência da revolução microeletrônica, cujo impacto gerou modificações significativas nos processos de legitimação do saber científico, particularmente no que diz respeito à sua produção e divulgação. Nesse contexto, o valor do conhecimento científico é confundido com a quantidade de informações técnico-científicas produzidas nas universidades e centros de pesquisa, tendo em vista as demandas do capital cujo principal mediador passa a ser o próprio Estado, que, progressivamente, assume a função de medir e valorar o desempenho/*performance* dos pesquisadores por meio da criação e uso de técnicas cada vez mais sofisticadas, desenvolvidas para gerar resultados no padrão “*input/output*” próprio do sistema administrativo empresarial.

Essa condição, segundo Lyotard, altera a compreensão do sentido tradicional de ciência, em que “[...] o antigo princípio segundo o qual a aquisição do saber é indissociável da formação (*Bildung*) do espírito, e mesmo da pessoa, cai e cairá cada vez mais em desuso” (LYOTARD, 2002, p. 4). Trata-se, portanto, de um processo de legitimação da “verdade científica” fundamentado pelas *performances* do sistema e por sua eficácia. No caso específico do sistema de avaliação coordenado pela Capes, a cultura da performatividade sugere ainda a retomada e o tensionamento de dois conceitos clássicos da filosofia moderna muito utilizados na compreensão do processo de formação cultural: autonomia e heteronomia. Autonomia é um termo que foi introduzido por Kant (2015) para designar a capacidade de determinar-se em conformidade com uma lei própria, a razão. Como contraponto, temos a heteronomia, em que os desejos e as ações são determinados por uma vontade alheia. Nesse sentido, ao discutirmos o conceito de universidade heterônoma (TRIGUEIRO, 1967; SGUISSARDI, 2004), sentimo-nos motivados à elaboração deste artigo, cuja problemática central se resume na seguinte questão: no âmbito das atuais políticas de avaliação e regulação, o que determina as ações acadêmico-científicas de um programa de pós-graduação em educação?

Embora não desconsideremos o forte impacto gerado pelos mecanismos das reformas regulatórias na ação dos sujeitos para que atendam às metas de desempenho estabelecidas heteronomamente, observamos, a partir da experiência do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de São Carlos (PPGE-UFSCar), a existência de fissuras no interior do sistema avaliativo, que se abrem devido à necessária flexibilidade com a qual esses sistemas operam para realizar as adequações requeridas em cada contexto. Essas fissuras permitem que os sujeitos estabeleçam normas internas de funcionamento nos espaços em que atuam, distanciadas das propostas oficiais, na medida em que se aproximam dos interesses institucionais. Nessa dinâmica, as ações passam a ser orientadas por relações de poder em uma esfera micropolítica, que confere novas identidades aos grupos sociais capazes de fazer resistência ao instituído (BAREMBLITT, 1994). Isso significa, no nosso entender, que a instituição tem autonomia relativa para definir como atender às demandas que lhe são externas, caracterizando o que denominamos de autonomia-heterônoma.

Ao atuar como sistema regulatório, a avaliação sofre constantes processos de aperfeiçoamento em razão da emergência de experiências singulares que afetam seu funcionamento, desestabilizando as bases que a sustentam. Dessa maneira, consideramos necessário tornar aparente seu modo de funcionamento, demonstrando tanto as determinações do sistema nacional de avaliação de pós-graduação na produção da cultura performática denunciada por Stephen Ball (2005) como as possibilidades de resistência engendradas pelos sujeitos capazes de conferir novas identidades aos programas.

O SNAPG E A “CULTURA DA PERFORMATIVIDADE”

As primeiras experiências registradas na história da educação superior brasileira voltadas para a construção de um SNAPG ocorreram em 1976 sob responsabilidade da Capes. Criada em 1951, por meio do Decreto n. 29.741, de 11 de julho (BRASIL, 1951), durante uma importante campanha liderada por Anísio Teixeira no governo de Getúlio Vargas, a Capes objetivava formar pesquisadores e cientistas de alto nível que pudessem contribuir com o projeto nacional-desenvolvimentista (GOUVÊA; MENDONÇA, 2006). Desde então, a Capes assumiu a função de coordenar processos de concessão de bolsas no país e no exterior, passando a ser reconhecida como uma das principais agências de apoio à formação de pesquisadores, consolidando-se, primeiramente, como um importante órgão de financiamento para “[...] assegurar a existência de pessoal especializado [...] e oferecer aos indivíduos mais capazes, sem recursos próprios, oportunidade de aperfeiçoamento” (GOUVÊA; MENDONÇA, 2006, p. 116). Foi apenas na década de 1970, após a regulamentação da pós-graduação no Brasil pelo Parecer n. 977 (BRASIL, 1965), emitido pelo Conselho Federal de

Educação (CFE), que a Capes iniciou seu processo de reestruturação, passando a assumir, progressivamente, a tarefa de estruturar e coordenar a avaliação dos cursos de pós-graduação do país.

Em 1976, a Capes deu início a um sistema interno classificatório de avaliação dos programas, direcionado à concessão de bolsas no país, que visava a auxiliar o desenvolvimento de pesquisas em âmbito nacional. Ao final dessa mesma década, a agência colocou em pauta a necessidade de implementar um sistema de avaliação da qualidade dos programas existentes. De acordo com Verhine (2008, p. 171), inicialmente a Capes “[...] ponderou a entrega do processo avaliativo para associações nacionais de programas de pós-graduação” e solicitou à Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped) que assumisse a avaliação dos cursos de pós-graduação em educação. Todavia, após ampla discussão, essa proposta foi recusada pela maioria dos membros da Anped, sob o receio de que a associação viesse a ser tutelada pelo Estado, perdendo assim a sua autonomia (BIANCHETTI, 2009, p. 50). Após esse importante episódio, a Capes assumiu definitivamente a responsabilidade de avaliar os cursos de pós-graduação e criou a Diretoria de Avaliação, alocando parte de seus recursos para essa finalidade, e assumiu uma dupla função, até hoje amplamente questionada por membros da comunidade acadêmica, de avaliar cursos e financiar pesquisas (VERHINE, 2008).

