

Concepções de universidade e de avaliação institucional

*José Dias Sobrinho**

Resumo: O texto apresenta duas concepções contraditórias de universidade e suas conseqüentes concepções de avaliação institucional: uma é a do Banco Mundial, a outra é a da UNESCO. Apresenta, também, uma discussão a respeito dos conceitos de qualidade na perspectiva “eficientista” e na perspectiva social e humanística. Critica as avaliações que buscam efetuar “mensurações da qualidade” segundo a lógica do mercado e defende que cabe à universidade definir os critérios pelos quais pretende avaliar-se e ser avaliada pelos pares.

Palavras-chave: Universidade, Banco Mundial, UNESCO, qualidade, avaliação da educação

Summary: The text introduces two contradictory conceptions of university and their consequent conceptions of institutional evaluation: (1) the World Bank's and (2) UNESCO's. It also introduces a discussion about the concepts of quality from the “efficientist” and from the social and humanistic perspectives. It criticizes evaluations which try to “measure quality” according to the logic of the market and defends that it is up to the university to define the criteria by which it intends to evaluate itself and be evaluated by its peers.

Key words: University; World Bank; Unesco; Quality; Educational Evaluation.

“Não sei se já alguma vez disse ao leitor que as idéias, para mim, são como nozes e que até hoje não descobri melhor processo para saber o que está dentro de umas e de outras, senão quebrá-las”. Este conselho de Machado de Assis pode ser de grande utilidade para quem quer conhecer, para além do discurso sobre avaliação, as funções que ela efetivamente cumpre. Talvez seja necessário quebrar algumas nozes para encontrar as distintas concepções que justificam algumas práticas de avaliação institucional, bem como, inversamente, a valorização daquelas idéias que estas avaliações realizam.

Porque não são processos sem sujeito e sem objeto, já que não há produção humana que não seja enraizada em terreno social, e porque não são a simples execução e o resultado de um conjunto de técnicas, as avaliações emergem em determinadas condições e cumprem seus papéis num quadro razoavelmente estruturado de valores que, de um lado, lhes oferecem sustentação e consistência relativas. Por outro lado, essas avaliações desempenham também funções de reforço e reafirmação de determinadas concepções e de denegação de outras. Elas têm inegavelmente um papel transformador e passam necessariamente pela formulação de juízos de valor. “A avaliação

implica um debate estrutural, ético e político” (Simons, in Estrela e Nóvoa, orgs., 1993, 166 e 167).

Embora ainda de pouca tradição, a avaliação institucional está longe de ser um assunto restrito aos especialistas, nem pode ser considerada um modismo passageiro. Há fortes razões para acreditar que um novo campo de debates, pesquisas e práticas está se constituindo, principalmente no âmbito da educação superior, portador de possibilidades novas e de grande potencial de disputas.

No centro da questão, duas palavras se apresentam com maior recorrência, a disputa semântica no foco de um embate político, ora se complementando, ora representando cenários distintos e até mesmo conflitantes, conforme os desempenhos exigidos da universidade: “eficiência” e “qualidade”. Com significações diferentes para cada um dos lados que disputam muito mais que a semântica, essas palavras são pontas de lança de concepções distintas de instituição universitária. Para uns, a universidade deve sobretudo responder a determinados desafios e demandas de setores desenvolvidos da sociedade e das administrações governamentais, na perspectiva de eficiência. Para outros, a universidade deve estar duplamente comprometida, tanto com sua história e sua autonomia, quanto com sua função social de desenvolvimento e de formação da mais ampla cidadania participativa.

* Unicamp

Nos últimos anos, a educação adquire universalmente funções fundamentais para o desenvolvimento econômico das nações. Grandes investimentos, paradoxalmente cada vez mais insuficientes¹ e decrescentes nos últimos anos, foram destinados à instrução e à capacitação de um contingente cada vez maior das populações em todos os quadrantes do mundo. Segundo a UNESCO, “a matrícula em todos os níveis da educação passou de 437 milhões em 1960, a 990 milhões em 1991, isto é, de 14% para 18% da população mundial. O número de estudantes na educação superior aumentou ainda mais rápido: de 13 milhões em 1960 a 28 milhões em 1970, a 46 milhões em 1980 e a 65 milhões em 1991” (UNESCO, 1995: 16).

Embora de formas e em níveis diferentes, países de todas as regiões do mundo passaram a creditar à educação a responsabilidade de promover rapidamente o desenvolvimento, no ritmo acelerado que a competitividade internacional exige. A expansão de matrículas nos níveis fundamentais e médios, a crescente necessidade de mão-de-obra especializada, a emergência de novos tipos de ocupações, a que correspondem novas habilitações técnicas, associada à ampliação e ao desenvolvimento da economia produziram esses especulares indicadores de provimento educacional em regiões pobres. De acordo com a UNESCO, nos 21 anos contados de 1970 a 1991, as matrículas no ensino superior saltaram, respectivamente, de 100 mil estudantes a um milhão na África “sub-sahariana”, de 400 mil a 8 milhões nos Estados Árabes, de 4 milhões a 18 milhões no Sudeste Asiático, e de 2 milhões a 8 milhões na América Latina e Caribe.

Tamanha pressão social e tão importantes acréscimos dos encargos governamentais produziram alguns efeitos, dentre os quais apontamos, na lógica que estamos desenvolvendo, os seguintes:

1. São cada vez mais insuficientes os recursos orçamentais destinados às instituições de ensino superior públicas, ainda que os governos nesta segunda metade do século, tenham feito investimentos consideravelmente mais pesados que os versados anteriormente;

2. Em alguns países, como no Brasil e em muitos outros da América Latina, ocorreu uma grande expansão

de matrículas no crescente mercado de escolas privadas, a maioria delas de baixa qualidade, respeitadas as boas exceções;

3. As instituições de ensino superior se tornaram mais heterogêneas e desiguais, fragmentando-se a imagem social de organizações com identidade própria bem definida.

É fácil entender que a expansão quantitativa, se de um lado significa o provimento de ensino a um grande número de indivíduos, por outro não produziu sistemas educacionais consistentes e de qualidade. Além disso, a imagem mesma da universidade, ante expectativas heterogêneas, divergentes e sempre urgentes dos diversos setores sociais, não foi ainda reconstituída de forma razoavelmente consistente pela sua comunidade interna.

Há, portanto, uma crise de natureza agregacional. A crescente ausência do Estado em relação às políticas públicas, notadamente a educação, acarreta às universidades efeitos perversos que chegam a perturbar gravemente os eixos de sua história que vem sendo construída há nove séculos. Boaventura Santos detectou muito bem os efeitos produzidos pela insuficiência dos recursos. Para ele, o aviltamento orçamentário desestabilizou as relações de saber e de poder, no interior das universidades, que cada vez mais são compelidas a buscar no setor produtivo os recursos alternativos para sua sobrevivência, submetendo-se crescentemente a critérios que lhes são estranhos e desfavoráveis (Santos, 1994: 186).

Da universidade são exigidas mais respostas e produtividade, em ritmos adequados a instituições de outro tipo, em matérias que nem sempre consegue escolher, com sérios abalos à sua autonomia, se é que autonomia existe.

