

# Exames Gerais, Provão e Avaliação Educativa

José Dias Sobrinho\*

**Resumo:** O texto discute a matriz teórica e ideológica dos exames gerais. Critica principalmente o modelo tecnológico de avaliação e seus efeitos na educação e na sociedade. Como instrumento de uma determinada concepção de sociedade e de educação, esse tipo de avaliação tem função central nas reformas da educação, sobretudo nos períodos de crises econômicas e sociais. O Exame Nacional de Cursos (Provão) é discutido como uma modalidade dessa matriz geral, não do ponto de vista técnico mas sobretudo na perspectiva política e pedagógica. Finalmente, o texto apresenta algumas características de uma avaliação educativa, em que a avaliação está comprometida com os princípios da participação ativa dos agentes educativos e da construção coletiva das instituições e da sociedade.

**Palavras-chave:** Exames gerais, modelo tecnológico de avaliação, avaliação do ensino superior, avaliação educativa.

**Abstract:** This text discusses the theoretical and ideological matrix of standardized tests. It mainly criticizes the technological model of evaluation and its effects on education and society. As an instrument of a given view of society, this type of evaluation plays a central role in educational reforms, especially during times of economic and social crises. The National Higher Education Exam (Provão) is discussed as a specimen of this general matrix, not from a technical but from an ideological and political perspective. The text also presents some characteristics of an educative evaluation—an evaluation that is committed to the principles of active participation of educational agents in the collective construction of institutions and society.

**Key Words:** General Exams; Technological Model of Evaluation; Higher Education Evaluation; Educative Evaluation.

“El hombre de la sociedad civil no es individuo mientras siga siendo un privado; *sólo* deviene individuo cuando puede participar libre y *efectivamente* en la esfera de la comunicación y de la decisión pública. Sólo en el horizonte de un poder compartido y simétrico puede hacer valer su irreductible diferencia” (P. FLORES D'ARCAIS, 1995: 2).

“The predictor becomes more important than the achievement itself, and instead of acknowledging that there is something wrong with the test, we conclude that there must be something wrong with the person.” (STERNBERG, R.J., 1996: 23).

Cada vez mais apreensivos com a qualidade do ensino escolar, muitos países fizeram dos resultados ou aquisições da aprendizagem a sua principal preocupação. É provável que a avaliação dos resultados dos alunos venha a ser um assunto amplamente discutido e debatido no decorso dos anos 90” (UNESCO, 1991: 82).

## Introdução

A celeuma sobre o Provão que a imprensa brasileira vem alimentando desde 1996 lançou uma cortina de fumaça sobre as várias modalidades de avaliação da educação superior brasileira. Muita tinta se gastou sobre as virtudes e desgraças do Provão. Muito pouco se falou, entretanto, sobre avaliação educativa. Às vezes, as referências na imprensa eram enganosas e genéricas. Por exemplo, não é verdade que as universidades genericamente têm medo de avaliação — ao menos de avaliações bem fundamentadas e confiáveis. As universidades comprometidas com a qualidade social sempre se avaliaram e foram de uma ou outra forma avaliadas. A avaliação faz parte do seu cotidiano. Porém, não é isso que a imprensa costuma apontar. De qualquer forma, o Provão colocou na agenda brasileira a questão da avaliação da educação superior. Ainda que ele apresente sérios equívocos, não há dúvida de que pode se transformar numa prática parcial importante de um programa educativo de alcance e significado mais amplo, que seria a avaliação educativa.

A meu ver, os principais pontos que merecem destaque são de caráter político, pedagógico e, então, ético. Muitos já criticaram a forma impositiva e a ausência de discussão prévia que marcam esses exames gerais. Não

\* Unicamp

pretendo insistir nisso. Prefiro apontar alguns aspectos de caráter político-pedagógico com o propósito de contribuir um pouco para a consistência dos debates sobre tema complexo da avaliação da educação superior.

Creio que o texto se tornará mais compreensivo se de início eu fizer algumas breves considerações sobre as tendências mais fortes da avaliação da educação superior em alguns países centrais e outros periféricos latino-americanos e a respeito do modelo tecnológico, que tem sido a vertente dominante.

### **Contexto internacional: avaliação em países centrais e periféricos; alguns exemplos da América latina.**

Os Estados modernos nesta segunda metade de século vêm atribuindo à avaliação um papel central na administração, na transformação, na justificação ou no descrédito de um grande número de programas públicos. Centenas de organizações e milhares de avaliadores especialmente nos Estados Unidos se envolveram e hoje ainda mais em funções avaliativas que consomem altíssimas somas de dinheiro. Com o fim do Estado de Bem-estar e decréscimo das políticas públicas num quadro de recessão econômica, a avaliação ganhou ainda mais importância. Sua centralidade nos processos de reformas está bem definida na expressão “*Estado avaliador*” cunhada por Neave em 1988 e largamente utilizada por diversos autores. A avaliação propiciada pelos Estados vai muito além de um interesse individual ou de grupos de consumidores. Ela afeta a todos; por isso “forma parte, de uma maneira fundamental e inextricável, de uma situação pública: uma decisão coletiva” (HOUSE, 1994: 19). A avaliação deve ser compreendida, pois, no contexto amplo e geral das reformas ou mudanças de caráter econômico e político, portanto também educacional. Em outras palavras, a avaliação é “uma atividade que é afetada por forças políticas e que tem efeitos políticos” (HOUSE, 1992: 52).

As crises mais agudas no contexto nacional e internacional vêm propiciando a idéia de que a grande responsável pelos declínios e dificuldades econômicas, sociais e políticas é sempre a educação. Daí ser necessário reformá-la radicalmente. Quase todas as reformas de educação promovidas pelos governos nas últimas décadas suscitadas por essa idéia concebem um papel central e determinante à avaliação, vista como instrumento de legitimação e tecnologia de poder. A avaliação para esses governos é o grande organizador das reformas em educação. Estas, por sua vez, não se circunscrevem ao educativo propriamente dito, mas se relacionam com as grandes metas sociais e econômicas. Como dizem Ginsburg e Cooper, elas “podem ter a ver muito mais com as crises econômicas, ao nível nacional ou global, e/ou com crises de legitimação do Estado” (GINSBURG & COOPER, 1991:

374, citados por AFONSO, 1998: 82). De fato, sobretudo a partir da década de oitenta, a educação é instada a ampliar e elevar os padrões de produção de ciência e tecnologia para aumentar a competitividade internacional dos países; a avaliação, então, passa a ter uma importância cada vez maior na medida e no controle da eficiência e da produtividade das instituições educacionais. Assim é que os governos passam a averiguar publicamente aquilo que até então era conhecido “*privadamente, a saber, a eficiência, resultados, produtividade e custos institucionais*” (NEAVE, 1995: 15).