Quanto à dinâmica do sistema de avaliação, desde a sua implantação na década de 1980, a Capes conta com o apoio de comissões de áreas compostas de professores pesquisadores, que analisam as informações fornecidas por meio de relatórios preenchidos pelos programas e atribuem conceitos aos cursos. Inicialmente, os conceitos atribuídos eram distribuídos de “A” a “E”, o que, na interpretação de Verhine (2008, p. 174), dificultava a discriminação adequada dos programas, que, à época, somavam mais de 80% nas duas categorias superiores (A e B). Como maneira de resolver esse impasse, a Capes modificou o sistema de classificação, que se baseia, desde 1998, em sete níveis, sendo os conceitos 6 e 7 destinados aos chamados programas de excelência.¹

O modelo de avaliação da Capes, instituído em 1998, insere-se no contexto das reformas políticas inspiradas nos princípios da Nova Gestão Pública, que, segundo Bezes (2009), podem ser classificados em cinco aspectos fundamentais:

1 Os conceitos são distribuídos da seguinte forma: a) Conceitos 6 e 7 – exclusivos para programas que ofereçam doutorado com nível de excelência, *desempenho equivalente* ao dos mais importantes centros internacionais de ensino e pesquisa, alto nível de inserção internacional, grande capacidade de nucleação de novos grupos de pesquisa e ensino e cujo corpo docente desempenhe papel de liderança e representatividade na respectiva comunidade; b) Conceito 5 – *alto nível de desempenho*, sendo esse o maior conceito admitido para programas que ofereçam mestrado; c) Conceito 4 – *bom desempenho*; d) Conceito 3 – *desempenho regular*, atende ao padrão mínimo de qualidade exigido; e) Conceitos 1 e 2 – *desempenho fraco*, abaixo do padrão mínimo requerido (OLIVEIRA; FONSECA, 2010, p. 40-41).

- 1) separação entre as funções estratégica, de administração e de controle das funções operacionais de execução;
- 2) fragmentação da burocracia vertical por meio da criação de pequenas unidades administrativas autônomas (eventualmente na forma de agências) e por descentralização e empoderamento de grupos de usuários;
- 3) uso sistemático de mecanismos de mercado (concorrência entre atores públicos e o setor privado, individualização de iniciativas, exteriorização da oferta por meio da privatização);
- 4) transformação da estrutura hierárquica da administração ao reforçar as responsabilidades e autonomia de cada nível de execução das ações do Estado;
- 5) adoção de uma gestão por resultados, focada na realização de objetivos, medidas e avaliação da performance, inseridas em programas de contratualização. (BEZES, 2009, p. 35-36, tradução nossa).²

Em consonância com os princípios da NGP, os mecanismos de controle da qualidade dos trabalhos prestados pelas instituições passam a não ser regulados diretamente por órgãos centrais, mas de forma indireta sob a mediação de unidades autônomas concorrentes entre si. Por meio da avaliação da *performance* institucional, os órgãos centrais determinam os critérios concorrenciais para que as unidades administradas – nesse caso, os programas de pós-graduação – definam o seu posicionamento com base neles. Dessa maneira, os mecanismos e os critérios de controle internos são definidos autonomamente por cada um dos programas, considerando o posicionamento por eles desejado nos *rankings* e os critérios concorrenciais estabelecidos no âmbito da Capes. Em outras palavras, a unidade administrativa é autônoma para estabelecer os mecanismos de adaptação às regras que são definidas externamente, de forma heterônoma.

A performatividade exigida dos programas pode ser definida e observada, nos instrumentos de avaliação, em dois estágios: o primeiro se refere aos quesitos gerais a que todas as áreas deverão atender; o segundo se refere à definição, por cada uma das áreas, dos itens e indicadores qualitativos e quantitativos que farão parte de cada um dos quesitos gerais e os valores que lhes serão atribuídos.

2 No original: "1) la séparation entre les fonctions de stratégie, de pilotage et de contrôle et les fonctions opérationnelles de mise en œuvre et d'exécution; 2) la fragmentation des bureaucraties verticales par création de petites unités administratives autonomes (éventuellement sous forme d'agences), par décentralisation ou par empowerment de groupes d'usagers; 3) le recours systématique aux mécanismes de marché (concurrence entre acteurs publics et avec le secteur privé, individualisation des incitations, externalisation de l'offre par privatisation); 4) la transformation de la structure hiérarchique de l'administration en renforçant les responsabilités et l'autonomie des échelons en charge de la mise en œuvre de l'action de l'État ; 5) la mise en place d'une gestion par les résultats fondées sur la réalisation d'objectifs et la mesure et l'évaluation des performances dans le cadre de programmes de contractualisation".

A complexidade desse sistema reside na dificuldade de gerar dados com base em um formato padrão para todas as áreas, tendo em vista a extensão da pós-graduação no país. Outro fator que concorre para ampliar essa complexidade diz respeito à dinâmica de funcionamento da Diretoria de Avaliação da Capes – assistida por seu Conselho Técnico-Científico (CTC) –, que, a cada novo ciclo de avaliação, realiza alterações nos critérios avaliativos e nos procedimentos para acompanhamento e avaliação da pós-graduação,³ gerando obstáculos à gestão dos programas.

A ficha de avaliação da Capes (quadriênio 2013-2016) foi composta de cinco itens de avaliação: 1) Proposta do programa; 2) Corpo docente; 3) Corpo discente, teses e dissertações; 4) Produção intelectual; 5) Inserção social. Cada um desses itens foi dividido em subitens constituídos por um conjunto de indicadores qualitativos e quantitativos cujos pesos variaram de acordo com cada área. Apesar das variações, ao analisarmos todos os documentos de área disponibilizados pela Capes (BRASIL, 2017a) concluímos que o peso maior atribuído aos cinco itens gerais recaiu sobre o terceiro e o quarto. No caso da área da educação, a soma desses dois itens correspondeu a 70% da avaliação, sendo a produção científica o indicador de maior expressão, com peso superior a 80%, reforçando a tendência produtivista que já vinha se firmando desde os processos avaliativos anteriores (BRASIL, 2017a).

Realizado com base em um cálculo que confere maior peso à qualidade da produção científica do corpo docente e discente – medida pela soma de um conjunto de subitens e indicadores cuja ênfase recai sobre a produção intelectual (artigos em periódicos qualificados, livros, teses e dissertações) –, o sistema de avaliação da pós-graduação tem sido contestado por intelectuais e pesquisadores, sobretudo por seu caráter “quantitativista”, “performático” e “produtivista” (ZUIN; BIANCHETTI, 2015; OLIVEIRA; FONSECA, 2010; CATANI; HEY, 2010; SGUISSARDI; SILVA JR., 2009). A lógica instaurada por esse modelo, de acordo com as análises, tem transformado em produto quantificável o conhecimento construído pelas pesquisas e, ao fazê-lo, induzido os pesquisadores a criarem estratégias de ampliação do número de “produtos”, gerando uma excessiva fragmentação do conhecimento que pouco contribui para o avanço da ciência.