Estado ausentando-se das políticas públicas, sociedade com demandas e expectativas conflitantes e desconexas cobram da universidade contas quanto à eficiência e à qualidade das respostas às múltiplas demandas e exigem o uso racional e responsável dos recursos públicos. De fora para dentro, a crise acarreta a exigência da avaliação que, desse ponto de vista, corresponde mais a prestação de contas da gestão universitária, da administração financeira, da eficiência da universidade em apresentar os produtos requeridos, e a busca de comprovações da seriedade institucional na utilização de recursos para a produção e o desenvolvimento do capital intelectual, que passa a ser disputado como o mais importante instrumento do desenvolvimento econômico. Os temas relacionados à gestão, quase sempre adjetivados com os atributos da racionalidade técnica, adquirem crescente importância e atualidade. Por essas razões, a avaliação demandada pelos governos é, em geral, muito mais voltada à política e à administração da educação superior do que para os processos de ensino-aprendizagem e de produção científica, tecnológica, cultural e de formação da cidadania. Em ou-

1 O Brasil ocupa o 97º lugar dentre os países em termos de despesas públicas em educação, considerada a porcentagem de produto nacional bruto. O Brasil investe em educação pública 3,9% do PNB, muito abaixo, por exemplo, da Guiana Francesa (17,6%), Reunião (15,6%), Martinica (15,3%), Guadalupe (14,3%). Fonte: Britannica Book of the year 1994. Segundo a Statistical Yearbook Unesco 1994, o Brasil estaria em 80º lugar, gastando com a educação 3,76% do PNB (Calmon, 1995, p.56 a 66).

tras palavras, esse viés, está preocupado com a eficiência na formação de profissionais tecnicamente preparados para as novas exigências do mercado. Nesse caso, a preocupação com o conhecimento é a reafirmação do valor econômico desse conhecimento entendido como força de produção.

Sob o domínio invisível mas poderoso do mercado, o conhecimento é tido como a maior riqueza das nações, o principal motor do desenvolvimento. Ao mesmo tempo, é questionada a eficiência das universidades públicas na produção desse "capital humano". Considerados os volumes de inversões e a plethora de expectativas que lhes são dirigidos, elas são avaliadas como improdutivas, ineficientes, pouco rentáveis e dispendiosas. Nessa lógica, a avaliação tem como objetivo oferecer de forma o quanto possível científica a medida da ineficiência e do dispêndio, ou seja, a comprovação do já julgado.

Obrigadas a serem competitivas, disputando os poucos recursos disponíveis no setor produtor, as universidades se submetem a outras normas e outras lógicas, pondo em risco a sua identidade institucional. Como não conseguem atender satisfatoriamente a todas as demandas, muitas vezes incoerentes e até mesmo contraditórias, de grupos populacionais também pouco organizadas, as universidades passam por instituições socialmente ineficazes e que, portanto, não deveriam ser mantidas com recursos públicos, sempre que avaliadas unicamente pelos critérios e códigos do mercado. Ou seja, as universidades públicas são vistas como um problema para a sociedade, muito mais que como instituições aptas a oferecerem soluções qualificadas para muitos dos desafios do mundo contemporâneo.

Grande inspirador e poderoso provedor dessa concepção de universidade é o Banco Mundial². O peso dessa instituição (bem como de outros organismos internacionais sediados em Washington, como o FMI e o BID) é

muito grande como instância reguladora de políticas educacionais. "O Banco Mundial reflete a perspectiva neoliberal, constitui uma instituição central na despolíticação e positivização da política educacional, e exerce um papel central no processo de globalização do capitalismo", diz Carlos Alberto Torres (in Gentili, org, 1995, 123). É o principal implementador da lógica dos cinco países mais ricos. Estados Unidos, Japão, Alemanha, Inglaterra e França

detêm no BIRD (Banco Mundial) cerca de 50% dos votos, além do poder de veto (Fonseca, in Gentili, org, 1995, 174).

No documento "A Educação Superior: lições da experiência", mundialmente difundido desde novembro de 1993, o Banco destaca a importância da educação superior para o desenvolvimento econômico

e social. Reafirma o valor econômico da educação, o conhecimento como capital humano dos governos e do mercado. Reconhece as restrições de investimentos públicos e a necessidade de conter a proliferação de matrículas. O documento faz uma dura avaliação das universidades públicas do 3º mundo, sempre do ponto de vista da eficiência. Para o Banco Mundial, é muito baixa a relação professor-aluno, muito altos os índices de evasão e repetência, há duplicações de esforços para os mesmos fins, como sobreposição de programas e de disciplinas, ociosidade ou sub-utilizações de equipamentos e professores, poucas formaturas, gastos excessivos em atividades e estruturas que não o ensino e a pesquisa, elevado custo do aluno etc..

As universidades, ineficientes e dispendiosas, não estariam promovendo a equidade social. O retorno para a sociedade seria muito baixo, comparado com os investimentos. Portanto, sugere o Banco Mundial, os governos devem restringir os gastos públicos com o ensino superior e aumentar os investimentos na educação básica, a qual ofereceria maior taxa social de retorno.

A partir desse frio e genérico diagnóstico, o Banco traça as principais diretrizes a serem adotadas para reformar o ensino superior: 1. Devem ser estimuladas a diversificação das instituições públicas, a competitividade entre elas; 2. Deve ser estimulada a ampliação de instituições privadas; 3. As instituições públicas devem buscar fontes alternativas de financiamento, incluindo a cobrança de taxas dos alunos; 4. O financiamento do Estado deve corresponder ao aumento de produtividade da instituição; 5. Deve ser redefinido o papel do Estado em relação ao ensino superior, devendo sua atuação estar estreita-

Da universidade são exigidas mais respostas e produtividade, em ritmos adequados a instituições de outro tipo, em matérias que nem sempre conseguem escolher, com sérios abalos à sua autonomia, se é que autonomia existe.

2 Há uma excelente crítica de Carlos Tünnermann Bernheim, conselheiro especial do diretor geral da Unesco na Nicarágua, sobre esse documento do Banco Mundial, no artigo "Una nueva visión de la educación superior", publicado na Revista Educación Superior y Sociedad, 1995. Esse artigo me foi particularmente útil para o desenvolvimento deste trabalho.

tamente vinculada à melhoria da qualidade acadêmica e institucional.

A avaliação é, pois, para o Banco Mundial e seus seguidores, um instrumento que desempenha uma função de grande importância. Trata-se de um certo conceito de avaliação que valoriza a mensuração, a comparação e a determinação da eficiência do sistema e que serve de base para as tomadas de decisão referentes à distribuição orçamentária. É fácil observar que, nesse modelo de universidade dominado pelos valores do mercado, a avaliação que lhe corresponde acaba justificando os cortes orçamentais, a mentalidade privatizante e a competitividade. O Banco sinaliza claramente o que deve ser feito para que haja financiamento. Os governos devem estimular a expansão de instituições privadas. Parte dos encargos públicos devem ser aliviados, através de vendas de serviços, convênios com o setor produtor e taxas estudantis. As instituições públicas devem estar preparadas para competir, não só entre si mesmas, pois só há recursos para as mais eficientes, como também com as empresas em geral. É a avaliação enquanto mensuração que fornecerá as escalas de classificação das instituições, conforme sua eficiência em responder às demandas do mercado de trabalho e às necessidades da economia. Sob essa orientação, o Estado deve passar a investir um pouco mais nos níveis fundamentais da educação, afastando-se cada vez mais do ensino superior, que deve ir se tornando progressivamente um campo privado. No Brasil, essa tendência traz efeitos particularmente graves no que concerne às questões da desigualdade e da pesquisa.