Uma teoria de Carnoy e Levin explica que os movimentos no interior dos Estados capitalistas são pendulares ou cíclicos, ora predominando as políticas mais democráticas e igualitárias, como ocorreu nas décadas de sessenta e setenta, ora prevalecendo as necessidades do mercado, como a partir dos anos oitenta, quando a pressão exercida foi no sentido de maior eficiência na produção das habilidades e personalidades requeridas pelo capitalismo (CARNOY & LEVIN, 1985: 240). A avaliação está no centro desses ciclos, servindo de instrumento para as reformas. Como aponta Basil Bernstein, referindo-se a essa mudança paradigmática dos anos oitenta, a luta em favor dos valores de uma educação democrática foi substituída em grande parte pelas idéias de eficiência e a avaliação, que até então nos anos sessenta e setenta sustentava-se em princípios democráticos e pluralistas, passou a exercer-se como *accountability*. E deixa claro a quem interessam a eficiência e a prestação de contas ou *accountability*. “*El dar cuenta, la eficiencia y la evaluación harán muy poco por promover una educación democrática, pero harán mucho por colocar las escuelas dentro de la economía de mercado y de su base ideológica*” (BERNSTEIN, 1990: 142). Bernstein se refere aí ao uso neoliberal da avaliação. Na mesma direção, Henkel observa que nos anos oitenta a avaliação e seus comitês ganharam mais que nunca uma proeminência nos governos conservadores (leia-se sobretudo Estados Unidos e Reino Unido), cuja missão de controlar as despesas públicas e de implantar uma nova cultura gerencial no setor público estavam requerendo robustos mecanismos de revisão e de controle. Para ela, a “*avaliação foi apresentada como um pré-requisito da efetiva accountability e de mudança significativa*” (HENKEL, 1991: 121). Nos Estados Unidos e na Inglaterra, inicialmente, recuperou-se a epistemologia positivista da avaliação (HENKEL, 1991:122), implantando-se através de indicadores e de padrões nacionais um sistema de responsabilização e “*uma tecnologia de vigilância e de controle sobre os rendimentos das escolas e dos professores*” (ELLIOT, 1992: 56). A avaliação como controle serviu de contraponto às políticas de flexibilização e descentralização, como justificativa dos crescentes descomprometimentos dos Estados relativamente aos gastos em políticas públicas. Como observa House, “*a avaliação se tornou uma ferramenta para informar e legitimar as medidas impopulares que os governos tiveram*

que tomar, e que freqüentemente significam cortes de orçamento” (HOUSE, 1993: 53).

Almerindo Afonso, no livro “Políticas Educativas e Avaliação Educacional” que estou usando para muitas destas referências a respeito do uso neoliberal da avaliação, esclarece que a avaliação tem sido utilizada como instrumento de desregulação: “a tensão inerente à avaliação como mecanismo de regulação e, simultaneamente, de desregulação, é uma das expressões mais características das atuais políticas reformadoras da chamada nova direita que (...) resultam de postulados contraditórios (ou aparentemente contraditórios), originados de uma confluência conjuntural e estratégica de perspectivas políticas e econômicas neoliberais e neoconservadoras” (AFONSO, 1998: 76). É aqui importante observar que a famigerada “desregulação” se refere à flexibilização dos meios, mas com o controle

ou uma re-regulação dos resultados por parte do Estado, com todos os riscos de burocratização que isso acarreta.

Segundo Thomas Popkewitz, na perspectiva neoliberal, a avaliação é, inegavelmente, uma “estratégia estatal”, “forma parte da regulação, controle e governo do Estado”, “cumpre fins de ‘polícia’, tanto se a consideramos como parte do nobre propósito e desejo dos que intentam melhorar a escola, como se cremos que forma parte do aspecto mais obscuro da regulação social” (POPKEWITZ, 1992: 95, 96, 97). Qualquer que seja a retórica, é tranqüilamente admissível que os principais objetivos das políticas de educação superior conduzidas sobretudo nos Estados Unidos e no Reino Unido na década de oitenta consistiam em estreitar os laços entre Universidade e demandas do setor privado, a serviço portanto da acumulação, uma política que os americanos chamavam de “privatização do ensino superior” e os britânicos apontavam como “restaurar o poder do consumidor” (NEAVE, 1995: 14).

Nos Estados Unidos, a perspectiva tecnológica fundamentou as práticas avaliativas da grande maioria dos estados, a partir do governo de Reagan, como forma de controle do rendimento dos estudantes e responsabilização de professores e escolas. Esses rendimentos são medidos através de provas normalizadas que produzem indicadores quantitativos, como *semelhantemente é feito na indústria, pressupondo-se que a pontuação “obrigará a profesores y alumnos a trabajar más y elevar el nivel educativo, pero* – afirma House – *lo que a menudo sucede es que los profesores enseñen a resolver las propias pruebas*” (HOUSE, 1988: 32). Ainda hoje, o significado principal de avaliação nos Estados Unidos é o de testes padronizados. Os estados e distritos aplicam aí anualmente

cerca de 127 milhões de testes padronizados a estudantes da escola elementar e secundária. Entretanto, muitas críticas assinalam os efeitos negativos desses testes para a qualidade e para a equidade da escola americana (DARLING-HAMMOND, 1991: 220).