Nessa reconfiguração do campo acadêmico/universitário, onde tudo se encontra *ranqueado*, a produção assume características peculiares, ao menos nas ciências humanas como um todo: as coautorias, até então muito raras, proliferam; são criados centenas de periódicos para dar vazão aos artigos escritos pelos professores pesquisadores; eventos científicos ocorrem aos montes, com a inscrição de dezenas de trabalhos

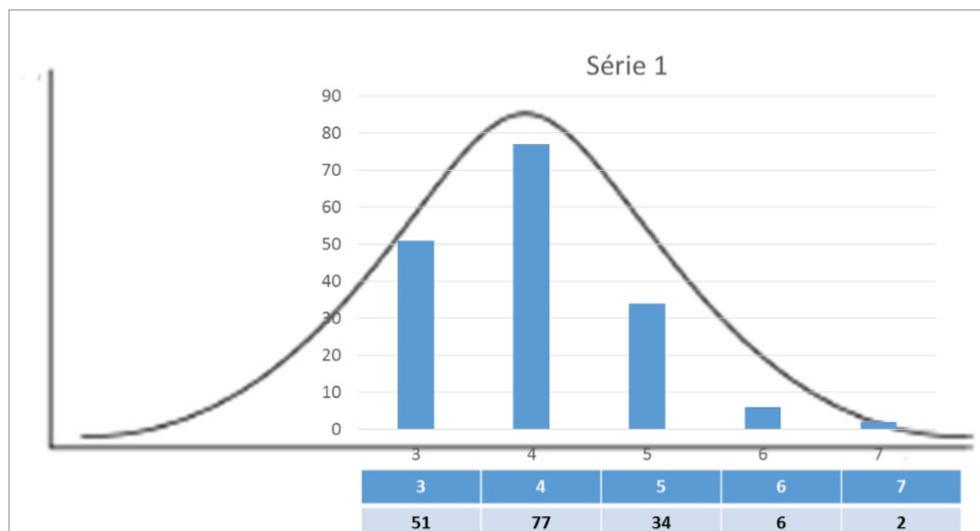
3 A atuação do CTC junto à Capes passou a ser regulamentada pelo Decreto n. 8.977, aprovado em 30 de janeiro de 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D8977.htm. Acesso em: 22 mar. 2019.

– mas com ausência de parte considerável dos autores; as coletâneas dão o tom, parte delas pagas na íntegra ou em considerável percentual pelos próprios autores; o orientador automaticamente converte-se em, ao menos, coautor da pesquisa ou do trabalho do orientando. (CATANI; HEY, 2010, p. 74).

Apesar das críticas e dos constantes e extensos debates em torno da plausibilidade do referido sistema avaliativo, observam-se o aprimoramento dessa sistemática e seu alinhamento, cada vez mais expressivo, aos pressupostos gerenciais. Quanto ao procedimento de distribuição dos resultados da avaliação, esse se assenta no princípio da “curva normal” ou “gaussiana”. Frequentemente utilizado em avaliações realizadas pelo MEC, o princípio da “curva normal” se refere a um tipo de distribuição regular dos resultados em que a parte central da curva retém o resultado mediano da amostra, enquanto, tanto à esquerda como à direita, temos valores decrescentes, que, no caso da avaliação da pós-graduação, representariam, à esquerda, o percentual de programas com baixo desempenho e, à direita, os programas com níveis de desempenho mais elevados.

Utilizando como referência esse princípio, os resultados da avaliação dos programas são distribuídos e apresentados simetricamente, conforme podemos observar na Figura 1, que ilustra a distribuição dos conceitos dos PPGE no último quadriênio (2013-2016). No centro da curva, estão os cursos com conceito 4; à esquerda, em menor quantidade, os cursos com conceito 3; no lado virtuoso da curva, com menor expressão, aparecem os cursos com conceito 5; na ponta virtuosa, situam-se os programas considerados de excelência, com conceitos 6 e 7. O objetivo principal dessa distribuição – além de estimular a concorrência entre os programas e tornar o processo avaliativo uma referência heterônoma, de tal forma que os programas atuem no sentido de conquistar “melhores” posições na curva do *ranking* de qualidade da pós-graduação no Brasil – é manter um número reduzido de programas de excelência que servem de referência no delineamento dos critérios concorrenciais. Uma vez atingidos os critérios pelos programas medianos, novos critérios são introduzidos no próximo ciclo avaliativo como maneira de manter a capacidade de discriminação, principal objetivo desse modelo de avaliação, tornando o sistema um fim em si mesmo.

FIGURA 1 - Distribuição dos programas de pós-graduação em educação



Fonte: Elaboração dos autores com base em dados do quadriênio 2013-2016 (BRASIL, 2017a).

Tomando como referência o princípio da curva normal, a avaliação dos programas é dividida em duas etapas. A primeira, realizada tradicionalmente na academia, podemos denominar de “avaliação criterial”, por se tratar de uma etapa em que a avaliação é realizada por pares nomeados pelos coordenadores de área da Capes que emitem pareceres técnicos, tomando como referência os relatórios preenchidos pelos programas. Na avaliação criterial, avaliam-se processos, insumos e produtos a partir dos itens, subitens e indicadores qualitativos e quantitativos especificados nos documentos de área.

A segunda etapa, que aqui denominaremos de “avaliação concorrencial”, é fundamentalmente coordenada pela ideia da hierarquização. Na última avaliação quadrienal, essa etapa considerou como quesito principal no processo de discriminação a avaliação da produção bibliográfica. Os critérios de avaliação da produção intelectual, assim como nos processos avaliativos anteriores, foram estabelecidos após o resultado final da avaliação de forma que permitissem, com base no princípio da curva normal, a hierarquização dos programas. Além dos indicadores referentes a “internacionalização”, “liderança”, “nucleação” e “solidariedade”, a indicação dos programas com nota 5 para os níveis mais elevados, realizada na fase da avaliação concorrencial, considerou a qualidade da produção intelectual por meio de um cálculo denominado de Índice 67. O Índice 67 foi composto de dois indicadores que a Comissão de Avaliação da Área de Educação considerou mais relevantes para qualificar a produção intelectual: 1) Média ponderada anual em artigos mais bem qualificados do programa (peso 60%); 2) Total da pontuação obtida pelo PPGE no quadriênio, considerando apenas a produção intelectual em livros mais qualificados classificados entre os estratos L4 a L2 no Qualis (peso 40%) (BRASIL, 2017b, p. 56).

O Qualis é um sistema de classificação utilizado para qualificar periódicos e livros científicos e, conseqüentemente, os “produtos” por eles veiculados. Essa classificação é feita com base em um conjunto de indicadores que são estabelecidos pelas áreas em cada ciclo avaliativo e utilizada como referência para gerar uma escala de pontuação das produções bibliográficas publicadas pelos pesquisadores. Seguindo o mesmo princípio da “curva normal” utilizado na classificação dos programas, a classificação dos periódicos e dos livros sofre alterações a cada ciclo avaliativo, mantendo sempre um número menor de periódicos nos estratos de classificação mais elevados (A1 e A2; L4 e L3) (BARATA, 2016).