É verdade que a expansão quantitativa das matrículas vem se fazendo pela maior possibilidade de acesso ao ensino superior de categorias antes excluídas desse processo, como as mulheres e estudantes pobres, especialmente os da zona rural e de regiões interioranas. No caso específico das mulheres, deve-se observar que elas se concentram em algumas áreas, principalmente relacionadas ao ensino e à saúde, sendo bem menor sua participação em programas de ciência e tecnologia. Cabe também observar que a proliferação de cursos e de matrículas ao nível de terceiro grau nas instituições privadas tem convergido sobretudo para áreas mais baratas, que requerem muito poucos recursos materiais e humanos. Em consequência, a pesquisa de um modo geral e os programas de ciência e de tecnologia, que requerem laboratórios e equipamentos caros e que necessariamente devem se renovar acompanhando a velocidade de transformações e de obsolescências tecnológicas, ficam como tarefa quase exclusiva das universidades públicas, que por paradoxo sobrevivem com orçamentos cada vez mais apertados.

Aqui entra em cena um outro complicador: a globalização. Segundo observa Carmen García-Guadilla (1995: 83), para os países não desenvolvidos, o cenário

definido através do puramente econômico, ou seja, o desenvolvimento deixado ao sabor das leis do mercado, é altamente pessimista. Apenas pequenos segmentos modernos desses países apresentam condições de participar do mercado internacional de conhecimentos, cuja dinâmica é predominantemente econômica. Países que não tenham o domínio da tecnologia tendem a afastar-se ainda mais dos grandes centros econômicos. Setores que dominam o conhecimento tecnológico tendem a integrar-se às redes internacionais que constituem os processos de globalização, ao mesmo tempo que se afastam das realidades regionais. Assim, movidos pela lógica do mercado, da economia globalizada, as poucas universidades de países não desenvolvidos que adquiriram competência em pesquisa tendem a relacionar-se com instituições conceituadas de sociedades industrializadas e integrar-se a redes internacionais de comunicação e informação, debilitando assim as suas ligações com as congêneres nacionais e os sentidos de pertinência e de enraizamento nas realidades regionais. Os conhecimentos assim produzidos segundo a dinâmica da globalização, que é eminentemente econômica, tendem a ser conhecimentos pouco pertinentes aos países receptores (García-Guadilla, 1995, 85).

Em resumo, a concepção de universidade que a política do Banco Mundial sustenta aprofunda ainda mais o fosso entre países pobres e ricos. Ao invés de promover o intercâmbio e a integração das instituições de um mesmo país, e de estimular a mútua cooperação, provoca a competitividade. Não estimula o aprofundamento dos compromissos com a sociedade a que essa instituição pertence. Ao contrário, nesse cenário de internacionalização e de perda de pertinência, o avanço na pesquisa se acompanha de um relacionamento cada vez mais estreito com instituições de sociedades altamente industrializadas, de integração no mercado "global" do conhecimento, de inserção dessas pequenas frações no fenômeno conhecido como triadização. Globalização, como observa Petrella, citado por García-Guadilla, mais que mundialização, é triadização. É a tríade Estados Unidos, Japão e Europa Ocidental que concentra a maior parte das atividades econômicas e financeiras e o domínio das novas tecnologias, especialmente as de informação, que constituem a base da produção moderna (García-Guadilla, 1995, 83).

Não é difícil entender porque a maioria das universidades públicas de países do terceiro mundo é considerada um peso. Por esses critérios economicistas, elas realmente apresentam um baixo retorno social. Avaliadas pelos critérios do mercado, são efetivamente pouco produtivas. Entretanto, as mais importantes contribuições das universidades públicas em termos sociais não podem ser julgadas por critérios contábeis e escapam à mecânica da relação custo-benefício. A relevância social não se reduz ao âmbito tangível do imediatamente quantificável. São

as universidades as principais instituições com funções e dinâmicas marcadamente sociais que mais radicalmente cumprem a responsabilidade pela produção e pelo aprofundamento de uma consciência nacional, pelo sentimento de cidadania e pela constituição de uma sociedade científica fundada sobre o valor do público. Lamentavelmente, uma avaliação nos moldes do documento do Banco Mundial, ou seja, economicista e tecnicista, tendo como critérios centrais os ditames do mercado, uma tal avaliação é cega e insensível aos valores sociais. Sua lógica está fixamente centrada no seguinte ponto: a taxa de retorno é considerada baixa, pela ótica do mercado, razão pela qual a universidade pública deve ir cedendo seu lugar às instituições privadas.

Por outro lado, o enfoque da UNESCO, consolidado num documento que resumimos a seguir, é positivo e dinâmico, pois destaca o papel ativo e político do ensino superior no sentido do desenvolvimento e das transformações sociais. O papel proativo já está sugerido no título: "Documento de Política para a Mudança e o Desenvolvimento na Educação Superior".

Lançado em Paris, em 1º de fevereiro de 1995 (especialmente para o Brasil foi relançado em 5 de setembro deste mesmo ano, no Senado Federal), o documento constitui uma síntese do que a UNESCO considera as tendências principais da educação superior e é uma tentativa de formular a perspectiva da organização sobre os problemas essenciais de política neste âmbito" (UNESCO, 1995, 3). De um lado, a UNESCO apresenta as principais características e tendências do ensino superior de todas as partes do mundo e as suas mudanças ante os impactos sofridos pela incidência de "processos simultâneos e às vezes contraditórios de democratização, polarização, marginalização e fragmentação" (id, 7). Por outro lado, contribui ao debate, sugerindo as linhas gerais para o desenvolvimento de políticas educacionais, especialmente em relação aos desafios que o ensino superior deve enfrentar nestes tempos de gravíssimos problemas.

Como já vai se tornando bastante claro, as principais tendências do ensino superior em todo o mundo são

a expansão quantitativa, a diversificação de estruturas institucionais, as restrições dos recursos e a crescente internacionalização. Essas tendências se caracterizam, ainda segundo o documento da UNESCO, por vários processos que, embora concomitantes, são muitas vezes con-

traditórios: democratização, globalização, regionalização, polarização, marginalização e fragmentação. A democracia é o fundamento do desenvolvimento e garantia dos direitos humanos. No processo de interdependência mundial das economias, surgem os acordos regionais. Crescem a distância entre países ricos e pobres, a marginalização de amplos setores populacionais e a discórdia social e cultural entre grupos e comunidades locais.

O desenvolvimento dos recursos humanos, não simplesmente como aperfeiçoamento técnico, mas como ação política

centrada na educação e na formação, é condição imprescindível para a superação dos graves desafios que hoje se colocam à humanidade. Os desafios para o ensino superior são agrupáveis em três grandes categorias: pertinência, qualidade e internacionalização.

Para a UNESCO, pertinência "significa o papel e o lugar da educação superior na sociedade e abrange, portanto, sua missão e suas funções, seus programas, seu conteúdo e sistemas de provimento, bem como a equidade, a responsabilidade e o financiamento" (p.15). Seus princípios são a liberdade acadêmica e a autonomia institucional.