Também o governo de Margaret Thatcher adotou provas normalizadas para controlar a educação no Reino Unido, como expressão daquilo que House chama de

*“continuación de la racionalización económica a largo plazo de los sistemas escolares para asimilarlos en mayor medida a la industria, enmarcada en la perspectiva tecnológica”* (19988; 32). No que se refere às reformas do sistema educativo e à avaliação dessas reestruturações, muito rapidamente as idéias e políticas se transferem de um país a outro. As semelhanças são notáveis. De um modo geral, os países coïn-

cidem no maior e mais estrito controle sobre os sistemas educativos e sobre a avaliação e seus efeitos.

Os momentos de crise, como venho afirmando, são propícios às reformas que se apresentam como se de interesse geral e incontestes. Assim foi com o susto provocado pelo lançamento do Sputnik em 1957, quando de repente os Estados Unidos se deram contas de que estavam perdendo a corrida para a URSS por causa da debilidade de sua educação, especialmente em ciência e tecnologia. 1983 é outro ano marcante. O Relatório “*A Nation at Risk*” alarma os Estados Unidos que estariam, assim era suposto nos documento, seriamente ameaçados de perder a sua posição de primeiro lugar no mundo, correndo o risco de ser suplantados exatamente por causa da mediocridade que estaria erodindo sua estrutura educacional. “A nação em risco” foi o grande mote das ondas de reformas educacionais que foram adotadas pelo governo Reagan e provocou amplos debates em toda a sociedade, como uma questão não só de orgulho ferido de um povo que tem obsessão pela competitividade, mas de segurança nacional. A baixa competitividade internacional dos estudantes americanos revelada pelos índices medíocres em testes padronizados de alcance internacional, aliás pontuações que resultariam de aplicações de testes consideradas duvidosas ou equivocadas por muitos críticos (como TYACK e CUBAN, 1995), as indicações de atraso tecnológico e as ameaças de perdas no mercado cada vez mais mundializado induziram mudanças rápidas que produziram grandes alterações quanto aos valores, aos objetivos e aos meios educacionais que vigoravam nos anos setenta: “da regulação para a desregulação; da

---

**A avaliação deve ser compreendida no contexto amplo e geral das reformas ou mudanças de caráter econômico e político, portanto também educacional. Em outras palavras, a avaliação é “uma atividade que é afetada por forças políticas e que tem efeitos políticos” (HOUSE, 1992: 52).**

---

escola pública para as escolhas educacionais e para a competição entre escolas; das preocupações sociais para as preocupações com a economia e com a produtividade; da igualdade de oportunidades para a excelência; das necessidades educativas para as capacidades e para a seletividade" (AFONSO, 1998: 96). Em termos similares constata CLARK e ASTUTO que houve uma radical mudança da equidade para a excelência, da satisfação de necessidades e o acesso a oportunidades educativas a exigências de habilidade e seletividade, de regulações e cumprimento da lei à desregulação, da escola pública à escolha dos pais e à competição institucional, da preocupação por assuntos sociais e de bem-estar a assuntos econômicos e de produtividade (em BOYD & KERCHNER, 1988).

Percebe-se, então, que todo o debate pela ampliação das oportunidades educacionais e outros valores democráticos da década de setenta foram substituídos pelas idéias da *nova direita* que traz para a educação os valores e as exigências do mercado: o estabelecimento de metas a serem atingidas, o gerencialismo eficiente, o fortalecimento das instituições privadas, a competição, a produtividade, a excelência, a seletividade, os interesses do consumidor, enfim, a *cultura de empresa*. A avaliação será então não apenas o reflexo dessas mudanças, mas sobretudo seu instrumento organizador e legitimador. Os testes padronizados de rendimento ganham nova força a justificar a responsabilização em suas diversas formas ("*accountability*"). Não passou em branco para os críticos a contradição entre a ideologia de mercado, que assegura a desregulação e a livre escolha das escolas, e o controle burocrático e normalizador da excelência através dos mecanismos dos testes e exames. Enfim, como diz House, a avaliação aí é mais propriamente "*disciplinação do que diagnóstico*" (HOUSE 1990: 24).

O presidente Bush seguiu conferindo à avaliação o caráter de instrumento da reforma. Dentre os objetivos educacionais do seu programa estratégico "*America 2.000*" destacam-se os da competitividade no mercado internacional: os estudantes americanos deverão ser os primeiros no mundo em ciência e matemática; deverão ter o conhecimento e as habilidades necessárias para competir na economia globalizada. O instrumento implementado para aumentar e garantir a eficiência e a competitividade são os **exames nacionais** com referência a normas-padrão nacionais. Esses testes de alcance nacional, aliás fortemente apoiados pelo empresariado devido a sua eficiência no tocante à responsabilização e à competição entre escolas, é visto por Giroux como "a nova arma ideológica no desenvolvimento de currículos estandardizados" (GIROUX 1992: 5, citado por AFONSO, 1998: 99).

Clinton tem feito repetidas declarações considerando a educação uma questão de segurança nacional e empenhando-se pessoalmente no sentido de garantir a

universalização do acesso e a virtual gratuidade no ensino superior público; em especial, destaca a importância de integrar a educação ao mundo da informática e de universalizar o acesso de todo jovem americano aos colleges ou universidades (RISTOFF, 1997: 46). Embora não tenha havido propriamente uma ruptura com as políticas conservadoras dos republicanos que o antecederam, tal é o peso e a capacidade de sobrevivência da ideologia das reformas anteriores, já se percebem preocupações com a equidade, a ampliação das possibilidades de acesso, uma atenção maior à diversidade social, uma importância muito grande ao sentido de colaboração e ao papel protagonista dos professores. Entretanto, muitos desses propósitos progressistas em grande parte se anularam ante o fortalecimento dos laços entre educação e metas sociais e econômicas. Outra característica das reformas propostas é estabelecer metas educativas nacionais, coerentes com os objetivos sociais e econômicos, que requeiram currículos mínimos e níveis também nacionais e, então, um sistema padronizado de avaliação através de testes de rendimento, por sua vez apoiado em sistema de indicadores internacionais. Dentre outros aspectos negativos apontados, os críticos coincidem em dizer que essa aproximação entre centralização curricular e sistema padronizado de avaliação mediante testes de rendimento acoplado aos indicadores internacionais mantém intocável a visão tradicional da educação, não interfere na aprendizagem dos alunos e não resolve a questão de como avaliar valores e atitudes (por exemplo, VINOVSIS, 1996: 67). Entretanto, no período Clinton, segundo Almerindo Afonso, também surgem novas modalidades de avaliação mais abertas e personalizadas, baseadas no construtivismo, como a avaliação de desempenho (*assessment performance*) e outras alternativas aos modelos tradicionais, geralmente consistindo em avaliação direta do desempenho do estudante (*direct assessment*) quase sempre em atividades e situações reais que sejam consideradas relevantes para a vida fora da escola (AFONSO, 1998: 47). Porém, devido às posições conservadoras destas políticas que se apresentam como renovadoras, a avaliação na educação americana dos anos noventa também se realiza como uma tecnologia de poder a controlar as escolas ante os imperativos econômicos e sociais da administração central.