Na última avaliação quadrienal, a área da educação utilizou a mesma pontuação do triênio anterior (BRASIL, 2013). No quadriênio 2013-2016, a área decidiu que consideraria o limite de oito textos por docente em média na avaliação. Atendendo ao princípio da curva normal, a área estabeleceu uma métrica para avaliar a qualidade da produção intelectual.

Do exposto até o momento, podemos inferir que, nesse formato, os critérios de classificação e avaliação do sistema Qualis Capes na última avaliação quadrienal induziram, de forma heterônoma, a escolha pelos professores dos veículos para publicação das produções científicas, tendo em vista o alcance de maior pontuação para seus respectivos programas. Na próxima seção analisaremos a influência desse processo na gestão dos programas de pós-graduação em educação tomando como referência o caso do PPGE-UFSCar.

O PPGE-UFSCAR E A AVALIAÇÃO DA CAPES

Com o objetivo de compreender o impacto do SNAPG na gestão interna dos programas da área de educação, analisaremos, nesta seção, a experiência do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFSCar por meio dos principais dilemas enfrentados por esse programa nos últimos vinte anos, sobretudo a partir de 1998, quando a Capes instituiu um novo sistema de classificação dos programas por notas, o denominado *ranking* dos programas da Capes.

Em nossa discussão, baseamo-nos: nas informações contidas nos artigos que tratam da história mais recente do programa e que foram publicados na *Revista Eletrônica de Educação* (Reveduc), no ano de 2017, na forma de um Dossiê Comemorativo dos 40 anos do PPGE-UFSCar; nos documentos oficiais do PPGE-UFSCar; nas informações compartilhadas com a comunidade acadêmica pela Comissão Própria de Avaliação – CPA-UFSCar; e nos indicadores de resultados das avaliações externas aplicadas ao PPGE-UFSCar.

De acordo com os documentos oficiais de registro do programa, informações corroboradas por Bittar (2017a, 2017b), Buffa (2017), Saviani (2017) e Gatti (2017), o

PPGE-UFSCar foi criado em 1975, com o curso de mestrado, tendo a primeira turma iniciado suas atividades em 1976, consolidando-se, desde então, como um programa com considerável distinção no cenário da pós-graduação no Brasil. Para Bittar (2017b, p. 136), a história do PPGE-UFSCar pode ser lembrada e compreendida em dois períodos distintos:

O primeiro período corresponde à implantação do Mestrado, em 1976, e sua afirmação no contexto de lutas contra a ditadura militar e efervescência política da década de 1980, período durante o qual o PPGE se consolidou, criando o Doutorado (1990). Considero que, com a sua implantação, o PPGE atingiu a maioria. O segundo período tanto pode ser demarcado em 1996, quando o PPGE completou vinte anos de existência quanto, considerando as políticas de avaliação da CAPES, em 1998, quando os seus critérios mudaram.

Tendo em vista o objetivo central deste artigo, concentraremos nossa análise no segundo período histórico decorrente das políticas mais recentes do Sistema Nacional de Avaliação da Pós-Graduação, com o intuito de compreendermos como o PPGE-UFSCar definiu internamente suas ações. Para Bittar (2017b, p. 136):

Esse novo contexto influenciou diretamente a vida interna do PPGE e contou com outros ingredientes: o processo acelerado de globalização e o predomínio da razão técnica e dos valores de mercado, que atingiram as Ciências Humanas em geral. No que diz respeito à Educação, esse fator influenciou tanto o padrão de pesquisa e de formação de novos pesquisadores que hoje se questiona até mesmo se o Mestrado de fato produz pesquisa. Ou seja, mudou radicalmente a concepção e o papel desse nível de formação comparativamente à época em que o PPGE foi criado.

Considerando, portanto, o segundo período, de 1998 para cá, momento em que a Capes alterou decisivamente o sistema de avaliação e classificação dos programas – com a implantação de uma visão concorrencial fixada pelas regras de credenciamento de docentes, redução de prazos para titulação e definição de um número mínimo de publicações por docente, com o claro objetivo de estabelecer um índice de “qualidade” e um *ranking* dos programas –, as ações internas dos programas de pós-graduação foram fortemente impactadas e operadas por meio de um tipo de conduta que aqui estamos denominando “autonomia-heterônoma”. No caso do PPGE-UFSCar, conforme relata Bittar (2017a, p. 143):

[...] o fator desestabilizador tem origem em 1998 quando a CAPES instituiu o *ranking* dos Programas por notas, que substituíram os conceitos, passando a ser sete a nota máxima. Esse momento, conhecido como divisor de águas da política de avaliação, mudou o quadro geral no qual

80% dos Programas tinha conceito A ou B. Foi o caso do PPGE, até então avaliado com "A", o mais alto. No entanto, com a adoção da nova escala, ele não passou de A para sete, e sim, para cinco. Dessa forma, iniciou a década de 2000 sob condição instável e com dificuldades para superá-la, o que acabou resultando na sua passagem de cinco para quatro na avaliação divulgada em 2007. O impacto foi grande considerando a história do PPGE e o fato de ser ele o maior Programa da UFSCar.

A avaliação da Capes e a decisão de tomá-la como referência ou não para a organização do PPGE-UFSCar tornaram-se questão premente no ano de 2007, quando o resultado da avaliação trienal (2004-2006) rebaixou a nota do PPGE-UFSCar de "5" para "4". Conforme a análise de Bittar (2017b), a redução de nota não ocorre em um triênio, mas é resultado de uma sequência de decisões tomadas ao longo de um período. Esse fato não motivou um questionamento interno consistente, capaz de avaliar o impacto pedagógico-científico das novas exigências da Capes, especialmente no que dizia respeito à redução do tempo de defesa e ao aumento da produção intelectual, e as possíveis consequências para a qualidade do curso e das pesquisas do programa. A pergunta feita à época era: deveríamos nos adaptar às novas exigências da Capes? A forte tendência a uma inevitável adaptação heterônoma às novas diretrizes, ainda que a promessa fosse de preservação de certa margem de autonomia de gestão, criou uma profunda crise interna, com impactos decisivos na vida do programa, que resultaram em uma ampla e profunda reestruturação no ano de 2010.

Por mais que a intenção momentânea tendesse à desconsideração da avaliação da Capes, sob o argumento da não concordância em relação à ênfase produtivista do novo modelo de avaliação imposto pela agência, fundamentada pela compreensão tradicional de ciência, segundo a qual os resultados da pesquisa deveriam expressar o máximo de organicidade e o mínimo de fragmentação, bem como da luta da área de educação contra o modelo economicista que avançava (SGUISSARDI, 2006), a decisão sobre a adesão/submissão aos critérios da Capes e seu processo de implementação foi ocorrendo em meio a intensos embates que caracterizamos como uma espécie de "guerra interna".