A pertinência faz emergir as relações da universidade com o mundo do trabalho, com o Estado e com os processos de formação humana e de produção de conhecimentos. As relações com o mundo do trabalho devem ser constituídas "numa perspectiva a longo prazo e em termos amplos". Considerando-se as transformações radicais que ocorrem no setor produtivo, o modelo de aprendizagem e estudo seletivo deve evoluir para um modelo de educação permanente para todos, valorizando o desenvolvimento das capacidades de adaptação às mudanças e às diversidades tecnológicas e a criação de novos mercados laborais do futuro.

Não se trata de uma adesão mecânica às necessidades do mercado. Os princípios da liberdade acadêmica e

Movidos pela lógica do mercado, da economia globalizada, as poucas universidades de países não desenvolvidos que adquiriram competência em pesquisa tendem a relacionar-se com instituições conceituadas de sociedades industrializadas e integrar-se a redes internacionais de comunicação e informação, debilitando assim as suas ligações com as congêneres nacionais e os sentidos de pertinência e de enraizamento nas realidades regionais. Os conhecimentos assim produzidos segundo a dinâmica da globalização, que é eminentemente econômica, tendem a ser conhecimentos pouco pertinentes aos países receptores (García-Guadilla, 1995, 85).

da autonomia institucional são decisivos. Nem se trata de uma preocupação com o desenvolvimento num sentido empresarial e econômico. O processo de globalização, diz o documento, requer “uma plena consciência dos problemas culturais, ambientais e sociais”, os centros superiores devem desempenhar “um papel ainda maior no fomento dos valores éticos e morais na sociedade”, devem promover, “entre os futuros profissionais, um espírito cívico de participação ativa” (p.28).

As relações com o Estado fazem emergir as questões de autonomia, da gestão, dos financiamentos e da avaliação. Ao Estado corresponde a definição das normas gerais e do marco financeiro, respeitados os princípios da liberdade de ensino e de autonomia, como condições prévias e gerais para a qualidade do trabalho universitário e a eficácia em relação com os custos e a competência administrativa.

“Todo centro de educação superior autêntico, seja qual for sua forma de ‘propriedade’, tem a função de caráter eminentemente público”. Por isso, a “cobrança de taxa de matrícula é um tema delicado”, bem como é perigosa a “comercialização” das atividades da educação superior e não se deve fomentar um “espírito de empresa” com a ausência de políticas sociais. Ao contrário da visão do Banco Mundial, “posto que se espera que as universidades e demais centros de educação superior contribuam de modo importante à mudança e ao progresso social, o Estado e a sociedade em geral devem ver na educação superior não uma carga para o orçamento público senão um investimento nacional a longo prazo destinado à melhoria da competitividade econômica, e ao fomento do desenvolvimento cultural e da coesão social” (p.30). Em síntese, o apoio público à educação superior continua sendo essencial.

A demanda de pertinência se liga à exigência da melhoria da qualidade referida às principais funções e atividades: qualidade do ensino, da aprendizagem, dos programas, da pesquisa, da formação pedagógica e profissional, do pessoal, da infra-estrutura e do entorno da instituição.

A internacionalização da educação superior se entende no marco da mundialização do conhecimento, da integração econômica, dos avanços das tecnologias da informação e da comunicação. “Como o conhecimento é universal, sua procura, seu avanço e sua difusão só podem ter lugar graças aos esforços coletivos da comunidade universitária internacional; daí a dimensão internacional inerente à vida universitária e às instituições, associações científicas e às organizações estudantis” (p.37). A confiança mútua e a solidariedade são princípios fundamentais dessa dimensão internacional: “os membros da comunidade universitária mundial devem interessar-se não só pela qualidade da instituição à qual pertencem, senão também

pela qualidade da educação e da pesquisa superiores no mundo inteiro” (p.40).

Em resumo, o documento da UNESCO aponta as enormes dificuldades e as grandes deficiências da educação superior. Entretanto, ao contrário do Banco Mundial, suas orientações são positivas e construídas sobre o princípio da importância da educação superior enquanto “parte essencial do amplo processo de mudança da sociedade contemporânea” (p.48). Os pontos principais dessas orientações são os seguintes:

- ampliar o acesso e a participação na educação superior;
- investir mais em educação, incluindo o nível superior (...);
- melhorar a pertinência (...);
- aumentar a qualidade (...);
- fomentar a função da pesquisa (...);
- fomentar a liberdade acadêmica e a autonomia institucional;
- intensificar a cooperação internacional na educação superior e orientá-la num espírito de solidariedade acadêmica” (p.41/42).

Ambas as propostas, a do Banco Mundial e a da UNESCO, reclamam a necessidade da avaliação. Mas, tratar-se-ia da mesma avaliação? Certamente não.

Se é verdade que as avaliações emergem em condições objetivas e desempenham funções determinadas dentro de um sistema de valores, elas teriam características opostas caso estivessem sustentadas na visão do Banco Mundial ou na perspectiva da UNESCO. Teriam também papéis de reforço a concepções muito distintas entre si.

De um lado, o do Banco Mundial, os valores do mercado e os critérios empresariais de eficiência, produtividade, rentabilidade e competitividade. Nesse caso, o acento é posto na relação com a economia e a administração, para a formação de técnicos e quadros profissionais capacitados para o exercício das diversas funções da sociedade. É a visão instrumentalista que os países ricos querem impor aos países pobres, como também fica muito claro nas funções que a OCDE atribui às universidades. É verdade que aí constam a pesquisa, a educação geral, a preparação para o exercício da liderança social, a mobilidade social para filhos de famílias operárias. Mas, essas funções obedecem à lógica dos interesses práticos do setor produtor, principalmente, como propõe a OCDE, o fornecimento de mão-de-obra qualificada, a educação e o treinamento altamente especializado, o fortalecimento da competitividade da economia e a seleção para empregos de alto nível (apud Santos, 1994: 164). Só que isso está muito longe de estender-se a todos.

A qualidade da universidade segundo essa concepção é medida pela sua eficiência em corresponder às de-

mandas do mercado, especialmente no que se refere à formação da força de trabalho conforme as exigências de economias em acelerada transformação e a investigações que resultem em conhecimentos funcionais. A qualidade aí também é medida pelos critérios de conformação desse tipo novo de instituição ao modelo de produção e de transferência de conhecimentos para a estrutura econômica.

Essa concepção opera um estreitamento da função pública da universidade. Sua função política é neutralizada pela racionalização econômica. A industrialização está voltada muito mais à geração de riqueza, que à distribuição. A universidade é vista como a principal instituição que deve dar respostas objetivas, técnicas e, portanto, eficientes, a essa sociedade cada vez mais modelada pela tecnologia. Como diz Ricardo Petrella, há uma crescente e penetrante influência da ciência e da tecnologia em cada aspecto da condição humana e social. Evidentemente, esse fenômeno é muito mais forte naquelas sociedades que pertencem ao sistema triádico dominante, onde a “tecnologização da sociedade” corresponde à idéia de que “a tecnologia modela a sociedade mais que a sociedade modela a tecnologia” (Petrella, 1994, 10). À “tecnologização da epistemologia” (Morin, 1994, 90), correspondem o sobredesenvolvimento da especialização, o predomínio do técnico sobre o político, a desqualificação do cidadão pelo especialista (idem, 65). A tecnologia se torna cada vez mais incontrolável e constitui-se como o mais importante “indicador do progresso da sociedade e do avanço da modernidade” (Petrella, 1994, 10).

