

EDITORIAL

Avaliação: dilemas e conflitos institucionais e políticos

Assessment: institutional and political dilemmas and conflicts

José Dias Sobrinho

Professor Titular aposentado da Universidade
Estadual de Campinas – UNICAMP

A revista Avaliação comemora 23 anos em 2018, tendo já publicado 77 edições. De 1996 para cá muita coisa mudou no mundo e, obviamente, no Brasil. A universidade, instituição viva e situada numa realidade histórica sempre dinâmica, acompanha as transformações destes tempos de alta volatilidade. A sociedade humana se constitui de contradições, antagonismos, visões de mundo, sonhos e objetivos diferenciados e frequentemente caóticos. Políticas públicas intermitentes e comumente afastadas das reais necessidades da população afetam intensamente os sistemas de educação e de produção de conhecimentos. Conceitos e práticas de avaliação foram mudando e se ajustando às circunstâncias e transformações vividas e produzidas no correr dos anos, dentro e fora do âmbito universitário. A avaliação está inevitavelmente determinada pelos movimentos gerais de transformações que ocorrem no mundo globalizado e configurações das políticas implementadas pelos sucessivos governos. Cada vez mais as concepções e práticas de avaliação vão se deslocando do domínio dos educadores para as instâncias administrativas governamentais. Estas, por sua vez, são moldadas por agentes internacionais a serviço de poderosas instituições multilaterais.

Para produzir um padrão universal minimamente coeso, grandes organismos multilaterais que exercem seu poder de determinação geral na economia, na política e na ideologia dos países e de suas principais corporações, contando com a colaboração de correspondentes nacionais, impõem conceitos, critérios, parâmetros, usos e procedimentos de avaliação. O propósito fundamental é assegurar o que consideram ser a qualidade segundo um modelo mundial de universidade, isto é, uma instituição que forme profissionais e crie produtos ajustados às necessidades do desenvolvimento e do progresso, segundo uma visão economicista e consumista que instituiria a noção de qualidade. Dessa forma, às agências locais e nacionais criadas pelos respectivos governos compete organizar e realizar os processos de avaliação, em conformidade com os lineamentos gerais previamente estabelecidos por representantes e adeptos de organismos multilaterais, com as adaptações cabíveis. O que está em questão é uma suposta noção performativa e operacional da qualidade das instituições, comumente associada à eficiência nos processos e à eficácia nos resultados. Nessa lógica, a qualidade é objetivada, medida, susceptível a comparações e classificações em termos homologáveis em âmbitos nacionais e internacionais. Com efeito, a noção naturalizada e amplamente difundida de qualidade passou a ser aquela que as notas e os *rankings* mostram de modo objetivo e quase incontestado, para orientação dos setores sociais interessados, para a aplicação de financiamentos e outras medidas governamentais. Nos cursos de Mestrado e de Doutorado, prevalece a contabilização de trabalhos publicados

em periódicos qualificados. Na graduação, o instrumento central da medida da suposta qualidade é predominantemente o ENADE. Os resultados desse procedimento objetivo e das estatísticas são tomados como expressão da verdade. Números não se discute.

Certamente são necessários instrumentos que mostrem à sociedade e aos governos algumas informações objetivas acerca do que fazem, produzem e apresentam as instituições de educação superior. As instituições precisam demonstrar publicamente que os títulos que outorgam têm os níveis acadêmicos aceitáveis, que suas pesquisas têm pertinência e relevância, que executam com qualidade as principais exigências científicas, técnicas e de inovação, que suas práticas são pedagogicamente adequadas, que cumprem demandas importantes da sociedade etc. Ao Estado cumpre assegurar que um bem público seja acessível a todos e tenha qualidade adequada. Cabe-lhe, portanto, as tarefas de supervisão e avaliação do sistema para evitar a proliferação de instituições e cursos de baixa qualidade, muitos deles com forte e até exclusivo viés comercial.