No **ensino superior** dos Estados Unidos, a avaliação apresenta uma forte tradição enquanto "*accreditation*", seja institucional ou de programas, normalmente realizada por agências especializadas privadas e mantidas pelas próprias universidades e associações profissionais. A principal missão desse processo, que é voluntário, é promover as melhorias de acordo com as metas estabelecidas pelas próprias instituições. A "*accreditation*" institucional concerne a instituição toda, isto é, as atividades de docência,

de pesquisa, de extensão e os demais aspectos de infraestrutura, gestão e serviços. Há mais de quarenta agências de “*accreditation*” de programas acadêmicos específicos, todas com alcance nacional e controladas pelas respectivas associações profissionais. Os processos seguem alguns passos comuns a todas as agências e instituições: auto-avaliação (auto-estudo) realizado por cada instituição, conforme seus próprios objetivos; avaliação externa por pares universitários; resposta da instituição ao relatório da comissão externa; com base nesses documentos, a agência concede, renova ou nega a “*accreditation*”. É importante destacar, então, que esses processos

de “*accreditation*” amplamente aceitos como mecanismo de avaliação nos Estados Unidos e muitos outros países apresentam algumas características básicas: não se avalia a qualidade absoluta, entendida como excelência, e sim os resultados obtidos em face das metas propostas; cada instituição protagoniza o seu processo; há uma combinação e uma complementação entre avaliação interna e externa; os indicadores de rendimento têm peso secundário; não se fazem classificações entre as universidades (MORA, 1998: 35 e 36). Os “*rankings*” são elaborados por jornalistas e revistas, geralmente em base a critérios como porcentagem de professores com doutorado, resultados dos estudantes nos exames nacionais de ingresso, relação candidatos-vagas, e não pelo sistema de “*accreditation*”. É importante ainda enfatizar que o sistema de avaliação nos Estados Unidos é totalmente privado, o governo nacional não participa, mesmo porque não há nesse país um Ministério de Educação, a avaliação depende de várias autoridades, a “*accreditation*” é temporária e a ela se submetem todas as universidades públicas ou privadas. São considerados positivos nesse sistema a combinação entre avaliação interna e externa, o impulso à melhora contínua das instituições, o intercâmbio entre pares avaliadores e o balanço entre as demandas das universidades, das regiões, dos estados, das associações profissionais e dos pais e estudantes (REISBERG, 1994: 21 e segs.).

No Reino Unido de Thatcher as reformas educativas também tiveram como instrumento central a avaliação. Semelhante ao que também ocorre nos Estados Unidos, o Reino Unido adota um currículo nacional com três disciplinas básicas: inglês, matemática e ciências (atualmente a disciplina de ciências é optativa, inicialmente) e estabelece um novo sistema nacional de exames aplicado aos estudantes aos sete, onze, catorze e dezesseis anos. Aos

dezesseis anos ocorre a certificação: o estudante deve ser aprovado em um exame aplicado por professores de outras instituições e segundo critérios nacionais para obter o certificado geral de educação secundária.

Repete-se no Reino Unido o conhecido fenômeno de responsabilizar a educação e os professores pelas dificuldades econômicas e desajustes em relação às necessidades do mercado. Daí a necessidade de reformas para superar essas dificuldades e desajustes e a importância de um sistema nacional de avaliação objetiva para controlar as aplicações das inovações propostas, supervisionar os métodos e conteúdos, averiguar os resultados e

---

**É importante ainda enfatizar que o sistema de avaliação nos Estados Unidos é totalmente privado, o governo nacional não participa, mesmo porque não há nesse país um Ministério de Educação, a avaliação depende de várias autoridades, a “*accreditation*” é temporária e a ela se submetem todas as universidades públicas ou privadas.**

---

responsabilizar escolas e professores. Listas de resultados finais nos exames nacionais classificando todas as escolas secundárias britânicas foram publicadas, como um meio de orientar o mercado educacional. Não faltaram críticas dos educadores ao novo regime nacional de avaliação, insistindo em problemas aqui já apontados, sobretudo marcando que a aprendizagem é um fenômeno muito complexo, que os indicadores usualmente empregados nesses exames gerais não dão conta de compreender.

A avaliação da **educação superior** britânica adotada pelo Governo Conservador de Margaret Thatcher provocou fortes polêmicas cujos ecos ainda hoje soam com muita intensidade. Creio ser importante observar de início que o sistema superior britânico era tradicionalmente um dos mais livres. Ele se moveu de uma situação em que não havia lei de educação superior antes de 1988, para uma outra em que as exigências são impostas por lei.