As categorias ditas “objetivas” da ciência é que sancionariam a visão do mundo. Os critérios de valor da civilização seriam proporcionadas e legitimadas pelo sistema de ciência e tecnologia, independentemente dos homens e das relações intersubjetivas na vida social. Os problemas sociais seriam tomados por problemas técnicos a serem resolvidos pela tecnologia. Nessa lógica, ao incremento dos problemas sociais deveria corresponder simplesmente o incremento das soluções tecnológicas, com objetividade e com neutralidade política.

A alternativa para essa tecnologia despolitizada não deve ser a negação da tecnologia, e sim a sua politização, ou seja, trazer a tecnologia para a órbita do debate público, para o campo da cidadania. “O conhecimento, tradicionalmente, é feito para ser refletido, pensado, discutido e, se possível, incorporado na vida para ter elementos de reflexão ou de sabedoria”, diz Morin (ibidem, 64). Se é verdade que o “controle da produção de capital cultural técnico é uma parte essencial da estratégia industrial”, como diz Apple citando David Noble, cumpre intensificar a micro-política da ciência e de seus praticantes” (Apple, in Gentili e Silva, 1995, 197). A universidade, lugar institucional em que são produzidos os agentes e os conhecimentos

que se transformam em capital, é local de confronto ideológico e de disputa política. A avaliação joga um papel importante nesse campo de micro-políticas.

No centro da questão educacional e de sua relação com o campo de mercado, está a retórica da qualidade. Interessa-nos, aqui, alertar ainda que muito superficialmente para o mecanismo de deslocamento que o discurso da qualidade pode estar operando. Um dos mais poderosos amplificadores dessa retórica, o Banco Mundial, insiste na questão da qualidade associando-a sempre à eficiência. Essa qualidade-eficiência que em sua forma ótima também se chama excelência, deve ser avaliada, ou melhor, medida e quantificada, e estabelecer comparações, ou mais precisamente, competições entre as instituições que devem disputar os parcos financiamentos.

Em “O discurso da ‘qualidade’ como nova retórica conservadora no campo educacional”, que servirá de referência para as nossas reflexões sobre este ponto, Pablo Gentili³ trata de uma dinâmica a que chama de “duplo processo de transposição”. Em primeiro lugar, trata-se do deslocamento do problema da democratização para o da qualidade, no final dos anos 80. Segundo, os discursos sobre qualidade no cenário educacional assumiram os conteúdos que esse conceito possui no meio produtivo e empresarial. As noções de igualdade, de justiça social, de democratização, de educação como uma questão pública que diz respeito ao conjunto da sociedade esmorecem ante a invasão e a transposição da racionalidade empresarial como matriz ideológica a justificar a ingerência das regras do mercado na educação. Os critérios e as palavras de ordem passam a ser eficiência, produtividade, rentabilidade, competitividade, “qualidades” que constituiriam o conteúdo da modernidade, conforme a racionalidade funcionalista desse fetiche do neoliberalismo, que é o mercado. A crítica, o debate público, a cidadania são abafados e controlados pelo darwinismo social, pela competitividade em todos os níveis da vida humana, desde o plano das relações interpessoais ao mercado internacional. Essa é a dinâmica segundo a qual “os debates acerca da qualidade da educação foram assumindo a fisionomia que esta discussão possui no âmbito empresarial, não se diferenciando assim da lógica produtivista e mercantil que caracteriza os critérios segundo os quais é medida e avaliada a qualidade no mundo dos negócios” (Gentili, in Gentili e Silva, 1995, 126). Muito a propósito, a fim de dar mais eficiência às respostas da educação superior às exigências do setor produtivo e empresarial, sugere o Banco Mundial que haja representantes desses setores privados nos

3 Trata-se do capítulo 4, da obra coletiva “Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação”, organizada por Pablo A. A. Gentili e Tomaz Tadeu da Silva, publicada pela Editora Vozes.

organismos governamentais das universidades públicas ou não.

A tríade qualidade-produtividade-rentabilidade, no mundo empresarial, é destituída de qualquer noção ético-filosófica. “Todo empresário sabe que, para que a qualidade signifique alguma coisa no mundo dos negócios, esta deve ser mensurável e quantificável” (idem, 139). A mensurabilidade, cujo instrumento cientificamente legitimado é o “controle estatístico de qualidade” (SQC), é a condição de otimização dos produtos e dos processos, a maximização da empresa em face das demais. A mensuração, através de ferramentas estatísticas universalmente aceitas, está intimamente associada à comparação, à hierarquização de produtos e empresas, ao “ranking”, como se o apelo insistente a essa terminologia tomada de empréstimo carregasse a prerrogativa de melhorar o trabalho e as instituições educacionais. Melhorar significa, aqui, acumular mais, diminuindo os custos da ineficiência e aumentando a produtividade e a competitividade. Nas palavras de Mariano Fernandez Enguita, “conseguir resultados máximos com o mínimo de custo” (in Gentili e Silva, 1995, 155).

A lógica da competição no mercado adota uma retórica eficientista principalmente em relação aos resultados obtidos pelos estudantes. Daí a importância que têm nessa lógica indicadores como os de custo de aluno, taxas de evasão, taxas de formaturas, êxito profissional dos egressos e outros que medem o ajuste ao mercado como critério de qualidade, eficiência, produtividade, rentabilidade e competitividade. Poderíamos acrescentar a palavra “excelência”, destacando o sentido de qualidade máxima que possui nessa lógica.

Instrumento dessa concepção, com graves implicações práticas, são os testes objetivos e padronizados para medir os conhecimentos dos estudantes, aplicados ao final dos cursos, como se essa fosse a forma adequada para avaliar a qualidade da educação produzida nesses cursos e a qualidade da própria instituição. Por comparação e extensão, a qualidade do sistema. O que aí está em questão não é a qualidade ou mesmo a excelência como valores ético-políticos, não é o critério da cidadania, da participação crítica e democrática, da formação como valor público, mas sim o ajuste e a submissão da educação ao mercado. E o jogo do mercado tem as cartas marcadas. “A insistência na excelência’ trata de mobilizar a competitividade entre as escolas e entre os alunos, organizando a educação como um campo de provas cujo objetivo principal é a seleção dos melhores. Buscar a excelência é buscar a estes, aos mais dotados, para tirá-los do suposto marasmo geral e colocar à sua disposição os melhores meios” (Enguita, in Gentili e Silva, 1995, 158).

O Banco Mundial tem incentivado os governos a realizarem esse tipo de “avaliação da qualidade”, que no caso corresponde a mensuração e controle da eficiência

custo-benefício em educação. Essa é a base criterial adotada pelo Banco para empréstimos. É preciso que os sistemas universitários se esforcem para obterem maior eficiência e respostas às demandas do mercado com o mínimo desperdício e o menor custo possível. No Brasil, o Ministério propõe a aplicação de provas ao final dos cursos de graduação entendendo que, através do aluno, estará avaliando os cursos.