Por necessários que sejam, esses modelos de avaliação da educação superior não estão isentos de procedimentos falhos. Seus resultados geram alguns equívocos graves de interpretação e de uso. Como também ocorre em outras áreas, os indicadores, números e *rankings* concernentes à titulação de profissionais, aos rendimentos estudantis, aos números de publicações e citações, à quantidade de patentes, ao fator de impacto, às condições de infraestrutura física e a outros elementos quantificáveis frequentemente assumem os significados da própria qualidade. A qualidade é definida por uma nota e por um lugar num determinado *ranking*. Esses dados objetivos são tidos como neutros e isentos de idiosincrasias. À sociedade em geral e à administração central são tidos como um retrato verdadeiro e inquestionável das instituições e do sistema. Esse modo de ver a educação superior é coerente com o discurso da racionalidade empresarial e suas expressões mais características, como conhecimento útil, empregabilidade, produtividade, lucratividade, sucesso individual, eficiência e eficácia gerencial, planejamento estratégico, inovação, empreendedorismo, competências e habilidades profissionais e outros conceitos em moda. Michel Freitag esclarece bem essa questão. Afirma que uma empresa é autorreferente: basta-lhe executar eficazmente seus meios para cumprir adequadamente os objetivos de seu próprio desenvolvimento e aumento dos ganhos. Em uma empresa - diz ele - a gestão, o planejamento, a produtividade, a competição e o lucro são valores em si mesmos (FREITAG, 1955, p.32).

O vínculo com o mundo dos negócios assegura à avaliação ampla hegemonia no contexto da economia global. Afirmei em um texto publicado pela Unesco:

“Los procesos de acreditación y las evaluaciones externas tienden a ocupar el lugar de las autoevaluaciones y de las evaluaciones cualitativas. Son procesos cada vez más globalizados, transnacionales, estandarizados, cuantitativos y objetivos, con propósitos de ampliar las posibilidades de convalidación externa, establecer clasificaciones y también orientar a los *clientes*. (DIAS SOBRINHO. (2006, PP. 286-287)

Se em décadas passadas esse modelo de avaliação tinha recebido muitas contestações, atualmente ele vigora sem muitas resistências. A economia capitalista global, em razão dos intensos intercâmbios comerciais e de mobilidade de empregos e empregados, requer um certo padrão mundial de formação, compatibilização de carreiras profissionais e, então, a consolidação de um conceito geral de qualidade da educação superior. Não levam em conta, portanto, as realidades concretas, os contextos específicos, as comunidades acadêmicas e científicas, o lugar social dos sujeitos, os projetos nacionais. As questões essenciais nem sequer são postas ou, na melhor hipótese, não são discutidas e refletidas nos

meios educacionais. Se os processos de avaliação são guiados pelo objetivo único de controlar as instituições atendendo a normas geradas externamente, sem a participação da comunidade dos atores responsáveis pela formação humana e produção de conhecimentos de acordo com as necessidades sociais, são duvidosos os seus efeitos na melhoria da qualidade dos cursos e do sistema de educação superior. A comunidade educativa deveria refletir coletivamente sobre muitas questões que se escondem sob o manto da verdade autoevidente, da aceitação geral sem questionamento e da ilusão de neutralidade ideológica e infalibilidade dos métodos objetivos.

Se, além de controlar, a avaliação intenta melhorar a educação superior, então são cabíveis algumas questões, embora sabendo que elas dificilmente serão consideradas criticamente e dificilmente obterão respostas. Além destas, muitas outras cabe fazer aforar. Por exemplo: todos os critérios, padrões e métricas de qualidade são universalizáveis e adequados, igualmente válidos para todas as áreas ou para qualquer curso, independentemente de sua natureza epistêmica, em qualquer tempo e em toda parte? Podem os organismos avaliadores se colocarem acima e fora dos questionamentos da comunidade acadêmica e científica, como se imunes a ideologias e interesses? Até que ponto fortalecem os compromissos sociais da educação superior? Quais são os significados dos critérios e padrões internacionais para a comunidade acadêmico-científica, para as instituições, para a administração governamental central? Quais são seus princípios, valores e bases teóricas? A quem interessam? Não enfraquecem ou até anulam a autonomia das instituições e dos Estados nacionais? Guardam relação com as realidades sociais e históricas em que cada instituição se insere? Contribuem para os valores de pertinência e relevância social, para a formação e o desenvolvimento da cidadania, para a equidade e justiça social, para a sustentabilidade ecológica, a cultura de paz? Valorizam iniciativas institucionais que proporcionam ampliação do acesso e permanência de estudantes procedentes de meios sociais tradicionalmente marginalizados? Põem em questão a busca de realização dos valores fundamentais da educação, consistentes na formação de cidadãos, aprofundamento dos valores democráticos da vida social, elevação material e espiritual da sociedade?