Ao assumir o governo conservador, Thatcher se comprometeu a reduzir os gastos públicos destinados à educação, a aumentar a eficiência e a reorientar o sistema educacional para as evidentes “necessidades da indústria”. Não bastaram os massivos cortes orçamentários. Além disso, o governo deixou muito claro às universidades que as considerava ineficientes, perdulárias e incapazes de adaptar-se às demandas da sociedade, mais precisamente da indústria (WALDORF, 1994: 275 e 281). As instituições passaram a ser obrigadas a demonstrar que têm sistemas internos de garantia de qualidade. Tradicionalmente, as universidades inglesas praticavam a avaliação externa mediante pares, para análise de seus programas de estudo e a qualidade da formação. O Informe Jarrat, de 1985, mostra bem as novas tendências da política de educação superior, francamente voltada a assemelhar as estruturas de gestão de uma universidade às de uma empresa de negó-

cios. Esses modelos de eficiência administrativa segundo padrões do comércio e da indústria geraram um tipo de avaliação que introduziu indicadores de rendimento de alunos e de formação de pessoal. Cerca de 15% dos financiamentos ficaram vinculados a essas avaliações, que se baseavam principalmente na quantidade de publicações, de projetos e bolsas aprovados, em contratos e convênios estabelecidos com empresas. Por sua vez, os contratos eram estimulados como uma forma de as instituições reduzirem sua dependência dos fundos públicos, cujos gastos deveriam ser controlados por uma rigorosa contabilidade (WALDORF, 1994:282 e segs.).

Em 1990, foi criado na Inglaterra um organismo chamado *Academic Audit Unit* que se incumbiu de examinar, mediante um convite negociado, as estruturas e mecanismos universitários que estariam assegurando a qualidade de uma instituição em particular. No que se refere ao ensino, especificamente, desde 1992 vigora uma avaliação do professor, individualmente, sob a administração de *Higher Education Funding Councils for England*. Os professores avaliados são agrupados em três grupos, conforme a escala: excelente, satisfatório e insatisfatório. Os resultados da avaliação de ensino não interferem nas dotações orçamentárias. A pesquisa desde 1986 vem sendo avaliada, a cada ciclo de mais ou menos 4 anos. Os departamentos e grupos são classificados em uma escala de sete pontos, segundo critérios de excelência reconhecidos nacional e internacionalmente. Essas avaliações fornecem os parâmetros para a *Higher Education Funding Councils for England* efetuar as alocações de recursos para a pesquisa. O Governo Conservador desde 1979 passou a exercer um forte controle sobre as áreas que recebem subvenções públicas e a adotar políticas com objetivos econômicos. Por exemplo, os grupos de pesquisa foram tratados seletivamente, conforme os critérios de eficiência, e o comportamento de livre mercado orientou a distribuição de recursos e de estudantes (BAUER & KOGAN, 1997: 130).

No Reino Unido, os processos de avaliação são essencialmente somativos; orientam as alocações e a publicação de julgamentos. Muito pouco de avaliação formativa ocorrem, especialmente por ocasião das visitas de avaliadores externos. Bauer e Kogan analisam amplamente os impactos dessas avaliações. A seguir, menciono muito esquematicamente alguns deles: seletividade e estratificação de elites de pesquisadores; a estratificação das universidades é a principal estratégia para a distribuição de recursos públicos (hierarquização das instituições produz escalas de capacidade de captação de recursos); teria havido uma redução de capacidade de pesquisa e um desestímulo de muitos pesquisadores; passou a haver um reforço do "poder acadêmico", da ideologia da excelência, em prejuízo da interdisciplinaridade; avaliação da qualidade do ensino

estaria associada com a burocracia e o mercado, mais que com definições acadêmicas de qualidade; conceitos de qualidade e de educação superior permanecem essencialmente centrados na disciplina; muitos docentes encaram essas políticas de qualidade como justificativa para a manutenção da qualidade no contexto de massificação e de redução de recursos; as percepções sobre as políticas de qualidade são distintas nas velhas e nas novas universidades; essas avaliações produzem uma desvalorização do ensino; as hierarquias se baseiam na pesquisa e na capacidade de captação de recursos; provocam o predomínio da competitividade individual sobre a colegialidade etc (BAUER & KOGAN, 1997: 135 a 138).

Waldorf diz que crescentemente passou a existir menos estudantes de artes, humanidades e ciências sociais e apoio muito maior à formação orientada ao trabalho e às necessidades imediatas do emprego. Diz ele ainda que, além da maior ingerência da indústria na gestão das instituições, muitos pesquisadores se viram forçados a desviar seus interesses de investigação teórica para problemas de curto prazo relacionados com o desenvolvimento de produtos (WALDORF, 1994:292). Muitas críticas duras se levantaram. Já em 1988, Peter Scott, chefe de redação do suplemento de educação superior do *Times*, observava que a qualidade do ensino universitário britânico havia se deteriorado por causa dos intermináveis cortes orçamentários e que a profissão acadêmica envelhecera, não sendo mais atrativa aos jovens. Constata que as bibliotecas já não contam com os recursos necessários e que, em resumo, toda a estrutura do ensino universitário se desmoronava (SCOTT, apud, WALDORF, 1994:293).

O Estado Avaliador, como o definiu Neave, altera, pois, sua relação com as instituições. Entram aí a retórica e as políticas de racionalização, flexibilização, desregulação e autonomia. É verdade que a desregulação e a autonomia significam ao mesmo tempo maior liberdade na instância organizativa da universidade e re-regulação ou controle centralizado dos resultados. Autonomia é aqui uma condição fundamental para a maior produtividade, eficiência e competitividade segundo os critérios definidos centralmente. Assim, a avaliação é vista como instrumento dessa ética competitiva. Observam Neave e Van Vught, em estudo comparado das universidades européias, que sobretudo depois de 1983-85 o "Estado interventor" adquiriu novas dimensões. O que de início era um exercício de economia de gastos e de restrição orçamentária no início da década de 70 passou a ser uma intervenção sobre dimensões tais como a natureza da orientação dos estudantes (mais estudantes nas carreiras científicas e tecnológicas), sobre assuntos internos das instituições dando ênfase à eficiência interna, e sobre as relações das instituições com o meio, estreitando os laços com a indústria (NEAVE & VAN VUGHT, 1994:47).