Exemplo mais acabado e que leva às últimas conseqüências essa política voltada aos valores do mercado, da qual o Banco Mundial é um porta-voz e um instrumento, dentre outros, é a reforma educacional chilena desenvolvida nos anos 80 pelo regime militar. Mais uma vez nos beneficiamos do trabalho de Gentili para uma breve síntese. A reforma chilena, entendida como “sistema de modernização”, baseou-se nos três aspectos básicos: transferência das escolas pré-primárias e primárias para os municípios, transferência das escolas técnicas de nível médio a entidades privadas sem fins lucrativos e criação de incentivos através de um subsídio pago pelo estudante, com o propósito de incentivar a criação de escolas particulares subsidiadas (Gentili, in Gentili e Silva, 1995, 161). Claramente, a reforma põe em jogo uma forte competição entre escolas públicas e privadas, em disputa pelos melhores alunos, que garantiriam melhor colocação no ranking e, assim, mais recursos para a instituição. O controle é exercido por sistemas de medidas supostamente objetivos, imparciais e com parâmetros comuns. O primeiro programa de mensuração e controle foi o PER - Prova de Avaliação de Rendimento Escolar, desenvolvido entre 1982 e 1984. Desde 1988, está em prática o Sistema de Medição da Qualidade de Ensino (SIMCE). Interessante observar que já no título está assumido que se trata de medir e não avaliar e que a qualidade é mensurável, portanto, é percebida objetiva e imparcialmente, vale dizer, quantitativamente. Um “valor aluno” foi estabelecido de acordo com os diversos níveis e tipos de ensino, e por essa subvenção per capita devem competir as instituições públicas e privadas. A educação passou a ser um mercado livre. De um lado, a transferência do setor público federal para o âmbito dos municípios. De outro, a “liberalização e privatização do mercado escolar”, na expressão de Di Pol (in Gentili e Silva, 1995, 168). Segundo Gentili, conhecer o “modelo chileno” é importante porque é considerado emblemático, um modelo a ser seguido. “Sua lógica foi implacável e bem sucedida: somente há qualidade quando o mercado opera em todo e qualquer espaço de ação pedagógica, em todo e qualquer nível de decisão política, em todo e qualquer dos infinitos fragmentos em que se transformou aquilo que, uma vez, chamou-se escola pública” (Gentili, id., 1995, 169 e 170).

Para os governantes, a função da avaliação é de grande importância, pois como John Elliot se refere à

orientação neoliberal da avaliação praticada na Inglaterra, cabe-lhe “prover informação que ajudará o aparato do Estado a levar a cabo um complexo e privado processo de geração de política” (em Freitas, 1995, 267). Freitas cita um trecho de Madaus onde se percebe o efeito devastador que pode ter a avaliação reduzida a testes padronizados: “as provas há tempos estão usurpando o papel do curriculum como mecanismo de definição do que é a escola no país. Nos anos recentes, parece que o propósito de educação, os negócios de nossas escolas e os objetivos da reforma educacional são estabelecidos não tanto em termos de curriculum (...) mas em termos de testes padronizados. É a prova, não o currículo ‘oficial’ que está progressivamente determinando o que é ensinado, como é ensinado, o que é aprendido e como é aprendido” (in Freitas, 1995, 271).

Essa usurpação do currículo pelos exames ou provas não é coisa recente. Em 1887, Francisque Sarcey lamentava-se do fato de o “baccalauréat”, certificação nacional francesa de nível médio, ter-se tornado progressivamente o “destruidor dos estudos” (esta expressão é de Ernest Lavisse). Criou uma obsessão pela certificação e introduziu um novo sistema de estudos no qual o importante é saber de memória os manuais. “As coisas mudaram muito. Já só se trabalha com os olhos fixos no programa... Este fantasma de “baccalauréat” que é preciso conquistar desorganizou todas as classes. Os professores reclamam: não obtêm mais nenhuma atenção para os estudos desinteressados... Será isso válido para o “baccalauréat” (isso vai cair no exame)? Os alunos não conseguem libertar-se disso. E, em lugar de fazerem os trabalhos que lhes são dados, mergulham nos manuais onde a ciência é comprimida...” (Sarcey, cit. por Baudelot e Establet, 1994, 137).

Não temos espaço aqui para mencionar os vários princípios gerais que Madaus formula sobre o assunto. Para efeito do nosso tema, vale destacar pelo menos o seguinte: 1) “quanto mais indicadores sociais quantitativos são usados para tomar decisões sociais, mais provavelmente tais processos serão distorcidos, na tentativa de monitorá-los”; 2) “se importantes decisões são supostamente relacionadas aos resultados dos testes, então os professores ensinarão para o teste”; 3) “quando os resultados dos testes são o único ou mesmo o árbitro parcial do futuro educacional ou das escolhas de vida, a sociedade tende a tratar o resultado dos testes como o principal objetivo da escolarização”; 4) “os testes transferem controle do currículo para a agência que controla o exame” (in Freitas, 1995, 270 e 274).

O que, principalmente, devem medir esses testes? A competência para o enfrentamento das mudanças, em ritmo acelerado. Os empregos estão a exigir cada vez mais versatilidade, o trabalhador frequentemente se vê obriga-

do a mudar de função e até mesmo de empresas. “Hoje, o indivíduo precisa administrar seu próprio caminho profissional, tomar decisões sobre o que fazer, porque provavelmente não ficará para sempre numa mesma organização”, diz Tony Webb, diretor de educação e treinamento da Confederação da Indústria Britânica (Folha de São Paulo, 29/10/95, I-18).

A ideologia da competitividade exerce uma influência determinante sobre todos os demais fatores, diz Petrella. Banqueiros, líderes financeiros, tecnólogos, sindicalistas, industriais, políticos e economistas adotaram a metáfora da competitividade como um credo: “a economia competitiva de mercado é a única resposta eficiente para os problemas e desafios que enfrentam atualmente as economias e sociedades do mundo”. Uma vez que as “economias e as sociedades estão comprometidas em uma guerra tecnológica, industrial e econômica a nível global”, é preciso ser sempre um ganhador, “ser o suficientemente forte para derrotar os competidores”. O objetivo não é, continua Petrella, o bem-estar humano, mas sim a supremacia. Por isso, as palavras-chave nessa sociedade desenvolvida são “produtividade, eficiência, efetividade, flexibilidade, confiabilidade, previsibilidade, comando, controle, gestão, palavras todas que pertencem às ‘lógicas’ da economia” (Petrella, 1994, 11, 12, 13 e 14).

Se o valor central é a competitividade e não a solidariedade, se o objetivo é a hegemonia e não a cooperação, se o que mais vale é sempre vencer e não o bem-estar humano, então a universidade será cobrada pelo poderio “funcional-transferencial” de seu ensino e pelo êxito nas aprendizagens das habilidades e técnicas básicas. Nessa lógica, a avaliação está estreitamente vinculada à consignação de recursos. “A postura lógica dentro de um sistema competitivo e de mercado é que a consignação de recursos por parte das autoridades financeiras e educativas corresponda ao par dos êxitos alcançados, em nosso caso os resultados acadêmicos e formativos dos alunos” (Barrueco, 1990, 39). Quais são esses resultados acadêmicos e formativos?