A partir desses registros, observamos que a tensão ocorrida nos anos que se seguiram não teve a sua origem apenas no resultado da avaliação, mas em outros eventos ocorridos no período, como a transição de geração resultante das aposentadorias dos pesquisadores e do credenciamento de novos professores que ingressaram na universidade nos anos 1990 e 2000. A permanência de alguns dos professores da "antiga geração" que, durante anos, empenharam-se na consolidação e no reconhecimento externo do programa e o ingresso de docentes que, gradativamente, deu origem a uma "nova geração" favoreceram o aparecimento de visões dissonantes,

sobretudo no que diz respeito à forma de conceber a dinâmica do programa e suas finalidades.

Outra questão que merece destaque se refere à crise epistemológica que se estabelecia na área da educação, tanto em âmbito nacional como internacional. A esse respeito, vale a pena considerar as análises de Bernardete Gatti sobre os cotidianos institucionais que determinam as pesquisas na área de educação, e que:

[...] se situam dentro de vocações institucionais, nas condições da formação de seu quadro de investigadores, nas condições de infraestrutura existentes, e constroem, ou não, no movimento histórico de sua produção, eixos analíticos que em última instância podem produzir rupturas em perspectivas de análise propiciando reformulações de proposições, teorias e metodologias investigativas [...]. (GATTI, 2017, p. 152).

No período anterior a 1998, que Bittar (2017a, p. 136) caracterizou como “Os primeiros tempos do PPGE: dos ‘anos de chumbo’ à maioria”, a organização dos programas de pós-graduação em educação era estruturada, hegemonicamente, por duas grandes áreas: fundamentos da educação e metodologia de ensino. Ainda que houvesse, no início do PPGE-UFSCar, a utilização das nomenclaturas “planejamento educacional” e “pesquisa educacional” (SAVIANI; GOLDBERG, 1976), sendo essas duas áreas de estudo os pilares estruturais tanto do currículo como das linhas de pesquisa dos professores, as áreas de “fundamentos da educação” e “metodologia do ensino” foram basilares na estruturação do PPGE-UFSCar até o ano de 2010 (BUFFA, 2017).

Essa estrutura, que envolve o currículo, as linhas de pesquisa e o modelo de gestão do programa, passou a ser amplamente questionada pelos novos docentes – contratados durante a retomada do processo de reposição de professores, a partir de 2003, no governo Lula, cujo ápice ocorreu em 2008 no contexto do Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni)⁴ – que reivindicavam maior diversificação nas linhas de pesquisa, como forma de adequação às novas temáticas de estudo. Parte dos professores recém-contratados possuía certo acúmulo de experiência acadêmica em pesquisa, ensino, orientação e produção bibliográfica

4 O Reuni foi instituído pelo Decreto n. 6.096, de 24 de abril de 2007, como uma das ações que integram o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Trata-se de um Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, que tem como principal objetivo ampliar o acesso e a permanência na educação superior. As ações do programa contemplam o aumento de vagas nos cursos de graduação, a ampliação da oferta de cursos noturnos, a promoção de inovações pedagógicas e o combate à evasão, entre outras metas que têm o propósito de diminuir as desigualdades sociais no país. Com o Reuni, o governo federal adotou uma série de medidas para retomar o crescimento do ensino superior público, criando condições para que as universidades federais promovam a expansão física, acadêmica e pedagógica da rede federal de educação superior. Disponível em: <http://reuni.mec.gov.br/o-que-e-o-reuni>. Acesso em: 11 jun. 2020.

ao ingressarem nos departamentos da área de educação da UFSCar, gerando certa pressão no âmbito do PPGE para abertura de novos credenciamentos, que resultaram na criação de novas linhas de pesquisa e espaços de participação docente nas decisões políticas do PPGE.

Nesse contexto de crise, as discussões seguiram-se em duas direções: na primeira, que envolvia a possibilidade de uma ampla e profunda reestruturação, a questão fundamental voltava-se para a criação, ou não, de um novo PPGE, com modificações significativas no currículo, nas linhas de pesquisa e nos espaços de participação dos docentes na vida política do programa; na segunda, as discussões voltavam-se para as normas relativas ao credenciamento e credenciamento dos docentes.

A questão sobre a necessidade ou não de reestruturação do programa gerou, para além das discussões, a criação de uma “comissão de reestruturação” composta de 12 professores, em novembro de 2008, “[...] que funcionou paralelamente à Coordenação do Programa por meio de assembleias, e que, em agosto de 2010, tomou a decisão de substituir as duas áreas por sete linhas” (BITTAR, 2017b, p. 145). Assim, as duas áreas, “metodologia do ensino” e “fundamentos da educação”, que compunham a estrutura curricular, de gestão e de pesquisa do programa, desde 1986, foram estruturalmente modificadas, pois, de 2010 para cá, o PPGE-UFSCar passou a funcionar com sete linhas de pesquisa, em torno de uma única área de concentração: educação (BUFFA, 2017).

A reforma de 2010, liderada pela comissão de reestruturação, foi objeto de muito debate sobre a instabilidade criada, sobretudo por ocasião do rebaixamento da nota do programa de 5 para 4. De um lado, havia um grupo de professores que defendia a manutenção das duas áreas de concentração, aspecto sempre elogiado nas avaliações da Capes, sob o argumento de que a fragmentação do programa em sete linhas poderia resultar em grandes prejuízos, especialmente nos aspectos de organicidade, articulação e concentração (BITTAR, 2017b, p. 144). De outro, muitos professores compreendiam que as duas áreas não eram capazes de contemplar as diversas perspectivas de pesquisa já existentes no programa, além de serem responsáveis por gerar, conforme a interpretação das últimas avaliações da Capes, “[...] problemas em relação à coerência, consistência, abrangência e atualização das áreas e linhas e dos projetos em andamento” (COSTA *et al.*, 2017, p. 432). A posição de uma das linhas de pesquisa se firmava na seguinte direção:

O problema que fora detectado nos relatórios da CAPES tinha sua origem nas duas áreas de concentração que tradicionalmente constituíam o programa: “Fundamentos da Educação” e “Metodologia de Ensino”. Essas áreas correspondiam à tradicional divisão dos dois departamentos que, naquele momento, eram responsáveis pelo ensino e pesquisa na UFSCar em matéria educacional. A alocação dos docentes nas duas áreas de

concentração do PPGE, que correspondia precisamente ao ordenamento dos dois departamentos, era de tal forma naturalizada que seria impossível, naquele período, imaginar-se qualquer ruptura dessa ordem, que organizava não apenas os espaços de atuação acadêmicos, mas também, a distribuição de territórios onde se configuravam as relações de poder. Tudo se passava como se um abismo acadêmico separasse os docentes desses dois departamentos e áreas. (COSTA *et al.*, 2017, p. 432).