A eficiência passou a ser o credo essencial da política de educação superior. Uma das mais importantes transformações produzidas por esse credo se refere a um novo modelo administrativo, conhecido por "gestão administrativa empresarial". Fornecem as bases para esse modelo idéias como a conveniência de as instituições se vincularem às demandas regionais, a concentração da pesquisa em grupos de "excelência", autorregulação e planejamento racional e controle. Com isso, atitudes, valores e técnicas do mundo dos negócios penetram no mundo acadêmico. Surgem os contratos provisórios entre universidades e governo e novos modelos de avaliação, vinculada a uma nova idéia de autonomia. A liberdade concedida às instituições é para que estas sejam mais eficientes e respondam melhor às demandas laborais. Em outras palavras, o Estado se afasta um pouco do controle do cotidiano das instituições, ou seja, do processo, porém intervém mais severamente no controle do produto ou dos resultados. Então, como observam Neave e Van Vught, a autonomia depende dos resultados obtidos, de acordo com os objetivos determinados pelo governo, devendo, portanto, ser negociada periodicamente, e a avaliação se estabelece como controle dessa relação. A autonomia se restringe ao processo e a avaliação se limita ao controle da qualidade entendida como resultado. Esta fórmula supervaloriza como critério de qualidade os produtos obtidos e que são indicados quase exclusivamente por quantidades, por exemplo, de alunos graduados, de patentes registradas, de artigos publicados etc., o que reduz o setor acadêmico a "fábrica de conhecimentos" (NEAVE & VAN VUGHT, 1994: 377 a 398).

A América Latina apresenta em seus sistemas educacionais muitos dos problemas comuns a outros países mais avançados e também estreitamente articulados às políticas econômicas dos governos. De uma maneira geral e bastante semelhante em suas formas de concretização nos principais países latino-americanos, pode-se observar que há de alguns anos para cá uma crescente mudança na forma de os governos tratarem a educação superior. Uma alteração importante nessa relação diz respeito aos mecanismos de financiamento das universidades públicas, os quais tendem a substituir os critérios incrementais, baseados nos montantes dos anos anteriores e tamanhos das instituições, pela avaliação da produtividade, da eficácia e da eficiência. À diminuição de recursos alocados às instituições públicas correspondem as exigências de maior racionalização e eficiência gerencial. Ao mesmo tempo,

amplia-se sem regulação pública o movimento de privatização. Por tudo isso e ainda mais pela massificação a educação superior cresce deteriorando-se pouco a pouco sua qualidade e sua eficiência, não tendo também resolvido as questões relativas à equidade (BRUNNER, 1994 :79, 80 e 81).

O Chile serviu de laboratório para o neoliberalismo, desde 1973, antes mesmo da ênfase que ESTE adquiriu com Margaret Thatcher. Na década de oitenta, a ditadura militar implementou uma grande reforma na educação, tendo como motes a eficiência e a cultura de mercado. Essa reforma, além de impulsionar a privatização, implantou sistemas de avaliação

---

**Waldorf diz que crescentemente passou a existir menos estudantes de artes, humanidades e ciências sociais e apoio muito maior à formação orientada ao trabalho e às necessidades imediatas do emprego.**

---

(Prova de Avaliação do Rendimento Escolar, PER, entre 82 e 84, e o Sistema de Avaliação da Qualidade do Ensino, SIMCE, a partir de 1988), em todos os níveis, para instrumentalizar a organização das instituições, estimular a criação de escolas privadas, pagando subsídios para os melhores alunos, podendo estes, então escolher os cursos de acordo com sua pontuação. Essas avaliações consistiam de provas cognitivas em matemática e língua e de caráter afetivo, formação de hábitos e atitude social, aplicadas aos alunos da 4ª e da 8ª séries da educação básica (GENTILI, 1995: 167). Na prática, estava criada a livre competição entre as instituições, com a "desnacionalização" e a "liberalização e privatização" do mercado educacional (GENTILI, 1995: 168). O setor privado de colégios subvencionados mais que duplicou o seu número de alunos entre 1980 e 1990 (aumento de 108,6%).

O processo de desregulação da educação superior chilena começou em 1980, gerando uma grande ampliação do número de instituições, ainda que diminuindo drasticamente o tamanho delas. Embora tendo um número de alunos bastante menor que o das públicas, é notável o crescimento do número de pequenas instituições privadas. Ocorreram profundas mudanças na estrutura, organização e financiamento das universidades. Observa Campbell que o aporte às universidades públicas diminuiu em mais de 40%, obrigando o incremento de pagamentos de matrícula e venda de serviços. A lógica do mercado determinou a criação de alguns cursos e o fechamento de outros. O sentido público das instituições se debilitou muito. As marcas mais características desse sistema de educação superior passaram a ser a heterogeneidade e a diferenciação, especialmente em face do desordenado crescimento do setor privado em geral de baixa qualidade. Essas características têm dificultado bastante o estabele-

cimento de processos públicos de regulação e de um sistema nacional de "acreditación" e de avaliação institucional (CAMPBELL, 1997: 25-30), apesar dos esforços do Conselho Superior de Educação.

A criação de uma instituição nova dependia de sua aprovação por uma outra mais antiga e consolidada antes da década de 80. Obviamente, uma das características mais marcantes do sistema universitário chileno passa a ser a competitividade. As instituições competiam por contratos de examinação, que eram pagos, por alunos de boa qualidade, por recursos públicos associados aos melhores estudantes, por matrículas (pagas), por financiamentos para pesquisa etc. (LEMAITRE, 1994: 124 e 125).

As leis do mercado foram incapazes de sustentar as condições para que as grandes universidades tivessem um desenvolvimento institucional mais qualificado. As pequenas e novas instituições não reuniam condições para competir com as mais consolidadas nos critérios de excelência e, assim, não puderam desenvolver a pesquisa sistemática. Além disso, o mercado não conseguiu regular a explosão de novas instituições e sobretudo o grande aumento de cursos especialmente em Direito, Jornalismo e Psicologia. Para não desacreditar de vez a expansão do setor privado, em 1990, o regime militar em seu último dia de vigência publicou a Lei Orgânica Constitucional do Ensino (LOCE), alterando as regras de criação de instituições superiores e o modelo de avaliação. A nova instituição reguladora passou a ser o Conselho Superior de Educação, organismo autônomo, presidido pelo Ministro de Educação e constituído por oito acadêmicos designados pelas universidades e outras instituições e com mandato de quatro anos.