Comentando as propostas de Chubb e Moe (1990, *Politics, Markets and America's Schools*) para a “escola eficaz”, diz Best que ela é a escola de uma sociedade cujo valor central é o “máximo individualismo, guiada pela competição tanto individual como institucional, buscando sempre a maior produtividade econômica possível. Ela é, naturalmente, uma economia que visa o lucro. Portanto, o desempenho acadêmico é o objetivo central, talvez único, da escolarização, assegurando o avanço do indivíduo e da economia como um todo”. Esse desempenho acadêmico, medido através de testes padronizados, é o passaporte para que as escolas mais competitivas recebam mais e melhores matrículas dos estudantes que podem escolher, de acordo com seus desempenhos indivi-

duais, as instituições vencedoras no mercado aberto da educação. O resultado desse sistema “quase-público, quase-privado”, em que a escolarização reflete a organização econômica e social, é que “as escolas academicamente qualificadas sobreviveriam; as outras fracassariam e desapareceriam, assegurando com isso excelência institucional” alerta Best (in Freitas, 1995, 276 e 277). Ou seja, o preço da “excelência” de algumas instituições é o desaparecimento de muitas outras que, embora não preencham aqueles requisitos de competitividade no mercado aberto, certamente cumprem relevantes funções cuja qualidade deve ser avaliada por outros critérios e em outras bases, que assegurem um desenvolvimento social mais igualitário e em que a excelência não seja um privilégio de poucos e a exclusão um problema de muitos.

Os descuidos do Estado e da sociedade centrada no mercado em relação às políticas sociais obrigam a universidade a ser competitiva num cenário de orçamentos reduzidos e de desaceleração da produtividade industrial. A exigência de participação na luta pela produtividade industrial tem pressionado a universidade a avaliar o seu desempenho segundo os critérios da indústria. “Por outras palavras, a participação da universidade na luta pela produtividade acabou por virar essa luta contra a própria universidade e o impacto institucional daí decorrente não se fez esperar” (Santos, 1994, 187). Se é relativamente fácil e objetivo medir a extensão em que uma empresa é capaz de atender a requisitos especificados, a multiplicidade de fins da universidade, não só variados mas muitas vezes de difícil conciliação, torna a avaliação dessa instituição uma tarefa muito mais complexa.

Diante dessa complexidade, muitas vezes os avaliadores cedem à tendência do quantitativismo, enquanto procedimento metodológico, e à sobrevalorização dos produtos, na constituição dos objetivos. E, como lembra Santos, “na sociedade contemporânea, o arquétipo de produto social definido quantitativamente é o produto industrial”. O economicismo consiste em conceber o produto universitário como um produto industrial, ainda que de tipo especial, e conseqüentemente em conceber a universidade como uma organização empresarial” (Santos, 1994, 188 e 189).

Mais que uma questão técnica, a avaliação coloca questões de fundo político que devem ser enfrentadas pela universidade. Duas frentes se destacam. Uma delas é a frente da titularidade da avaliação: a universidade deve assegurar as condições para que a ela caiba “decidir dos objetivos em função dos quais deve ser avaliada. Em segundo lugar, que a avaliação externa seja sempre inter pares” (Santos, 1994, 191).

A avaliação é, pois, irrecusável e joga um papel político de grande importância. É um campo em disputa e sua bandeira é a qualidade. De um lado, as forças pode-

rosas do mercado tentando marcar a ferro e fogo e por toda a parte a semântica da qualidade, com os critérios de eficiência, produtividade, rentabilidade, menor custo e também competitividade, ajuste ao mercado e mensurabilidade. Por outro lado, a comunidade científica, certamente a várias vozes e a despeito de suas divisões internas, deve procurar socializar conceitos de qualidade educativa radicalmente distintos do sentido corrente da qualidade em termos mercadológicos. Trata-se, aqui, de construir e assegurar uma qualidade de educação como processo de construção e promoção da democracia e da cidadania, trata-se de afirmar o critério da “qualidade como fator indissolvelmente unido a uma democratização radical da educação e a um fortalecimento progressivo da escola pública” (Gentili, id, 1995, 172). A tarefa é, portanto, dupla. É preciso reduzir a força da retórica eficientista e produtivista em educação e construir novos significados para a qualidade educativa, direito de todos e não privilégio de uma minoria, valor de cidadania e não mercadoria ao lado de outras, ainda que hoje a mais valiosa do mercado. De um lado, trata-se de “revivificar a prática democrática através da criação de formas para aumentar as discussões públicas, o debate e a negociação”. Por outro lado, trata-se de conter a política econocrática da funcionalização dos rendimentos. O neoliberalismo pretende reduzir toda a política à economia, a uma ética da escolha e do consumo (Johnson, citado por Apple, in Gentili e Silva, 1995, 186 a 187). Esta visão pretende manter sob rigoroso controle o local em que são produzidos tanto os agentes como o conhecimento: a universidade (Apple, id. 1995, 195). Por outro lado, uma outra perspectiva quer assegurar a liberdade acadêmica, a autonomia e a especificidade institucional da universidade como “princípios subjacentes de todos os esforços para garantir e melhorar a pertinência” (UNESCO 1995, 15), ou seja, o enraizamento na sociedade.

Uma das mais importantes missões da universidade é “estender, por equidade, a setores amplos da sociedade os conhecimentos gerados e acumulados na instituição” (Trindade, 1994, 3). A universidade não produz para si mesma. Sua função é social. No plano universal, deve buscar “soluções para os distintos problemas científicos, educativos e culturais relacionados com a sociedade em geral”. Mas, não pode deixar de levar em conta que, “embora o conhecimento seja universal, sua aplicação costuma ser local” (UNESCO, 1995, 39). Com estas perspectivas, invertem-se os sinais: qualidade não é competitividade, a contínua guerra para vencer em todos os planos os competidores, mas, ao contrário, é solidariedade. A questão da equidade passa pela cooperação acadêmica, pela solidariedade interinstitucional, pela comunicação intersubjetiva, pela compreensão de que a educação de qualidade é tarefa de todos, porque direito de todos.

A avaliação que pretende medir a produtividade através das quantidades de produtos ou a eficiência do ensino mediante testes objetivos não dá conta da riqueza e da complexidade das relações da vida universitária. Os seus procedimentos quantitativos são estáticos e não apreendem os movimentos relacionais e contraditórios da sociedade dessa instituição peculiar. Por outro lado, a avaliação democrática e participativa é portadora de uma teoria e de uma prática transformadora e de melhoria da qualidade do trabalho e dos processos educativos em seu conjunto. Mediante a orientação formativa e qualitativa e "através de um processo coletivo, da comunidade interna e membros externos, de análise

e reflexão, a universidade se reconhece e revigora a institucionalização de seus princípios fundantes" (Dias Sobrinho, 1994, 33). Não se trata de contrapor os termos quantidade x qualidade. A contraposição somente seria possível entre uma quantidade e outra quantidade, entre certa qualidade e outra qualidade (Gramsci, 1978, 54). A avaliação tem uma dimensão objetiva e prática, relativamente ao que deve ser medido, controlado, observado e também ao que pode ser projetado para o futuro na forma de metas e propostas de trabalho que visem a uma determinada transformação. Portanto, não há como negar a força da realidade e até mesmo a precedência da quantidade, em termos metodológicos. "Trabalhar sobre a quantidade, diz Gramsci, significa que se quer pôr o problema qualitativo na maneira mais concreta e realística" (1978, 55). Quantidade e qualidade são incidíveis. Então, é preciso evitar a hipóstase qualitativista, que é uma abstração arbitrária, e o quantitativismo ou a "quantofrenia" (Sorokin) que quer reduzir a realidade a números sem reconhecer que toda matéria é socialmente organizada e, portanto, socialmente significada. A qualidade das quantidades deve emergir de modo organizado, como produção social, através da reflexão, da comunicação e das distinções metodológicas que permitem transformar "uma soma de dados fatuais ou cifras em uma produção de informações úteis para a ação" (Aballéa, 1989, 6). A abordagem qualitativa, que organiza os sentidos da realidade enquanto processo coletivo e participativo, resgata a dimensão pedagógica e formativa da avaliação. Vista dessa

forma, a avaliação é também um exercício de construção da universidade democrática e da cidadania ativa. A avaliação participativa e proativa, assegurando os critérios e os procedimentos públicos e sociais da vida universitária,

é um instrumento crítico poderoso contra a tendência de transformação da universidade em empresa de mercado e a favor da construção de espaços de debates e de prática da cidadania. Ao contrário, a adesão acrítica produz a indistinção entre as instituições universitárias e as demais, facilitando a submissão e a simbiose das universidades ao poderoso mundo da economia.