As interpretações distintas sobre os resultados da avaliação externa coordenada pela Capes por ocasião de um movimento externo e heterônomo fizeram que o programa se voltasse para si mesmo, de forma autônoma, e fizesse uma autoavaliação da sua trajetória e perspectivas futuras. Um dos resultados desse processo foi a reforma de 2010. Nesse sentido, as observações de Bittar (2017b, p. 148), no momento em que PPGE-UFSCar completava quarenta anos, colocam diante de um programa de “grande porte” uma série de questões:

A reestruturação do Programa por linhas, de acordo com a visão predominante naquele momento, foi realizada com excesso de otimismo e crença de que essa nova organização e o crescimento numérico seriam a solução para os velhos e novos problemas do PPGE. No entanto, foi subestimado o fato de que a sua transformação em um Programa de grande porte, traria consigo os problemas de ser grande. Pois a tendência, neste caso, conforme experiência conhecida de outros Programas com a mesma configuração, é o predomínio da dispersão em vez da concentração; cada linha tendendo a se dirigir e cada um dirigindo a si mesmo.

O elemento dissonante que integra esse debate reverbera, por um lado, a crítica referente à organização do programa por linhas, que acaba por reforçar a desarticulação entre os docentes anunciada por Bittar (2017a), e, por outro, a defesa da proposição de novas temáticas de pesquisas que não encontrariam espaço de atuação no programa se fossem mantidas apenas as duas áreas de concentração.

Outro ponto a ser destacado referiu-se às discussões dos critérios para o credenciamento e descredenciamento dos docentes permeadas das seguintes questões: devemos radicalizar o descredenciamento dos professores que não apresentem o mínimo de produção, com conseqüente transferência de seus orientandos para outros docentes? Qual seria o mínimo de produção bibliográfica exigida? Qual seria o momento mais pertinente para essa tomada de decisão? Qual seria o tamanho máximo do programa? Essas questões, que foram determinantes no contexto da reforma de 2010, sempre retornam quando a Capes modifica os critérios da avaliação, induzindo os programas a novos processos de adaptação/resistência caracterizados pelo exercício da “autonomia-heterônoma” observados na capacidade de adesão às normas externas sem prejuízo das demandas internas.

No contexto da reforma de 2010, a questão de fundo que se destacava era: qual seria a aspiração do PPGE em relação à avaliação da Capes? Havia um grupo que aspirava ao conceito “6”, considerando que as atuais gerações teriam a incumbência de manter o prestígio do PPGE que receberam de herança; entretanto, havia os que aspiravam ao conceito “5” e havia ainda os que aceitariam o conceito “4”, caso fosse necessário, como forma de implementação de uma política mais inclusiva e menos submissa à Capes.

As tensões resultaram em um falso consenso, no sentido das reflexões empreendidas por Habermas (1999), em que o “acordo”, ainda que tenso, não pode ser imposto à outra parte e não pode ser extorquido ao adversário por meio de manipulações, pois o que deve imperar é a verdade do entendimento estabelecida de forma intersubjetiva e crítica.

Na organização do PPGE, a decisão de aumentar os espaços de participação de todos foi consolidada. As duas áreas foram reorganizadas em sete linhas de pesquisa; a Comissão de Pós-Graduação (CPG) passou a contar com representantes de todas as linhas; e foi criado o colegiado dos professores, com um papel ativo nas decisões políticas do programa, em que todos os docentes têm assento.

Com relação ao credenciamento, buscou-se combater as políticas de exclusão voltadas para o forte controle sobre a produção bibliográfica dos docentes, visando ao alcance dos conceitos “6” e “7”, e chegou-se a um pacto em torno do conceito “5”, possibilitando uma política efetiva de inclusão dos docentes. Essa decisão não afetou a necessidade de comprovação de um mínimo quantitativo de publicação como forma de garantir a divulgação científica das pesquisas, dissertações e teses produzidas pelos docentes e discentes do programa.

Em vez de implementar uma política radical de descredenciamento dos docentes, optou-se por instituir uma política interna mais branda por meio de um mecanismo de aferição anual da produção bibliográfica, cujo resultado seria utilizado como critério de atribuição de vagas de mestrado e doutorado ao docente. Dessa forma, os professores que não atendessem aos critérios mínimos de produção deixariam de orientar no PPGE e seriam, gradativamente, descredenciados. Assim, a autonomia do PPGE apresenta-se vinculada à sua forma de adesão aos critérios de avaliação da Capes, que, no caso, consistiu em exigir uma produção bibliográfica mínima, definida de forma heterônoma.

Nesse contexto, a Norma Complementar n. 002/2014 (PPGE-UFSCAR, 2014) criada para credenciamento de docentes no programa, tanto para o mestrado como para o doutorado, estabeleceu alguns critérios que passaram a ser utilizados também para a autorização de abertura de vagas por docente. A norma prevê a experiência em orientação – duas orientações concluídas de iniciação científica e/ou trabalho de conclusão de curso para orientar no mestrado; duas orientações de mestrado

concluídas para orientar no doutorado – e produção mínima nos três anos anteriores. A definição da produção mínima tomou como referência a produção média anual adotada pela Capes nos processos de autorização e abertura de programas de mestrado e de doutorado na área de educação.

A infraestrutura do PPGE se apresentava, à época, como um dos obstáculos para sua expansão, com destaque para o número de funcionários (apenas um técnico administrativo para, aproximadamente, trezentos alunos e mais de cinquenta professores) e os recursos financeiros escassos para a realização das atividades do programa. Como mecanismos de controle da expansão do programa, definiu-se que cada docente poderia oferecer até três vagas anuais, não podendo ser esse número preenchido por vagas exclusivamente de mestrado ou doutorado, e estabeleceu-se um limite de, no máximo, oito orientandos por docente, conforme previsto em normas de regulação do sistema da pós-graduação. A limitação do número de ingresso de orientandos não se originou de uma determinação externa, mas da avaliação autônoma e interna da capacidade de oferta do programa.

Assim como o processo de reestruturação do programa, a implantação da norma de credenciamento e controle de vagas também foi tensa. De um lado, alguns professores se recusaram a atender à norma, com a perpetração de contínuos recursos, quase chegando à “judicialização” do processo de atribuição de orientandos; de outro, em resposta a uma política de potencialização da publicação, os professores traziam, no último momento, cartas de aceites de trabalhos a serem publicados. Como consequência desse processo, alguns professores solicitaram descredenciamento, por não estarem dispostos a atuar no programa, tendo em vista o novo contexto de regulação, e outros foram impedidos de orientar no doutorado devido ao baixo índice de produção.