Inicialmente, a LOCE somente objetivava licenciar as instituições que cumpriam os requisitos mínimos no início de suas atividades, deixando ao mercado a regulação. A partir de 1990, entretanto, o Conselho produziu grandes alterações no processo de "Acreditación", institucionalizando uma auto-avaliação contínua nas universidades. Essa reorientação produziu as seguintes medidas, segundo Lemaitre: desenvolvimento de critérios de avaliação, revisão do projeto institucional, agora mais analítico e participativo e baseado na auto-avaliação, visitas anuais de verificação, modificación de instrumentos e mecanismos (1994: 132 e segs.) e certificação de autonomia. A tarefa hoje considerada importante é consolidar as análises das condições e demandas a serem satisfeitas para instalar um processo voluntário de "acreditación" que se aplique a todo tipo de instituição, associado a incentivos particularmente econômicos, cíclico, centrado sobretudo na certificação de cursos e programas e auto-regulado. O Sistema Nacional de "Acreditación" aponta como tendência a diminuição do controle externo. Assim, cada instituição ampliaria sua capacidade de auto-regulação, estabele-

cendo definições de áreas e programas próprios que devem ser avaliados e cujo cumprimento deve ser verificado externamente (LEMAITRE, 1999: 47). Entretanto, a heterogeneidade das instituições, muitas delas de baixa qualidade, especialmente as privadas recentemente criadas, e a dependência às leis de mercado tornam difícil a realização desses propósitos.

**Argentina** é outro dos países de nossa Região que experimenta claramente muitos desses processos acima referidos. No sistema universitário argentino a concepção de empresa adquiriu centralidade como referente de racionalidade. A iniciativa privada converteu-se em sinônimo de modernização, vem diminuindo a diferença entre instituição pública e privada e se exacerbando a competição por recursos, docentes, estudantes e prestígio. "Las generalizadas concepciones tecnocráticas que priorizan la relación insumo-producto por encima del valor de los procesos impulsan, a través de la política pública, una forma de ajuste al mundo de la producción donde ya no interesa tanto el producto cuanto la identificación de la universidad como empresa orientada a vender sus productos en el mercado" (KROTSCH, 1997: 34). Isso requer regulações e "la evaluación será uno de estos instrumentos de sensibilización y regulación cuyo papel está orientado precisamente a dar cuenta del funcionamiento institucional, abstrayéndose de toda pretensión sustantiva vinculada al mundo de la reproducción ampliada y autónoma de las disciplinas" (Krotsch, 1997:34).

Nos últimos anos, houve forte expansão do setor educacional privado. Desde 1990 foram criadas 22 universidades privadas, contra 9 públicas. Hoje a Argentina conta com 72 universidades, das quais 44 são privadas e 28, públicas. Krotsch aponta as seguintes tendências observáveis nesse setor privado: maior crescimento de matrículas que no setor público; 4 dessas universidades privadas concentram 50% das matrículas desse setor; novas instituições respondem a demandas particularistas de alguns setores, não uma demanda definida da sociedade; começa a ser gerada uma oferta orientada à formação de excelência; há uma certa migração de pesquisadores da UBA para o setor privado; universidades privadas procuram construir-se em nichos em que as públicas são deficientes; percebe-se nessas novas instituições uma forte vinculação com os valores do mundo empresarial e um esforço de personalização; oferta principalmente na área de ciências sociais vinculadas a necessidades do novo setor privado que se originou da privatização do setor público (KROTSCH, 1997: 36 e 37).

As universidades argentinas têm uma forte tradição de autonomia. Como em toda parte aí também se verificou uma importante diminuição de investimentos públicos a partir dos anos oitenta. Pouco a pouco foi se enfraquecendo a forma automática de distribuição orçamentária e constituindo-se a alocação de recursos de acordo com o cumprimento de metas e parâmetros estabelecidos pelos

organismos financiadores do ensino e, sobretudo, da pesquisa. Este é o quadro da emergência conflitiva da avaliação universitária: “*los vínculos de las universidades con los gobiernos y con vastos sectores sociales se han tensado y hecho críticos. En rigor, se trata de relaciones en las que existen mutuas desconfianzas y recelos*”, diz Carlos Marquís (MARQUIS, 1994: 237). Em outras palavras, os governos tentavam estabelecer uma nova relação com as universidades fundada na avaliação, que instrumentalizaria os financiamentos e orientaria os planos de qualidade, e na prestação de contas. É interessante mencionar uma observação de Krotsch. Diz ele que a avaliação da qualidade cumpre um papel central na atual política de educação superior argentina. Entretanto, diferentemente do que ocorre em

outras partes, mas semelhantemente ao que se dá na Inglaterra, os processos de avaliação na Argentina se desenvolvem em um contexto de recuperação do controle estatal e, portanto, de restrição da autonomia universitária. A Lei 24.521/95 estabelece critérios para o governo das universidades; descentraliza o regime econômico-financeiro; flexibiliza as ofertas de nível superior, possibilitando alternativas ao sistema dual público-privado; formaliza e incentiva o desenvolvimento de novos níveis; cria vários organismos de coordenação do sistema, como: *Consejo de Educación Superior, Comisión Nacional de Acreditación y Evaluación Universitaria* etc. (KROTSCH, 1997: 38). Esta última Comissão, a CONEAU, se encarrega de organizar a avaliação externa das instituições demandantes, tendo como base a auto-avaliação prevista no artigo 44 da Lei. Essas avaliações devem analisar os sucessos e as dificuldades no cumprimento das funções institucionais, abrangendo a docência, a pesquisa e a extensão, e, no caso das nacionais, a gestão.