O distanciamento crítico constitui as distinções e as respectivas dimensões do objeto organizado para fins de análise. A função crítica concerne à universidade comprometida com o

desenvolvimento e o fortalecimento da democracia e da cidadania ativa, participativa e, portanto, consciente dos direitos e dos deveres. A função crítica se relaciona com o compromisso social da universidade que sabe ser seu dever produzir conhecimentos científicos e tecnológicos relevantes para o conjunto da sociedade, isto é, em primeiro lugar, conhecimentos que construam uma sociedade mais justa e igualitária. A função crítica da universidade, um dos elementos mais importantes do objeto da avaliação institucional, concerne à formação de profissionais competentes em termos das novas necessidades dos postos de trabalho, que incluem a capacidade de identificar problemas e propor soluções, de discutir alternativas e criar as condições para a obtenção de melhores resultados, mas também em termos de participação cidadã para a melhoria das condições de vida da maioria da população excluída das benesses do mercado. Por isso, a universidade deve promover o desenvolvimento da tecnologia de modo a também desenvolver através dele a democracia, a justiça social, a solidariedade e a cidadania. Não a eficiência produtivista e a qualidade mercantilista, mas a eficácia democrática e a qualidade social e pública.

Se é verdade que precisamos dos cuidados da análise rigorosa e detalhada, se temos que quebrar as nozes para sabermos o que elas têm dentro, como recomendava Machado de Assis, também necessitamos de afastamento crítico para distinguirmos a que concepção de universidade e para qual sociedade podem servir os diversos

"Estender, por equidade, a setores amplos da sociedade os conhecimentos gerados e acumulados na instituição" (Trindade, 1994, 3). A universidade não produz para si mesma. Sua função é social. No plano universal, deve buscar "soluções para os distintos problemas científicos, educativos e culturais relacionados com a sociedade em geral". Mas, não pode deixar de levar em conta que, "embora o conhecimento seja universal, sua aplicação costuma ser local" (UNESCO, 1995, 39).

tipos de avaliação. A universidade crítica atualiza - se preservando sua identidade e sua autonomia. Sua natureza pública e social a coloca no centro dos problemas da sociedade. Mas, para melhor exercer sua responsabilidade social, ela precisa resguardar o distanciamento no exercício da crítica. É Fernando Pessoa quem agora nos oferece a metáfora. Essa metáfora obviamente se refere a outras coisas, não à universidade. Porém, transposta ao nosso tema, ela pode nos sugerir que a universidade, quando se aproxima demasiadamente das demais empresas do mer-

cado, acaba se confundindo com elas. Quando se usa a prerrogativa da crítica ou, metaforicamente, do afastamento, as dimensões concretas se destacam e seus significados adquirem consistência. Diz, então, o poeta, referindo-se a outras coisas, mas bem que poderia ser ao que dissemos: “nas faldas do Himalaia, o Himalaia é só as faldas do Himalaia. É na distância ou na memória ou na imaginação que o Himalaia é da sua altura, ou talvez um pouco mais alto” (F. Pessoa, citado por Santos, 1995, 41).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABALLÉA, F. 1989. L'Evaluation Qualitative: approche methodologique, **Recherche Sociale**, Revue de FORS, Paris.
- BARRUECO, Angel Barrueco. 1990. Calidad y eficacia en la escuela: analisis de las aportaciones de tres reformas (España, URSS y EUA), **Studia Paedagogica**, Revista de Ciencias de la educacion, nº22, Universidad de Salamanca.
- BAUDELLOT, Christian e ESTABLET, Roger. 1994. **O nível educativo sobe**, Porto Editora, Porto.
- CALMON, João. 1994. **Sonho Irrealizado: Educação Obsessão Nacional**. Senado Federal, Brasília.
- DIAS SOBRINHO, José. 1994- 95. A Avaliação Institucional na Universidade Estadual de Campinas: considerações teóricas e processo, **Revista Educación Superior y Sociedad**, vol.5, nº1 y 2, CRESALC-UNESCO, Caracas.
- ESTRELA, Albano e NÓVOA, Antonio, orgs.1993. **Avaliações em Educação: Novas Perspectivas**, Porto Editora, Porto
- Folha de São Paulo, edição de 19.10.95, cad. 1, S. Paulo.
- FONSECA, Marília. 1995. O Banco Mundial e a Educação , in **Pedagogia da Exclusão, Crítica ao Neoliberalismo em Educação**, Gentili, org., Vozes, Petrópolis.
- FREITAS, Luiz Carlos. 1995. Crítica da Organização de Trabalho Pedagógico e da Didática, Papirus, Campinas.
- GARCIA - GUADILLA, Carmen. 1995. Globalización y Conocimiento en tres tipos de escenarios , in **Revista de Educación Superior y Sociedad**, vol. 6, nº 1 , 1995. CRESALC-UNESCO, Caracas.
- GENTILI, Pablo A. A. e SILVA, Tomaz Tadeu da (orgs.). 1995. **Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação, Visões Críticas**, 2 ed., Vozes, Petrópolis.
- GRAMSCI, Antonio. 1978. **Obras Escolhidas**, Martins Fontes Editora, São Paulo.
- MORIN, Edgar .1994. **Ciência com Consciência**, Publicações Europa - América , Mem Martins, Portugal.
- PETRELLA, Riccardo. 1994. Es posible una ciencia y una tecnologia para ocho mil millones de personas?, in **Redes, Revista de Estudios Sociales de la Ciencia**, nº2, Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Ayres.
- SANTOS, Boaventura de Souza. 1994. **Pela Mão de Alice. O Social e o Político na Pós-Modernidade**. Edições Afrontamento, Porto [Editora Cortez, 1995, São Paulo].
- SIMONS, Helen. 1993. Avaliação e reforma das escolas , in **Avaliações em Educação, Novas Perspectivas**, Estrela e Nóvoa , orgs., Porto Editora , Porto.
- TORRES, Carlos Alberto. 1995. Estado, Privatização e Política Educacional, in **Pedagogia da Exclusão - Crítica ao Neoliberalismo em Educação**, P. Gentili, org., Vozes, Petrópolis.
- TRINDADE, Hêlgio. 1994. Apresentação. **Revista Educación Superior y Sociedad**, vol 5, nº1 e 2, CRESALC-UNESCO, Caracas.
- TÜNNERMANN BERNHEIM, Carlos. 1995. Una nueva visión de la educación superior, in **Revista Educación Superior y Sociedad**, vol.6, nº1, 1995, CRESALC-UNESCO, Caracas.
- UNESCO. 1995. Documento para a Mudança e o Desenvolvimento na Educação Superior.