Um dos problemas causados pela “política de inclusão” pactuada residia no fato de que os professores com produção para orientar apenas no mestrado e os professores não autorizados para abertura de vagas ainda mantinham seus orientandos, prejudicando, dessa forma, a média da produção docente exigida pela Capes. A solução encontrada foi recorrer à possibilidade de excluir esses professores do quadro permanente do programa e inseri-los no quadro de professores colaboradores. A produção do professor colaborador não é contabilizada na aferição da produção acadêmica, contudo a avaliação da Capes demanda que o programa não dependa desses professores. Dessa maneira, esse foi um mecanismo que permitiu garantir, de forma inclusiva, a permanência dos professores no programa, com baixo quantitativo de produção.

O caso do PPGE-UFSCar reforça as limitadas possibilidades de criação de processos significativos de resistência diante do instituído pelas diretrizes da Capes, que, progressivamente, vem trabalhando no sentido de aperfeiçoar as técnicas de

avaliação e regulação para pressionar os programas de pós-graduação do Brasil a reformarem suas estruturas internas, visando à promoção do avanço científico nos moldes internacionais definidos, sobretudo, pelos países que ocupam lugar privilegiado nos centros de poder (AZEVEDO; OLIVEIRA; CATANI, 2016, p. 790).

Em suma, a discussão em torno da adesão/submissão à avaliação da Capes se iniciou em um momento de rebaixamento de conceito, de transição de gerações, de crise de hegemonia epistemológica e de forte expansão do corpo docente. O atual momento vivido pelo programa também é tenso e conflituoso. A cada mudança de critério de avaliação da Capes, as normas de credenciamento voltam à tona, e, hoje, se encontram novamente em fase de discussão. A Comissão Própria de Avaliação, criada em 2017, tem feito uma série de estudos sobre o PPGE, que transcendem os aspectos de produção bibliográfica docente/discente e da gestão do programa. As questões formativas, o conhecimento científico produzido, a política de internacionalização, bem como a inserção social, deverão ser os indicadores que aferirão, internamente, a qualidade do PPGE, que segue em constante mudança, sem desprezar as suas características históricas originárias.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o objetivo de problematizar o atual Sistema Nacional de Avaliação da Pós-Graduação, este artigo apresentou algumas referências (BALL, 2005; LYOTARD, 2002; GADELHA, 2017) que nos auxiliaram na compreensão do modo como esse sistema opera, desenvolvendo tecnologias de controle, cada vez mais sofisticadas, para garantir um padrão de funcionamento nos programas, com impacto direto no trabalho dos pesquisadores. Munidos dessas referências, entre outras que foram apresentadas no texto (KANT, 2015; HABERMAS, 1999), empreendemos o conceito de “autonomia-heterônoma”, que representa a limitada capacidade dos sujeitos para criar mecanismos de resistência às normas instituídas pelas políticas regulatórias em curso. Como resultado, consolida-se a cultura da performatividade nos termos definidos por Ball (2005), em que esses mesmos sujeitos passam a empregar suas ações na realização de trabalhos comensuráveis, portanto passíveis de serem quantificados e classificados para corresponderem aos imperativos do sistema avaliativo que, no final das contas, dirá quem são “os melhores”, quem fica e quem sai, quem ganha e quem perde.

Ao transformar o conhecimento científico em produtos quantificados e nivelados por métricas, o sistema de avaliação reforça a adoção de práticas heterônomas presentes em ações que prezam a competitividade entre instituições e indivíduos, reforçando mecanismos de exclusão. A estratificação das produções científicas, pelo sistema Qualis Capes, e dos programas de pós-graduação, por meio dos *rankings*, expressa a instauração de um modelo político alinhado aos pressupostos

da Nova Gestão Pública, que separa a administração da execução; fragmenta a burocracia, conferindo às unidades administrativas autônomas a função de controle; utiliza mecanismos de mercado, mirando a concorrência e a responsabilização; e adota uma gestão por resultados (BEZES, 2009).

Para compreender como esse sistema opera no interior das instituições, tomamos como exemplo o caso do PPGE-UFSCar e analisamos as mudanças realizadas no interior desse programa após a instauração da atual política de avaliação, em funcionamento desde 1998, cujo conteúdo evidenciou tensões, disputas e contradições próprias de processos democráticos de decisão, em busca de consensos alinhados às demandas internas. As saídas encontradas, especialmente no que diz respeito à política interna de credenciamento e descredenciamento docente, refletem o exercício da autonomia-heterônoma, que, entre outros elementos, pressupõe maior liberdade para que os agentes responsáveis pelo registro e controle de desempenho dos programas – nesse caso, os coordenadores de pós-graduação – criem estratégias para o alcance de objetivos e metas estabelecidos em consonância com as políticas externas, amenizando os efeitos das limitações internas que variam de acordo com cada contexto.

O processo de reestruturação do PPGE-UFSCar ilustra a inevitável redução do poder de decisão da gestão interna dos programas e o empobrecimento de seus respectivos projetos institucionais, em face dos ditames regulatórios e conforme os princípios da Nova Gestão Pública. A gestão, apesar de preservar os espaços de participação de acordo com os preceitos democráticos – conferindo, assim, maior legitimidade às mudanças realizadas –, atua no sentido de legitimar-se a partir dos resultados satisfatórios alcançados na avaliação externa, demonstrando o pleno atendimento do projeto acadêmico-científico instituído pela Capes.

Diante desse cenário, agravado pelos constantes cortes de recursos para a ciência e a tecnologia brasileiras, como pesquisadores e pesquisadoras deveremos redobrar nossa atenção, para que o sistema de avaliação não se converta em um processo fechado em si mesmo, desrespeitando a especificidade de cada programa, prevalecendo as determinações externas que resultam em práticas de autonomia-heterônoma da gestão dos programas.

REFERÊNCIAS

- AZEVEDO, M. L. N. de; OLIVEIRA, J. F. de; CATANI, A. M. O Sistema Nacional de Pós-Graduação (SNPG) e o Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024): regulação, avaliação e financiamento. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Brasília, DF, v. 32, n. 3, p. 783-803, 2016.
- BALL, S. J. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 35, n. 126, p. 539-564, set./dez. 2005.