A avaliação não deve consistir essencialmente em uma tecnologia de poder de fiscalização, regulação e intervenção das autoridades e agências centrais sobre a comunidade de estudantes e professores, sobre as instituições e todo o sistema de educação superior. De modo algum é o caso de recusar liminarmente o modelo hegemônico vigente. Ele é extremamente útil para as funções de controle externo. Entretanto, além desse modelo gerado pelos atores internacionais vinculados aos grandes organismos globais, com as devidas adaptações feitas por autoridades e integrantes das agências nacionais, é necessário que os processos de avaliação levem em conta, também e enfaticamente, os valores da pertinência e as demandas reais da população. Um processo avaliativo deveria observar também os compromissos sociais e as respostas efetivas de cada instituição às necessidades e demandas prioritárias da sociedade. Afirmo em outro texto que a avaliação há de ser “democrática e orientada para melhorar a compreensão do fenômeno educativo e a prática formativa. Daí que precisa ser uma construção coletiva em que se comprometam diferentes agentes e ações, para lá das individualidades” (DIAS SOBRINHO, 2003: 134). Cabe a questão: será que os lineamentos gerais, produzidos alhures em instâncias superiores, por organismos cujos objetivos buscam a consolidação de políticas e ideologias de países hegemônicos, são adequados em sua totalidade para compreender suficientemente as necessidades concretas das diversas formações sociais, os problemas e os projetos de instituições e de sistemas universitários de nações periféricas? Eles fortalecem os esforços da comunidade universitária na construção de conhecimentos e na realização de serviços, programas e produtos que correspondam às demandas e necessidades da sociedade?

Há marcantes diferenças entre as missões e as atividades das universidades públicas e das privadas. Não são blocos totalmente homogêneos e antagônicos, pois, para além da diversidade, há imbricações de vários tipos. Tanto muitas instituições públicas promovem atividades de acordo com lógicas e interesses de mercado, quanto algumas instituições privadas também desenvolvem atividades com sentido público. De um modo geral, entretanto, as universidades públicas não se restringem ao ensino de graduação. Dedicam-se intensamente a pesquisas, formação em nível de pós-graduação, serviços à comunidade, atendimento hospitalar, inovação, criação de produtos de interesse social etc. Suas missões, seus compromissos públicos e o conjunto de suas atividades ultrapassam largamente os objetivos e ações das instituições privadas. Cabe, então, perguntar se um único modelo geral de avaliação é adequado e suficiente para dar conta de toda essa diversidade.

Além de tudo isso, neste momento da vida brasileira, um sentimento de inquietação e indignação domina os meios acadêmicos: é justo o governo exigir da educação superior pública o que as instituições não conseguem entregar, em razão dos drásticos cortes nos orçamentos e nos financiamentos às atividades de caráter científico e pedagógico? É grande o desprestígio das universidades públicas produzido, em grande parte, pelas campanhas descaradas em favor da privatização. E não se deve esquecer o absurdo das invasões autoritárias de forças policiais, criminalizando brutalmente os gestores e atentando contra a autonomia das universidades públicas. Obviamente, tudo isso afeta profundamente as atividades de docência e pesquisa e causam sensíveis declínios na produção científica e nas atividades de caráter social. Por uma questão de justiça, os procedimentos de avaliação deveriam considerar esse quadro de desconstrução da universidade pública produzido pelo afastamento do Estado e de alguns setores da sociedade que operam em favor da privatização das instituições universitárias e de pesquisa.

Esperamos que este número 1, do volume 23, que estamos lançando corresponda às mais altas expectativas de nossos leitores e colaboradores. Como todos sabem, é muito difícil publicar uma revista acadêmica por tanto tempo e com alto nível de qualidade. A revista *Avaliação* é produto de intenso trabalho do corpo técnico, autores, pareceristas, leitores e colaboradores de modo geral. O trabalho é exigente e contínuo. Muito obrigado a todos os que nesses 23 anos nos ajudaram a produzir os 77 números. Em cada edição, acompanhando a evolução do tempo, há muita reflexão, estudos, análises e críticas sobre avaliação, educação superior, políticas de ciência e tecnologia.

Oxalá consigamos melhorar ainda mais neste ano que se inicia, com o apoio de todos. Um feliz 2018!

REFERÊNCIAS

DIAS SOBRINHO, José. **Avaliação**. Políticas Educacionais e Reformas da Educação Superior. São Paulo: Editora Cortez, 2003.

DIAS SOBRINHO, José. Acreditación de la Educación Superior, in: **La Educación Superior en el Mundo 2007**. Acreditación para la garantía de la calidad: ¿Qué está en juego? Tres, J.; Sanyal, B. C. (eds). Madrid, Barcelona: Global University Network for Innovation (GUNI/UNESCO), Ediciones Mundi-Prensa, 2006.

FREITAG, Michel. **Le naufrage de l'Université et autres essais d'épistemologie politique**. Québec: Nuit Blanche Éditeur, Paris: Éditions Découverte, 1955.