- BALL, S. J. Reforma educacional como barbárie social: economismo e o fim da autenticidade. *Práxis Educativa*, Ponta Grossa, PR, v. 7, n. 1, p. 33-52, jan./jun. 2012.
- BARATA, R. de C. B. Dez coisas que você deveria saber sobre o Qualis. *Revista Brasileira de Pós-Graduação*, Brasília, DF, v. 13, n. 1, p. 13-40, jan./abr. 2016.
- BAREMBLITT, G. *Compêndio de análise institucional e outras correntes*. 2. ed. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 1994.
- BEZES, P. *Réinventer l'État: Les réformes de l'administration française (1962-2008)*. Paris: Presses Universitaires de France, 2009.
- BIANCHETTI, L. Os dilemas do coordenador de Programa de Pós-Graduação: entre o burocrático-administrativo e o acadêmico-pedagógico. In: BIANCHETTI, L.; SGUISSARD, V. *Dilemas da pós-graduação: gestão e avaliação*. Campinas, SP: Autores Associados, 2009. p. 15-99.
- BITTAR, M. Apresentação do Dossiê: quarenta anos do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFSCar (1976-2016). *Revista Eletrônica de Educação*, São Carlos, SP, v. 11, n. 1, p. 5-8, jan./maio 2017a.
- BITTAR, M. Os quarenta anos do PPGE/UFSCar em dois momentos da pós-graduação brasileira. *Revista Eletrônica de Educação*, São Carlos, SP, v. 11, n. 1, p. 135-150, jan./maio, 2017b.
- BRASIL. Decreto n. 29.741, de 11 de julho de 1951. Institui uma Comissão para promover a Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de pessoal de nível superior. *Diário Oficial da União*: seção 1, Rio de Janeiro, p. 10.425, 13 jul. 1951. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-29741-11-julho-1951-336144-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 13 ago. 2019.
- BRASIL. Ministério da Educação. *Parecer n. 977, de 3 de dezembro de 1965*. Definição dos cursos de pós-graduação. Relator: Newton Sucupira. Brasília, DF, 1965. Disponível em: https://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/Parecer_CESU_977_1965.pdf. Acesso em: 13 ago. 2019.
- BRASIL. Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. *Relatório de Avaliação 2010-2012: Trienal 2013*. Brasília, DF: MEC/Capes, 2013.
- BRASIL. Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. *Relatório da Avaliação Quadrienal 2017: educação*. Brasília, DF: MEC/Capes, 2017a.
- BRASIL. Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. *Relatório Quadrienal Educação (2013-2016)*. Brasília, DF: MEC/Capes, 2017b.
- BUFFA, E. PPGE-UFSCar: 40 anos de lutas e êxitos. *Revista Eletrônica de Educação*, São Carlos, SP, v. 11, n. 1, p. 58-67, jan./maio 2017.
- CATANI, A. M.; HEY, A. P. O impacto da avaliação no desenvolvimento e na reconfiguração do campo universitário brasileiro. In: OLIVEIRA, J. F. de et al. (org.). *Pós-graduação e avaliação: impactos e perspectivas no Brasil e no cenário internacional*. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2010. p. 53-80.
- COSTA, A. V. P. de A. P.; CRUZ, A. C. J. da; ABRAMOWICZ, A.; ZUIN, A. A. S.; SILVA, F. C. da; GOMES, L. R.; LUIZ, M. C.; DINIS, N. F.; RISCAL, S. A.; RODRIGUES, T. C. Entre subjetividades e

culturas: uma nova linha de pesquisa para a educação. *Revista Eletrônica de Educação*, São Carlos, SP, v. 11, n. 2, p. 429-438, jan./maio 2017.

DALE, R. A sociologia da educação e o Estado após a globalização. *Educação & Sociedade*, Campinas, SP, v. 31, n. 113, p. 1099-1120, 2010.

GADELHA, S. Desempenho, gestão, visibilidade e tecnologias como vetores estratégicos de regulação e controle de condutas na contemporaneidade. *Educar em Revista*, Curitiba, v. 33, n. 66, p. 113-139, 2017.

GATTI, B. A. Política de Ciência e Tecnologia e Pesquisa em Educação. *Revista Eletrônica de Educação*, São Carlos, SP, v. 11, n. 1, p. 151-164, jan./maio 2017.

GOUVÊA, F.; MENDONÇA, A. W. P. C. A contribuição de Anísio Teixeira para a institucionalização da Pós-graduação no Brasil: um percurso com os boletins da Capes. *Perspectiva*, Florianópolis, v. 24, n. 1, p. 111-132, jan./jun. 2006.

HABERMAS, J. *Teoría de la acción comunicativa*. Madrid: Taurus, 1999.

KANT, I. *Crítica da razão pura*. Tradução: Fernando Costa Mattos. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015.

LYOTARD, J. *A condição pós-moderna*. Tradução: Ricardo Corrêa. Rio de Janeiro: José Olympio, 2002.

MOREIRA, A. F. A cultura da performatividade e a avaliação da Pós-Graduação em Educação no Brasil. *Educação em Revista*, Belo Horizonte, v. 25, n. 3, p. 23-42, dez. 2009.

OLIVEIRA, J. F.; FONSECA, M. A pós-graduação brasileira e o seu sistema de avaliação. In: OLIVEIRA, J. F. et al. (org.) *Pós-graduação e avaliação: impactos e perspectivas no Brasil e no cenário internacional*. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2010. p. 15-51.

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS – PPGE-UFSCAR. *Norma Complementar n. 002/2014: credenciamento, recredenciamento e descredenciamento de docentes no Programa de Pós-Graduação em Educação*. Aprovado pela CPG do PPGE em 15/09/2014 (389ª Reunião) e pela CoPG em 24/09/2014. São Carlos, SP: PPGE, 2014.

SAVIANI, D. 25 anos do PPGE. *Revista Eletrônica de Educação*, São Carlos, SP, v. 11, n. 1, p. 44-49, jan./maio 2017.

SAVIANI, D.; GOLDBERG, M. A. Universidade Federal de São Carlos: mais um programa de pós-graduação em educação? *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 16, p. 81-89, mar. 1976.

SGUISSARDI, V. A universidade neoprofissional, heterônoma e competitiva. In: MANCEBO, D.; FÁVERO, M. L. A. (org.). *Universidade: políticas, avaliação e trabalho docente*. São Paulo: Cortez, 2004. p. 33-52.

SGUISSARDI, V. A avaliação defensiva no “modelo Capes de avaliação”: é possível conciliar avaliação educativa com processos de regulação e controle do Estado? *Perspectiva*, Florianópolis, v. 24, n. 1, p. 49-88, jan./jun. 2006.

SGUISSARDI, V.; SILVA JR., J. R. *O trabalho intensificado nas federais: pós-graduação e produtivismo acadêmico*. São Paulo: Xamã, 2009.

TRIGUEIRO, D. Governo da universidade. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília, DF, v. 42, n. 105, p. 68-90, jan./mar. 1967.

VERHINE, R. E. Avaliação da Capes: subsídios para a reformulação do modelo. In: MANCEBO, D. et al. (org.) *Reformas e políticas: educação superior e pós-graduação no Brasil*. Campinas, SP: Alínea, 2008. p. 165-188.

ZUIN, A. A. S.; BIANCHETTI, L. O produtivismo na era do “publique, apareça ou pereça”: um equilíbrio difícil e necessário. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 45, n. 158, p. 838-855, out./dez. 2015.