Esse passo decisivo dado pelo Ministerio de Cultura y Educación se efetivou num terreno em que já havia alguns anos se desenrolavam grandes disputas e conflitos em torno da avaliação e dos novos papéis da universidade argentina. Contando com o auspício do Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), as universidades nacionais realizaram vários Encontros Nacionais, especialmente os de Salta (1991), Rosario (1992), Mar del Plata (1993) e um Seminário em Córdoba (1993), onde debateram a questão da avaliação e elaboraram suas propostas e marcos teóricos (MIGNONE, 1994: 250; MOLLIS, 1998: 16; NAVARRO & GOTTIFREDI, 1998: 16). Todos esses autores coincidem em apontar que as iniciativas governamentais estavam provocando muita resistência e des-

confiança nas universidades. Uma iniciativa muito importante, porém duramente criticada, é o FOMEC (Fundo de Mejoramiento de la Calidad Educativa), que recebe aportes do Banco Mundial (em concordância com seus lineamentos) e se destina ao financiamento de projetos. Mollis assegura que o financiamento, gestado extra muros acadêmicos a partir de programa financiado pelo Banco Mundial, tem caráter exclusivamente acadêmico

enquanto que o de avaliação, uma conflitiva repercussão dentro das universidades (MOLLIS, 1998: 15). Krotsch critica a limitação da autonomia dos atores produzida pela possibilidade de transferir-lhes responsabilidade (sobre a base do princípio da desconfiança) na obtenção de “estândares” de eficiência

e eficácia. “*Lo que seguramente este mecanismo no puede proveer es reflexividad, autorregulación y cambio*” (KROTSCH, 1998:39).

Os fortes conflitos dos primeiros anos da década de 90 ainda permanecem, porém vão cedendo passo, a partir de 1994, a entendimentos. Especialmente depois de 1996, quando começa a funcionar a CONEAU, importantes acordos foram produzidos entre o Ministerio de Cultura y Educación, alinhado com as orientações reguladoras do Banco Mundial, que em razão de seu poder econômico funciona como poder educativo, e boa parte das universidades. Experiências autônomas de avaliação estão sendo protagonizadas por várias universidades, que já começam a submeter-se a avaliações externas coordenadas pela CONEAU. O grande mérito desta Comissão é o de respeitar a identidade de cada instituição e, em conseqüência, o modelo de auto-avaliação que cada uma decide protagonizar. Apesar de persistirem críticas e ainda grandes dificuldades, é inegável, entretanto, que a relação das universidades argentinas com a CONEAU vem se consolidando. O resultado disso é que a Argentina, não sem problemas e tensões, está conseguindo construir um sistema importante de avaliação, combinando as auto-avaliações protagonizadas pelas universidades com as avaliações externas feitas por pares, sob a coordenação da CONEAU.

Em resumo, embora as tensões façam parte das relações entre os organismos do poder e as universidades, especialmente em matéria tão central como a avaliação, alguns acordos já foram construídos de forma a que seja respeitado o protagonismo de cada instituição em matéria de auto-avaliação, o que sem dúvida é uma prerrogativa essencial. Consolidando uma velha tradição acadêmica, as avaliações internas se completam com as ex-

---

**Nos últimos anos, houve forte expansão do setor educacional privado. Desde 1990 foram criadas 22 universidades privadas, contra 9 públicas. Hoje a Argentina conta com 72 universidades, das quais 44 são privadas e 28, públicas.**

---

ternas, realizadas por pares de reconhecida competência técnica e ética, em alguns casos, sob a coordenação de órgãos autônomos, embora jurisdicionados aos Ministérios de Educação, como mostram os exemplos do Chile e da Argentina.

O grande desafio é evitar que a avaliação seja um mero exercício formal, que não toca os verdadeiros problemas e as zonas mais profundas e obscuras da instituição. Isto ocorre provavelmente quando, por exemplo, a avaliação externa se estabelece como estrita "accountability" em sentido quase só contábil e gerencial que, além de não produzir processos de reflexão, acaba aprofundando os sentimentos de desconfiança. Por outro lado, os conflitos e resistências se atenuam e crescem as tendências adaptativas das comunidades universitárias às avaliações heterônimas à medida que aumenta a consciência de que é muito difícil promover amplas e profundas modificações nas universidades a partir somente de processos internos. Assim mesmo, a autoavaliação é respeitada, de acordo com o princípio de que para maior produtividade é necessário desregular, aumentar a autonomia nos meios e processos, desde que se efetue uma re-regulação, ou seja, um controle dos resultados e produtos, via avaliação externa e mecanismos a elas associados ou por ela produzidos.

Cabe considerar que, por mais valorizada que seja a avaliação interna independente e voluntária, ela acaba sendo em boa parte determinada pela avaliação externa protagonizada pelos governos, com pequena margem de participação ativa da comunidade acadêmica. Num quadro de competição e de restrições orçamentárias, em que a qualidade tem que ser medida para ser financiada, as avaliações externas oficialistas impõem, de modo imediato e inevitável, graves conseqüências, indicando os modelos, os estímulos e os valores a que se obrigam as universidades. Daí se pode concluir que essas características atuais da avaliação de inspiração neoliberal, que instrumentalizam as mais importantes políticas adotadas pelos poderes públicos de um modo bastante amplo, só se alterarão de maneira essencial se se modificarem o entorno mundial, as configurações do mercado, e assim as orientações ideológicas dos organismos de financiamento e obviamente as relações dos governos com essa realidade socioeconômica. Isto não significa, entretanto, que não se possa construir pontes de entendimentos no interior das universidades e entre estas e os Ministérios e outros organismos vinculados à área. Afinal, a avaliação da educação pertence ao sistema de interesses públicos.

### Modelo tecnológico de avaliação

Todo programa de avaliação carrega em suas raízes um conjunto de teorias e valores referidos à sociedade e à educação. Os valores predominantes em cada tempo na sociedade determinam, não sem contradições, os obje-

tos atribuídos às instituições educativas e, conseqüentemente, o modelo e os objetivos da avaliação. Não está nos propósitos deste texto tratar dos diversos desenhos avaliativos e de sua correspondência a teorias e valores sociais e educacionais. Mais propriamente, tendo sempre muito presente que qualquer concepção de avaliação e seus respectivos enfoques técnico-pedagógicos se associam às idéias gerais e metas da sociedade em que são produzidos, pretendo lançar alguma luz, segundo minha visão pessoal, sobre uma modalidade de avaliação que segue um paradigma que aqui vai ser identificado como tecnocrático. No horizonte, embora não trabalhado aqui, mas servindo como "topos" de uma possível interlocução, estaria um enfoque de avaliação democrático e participativo. Para deixar mais claro este tema, creio importante o clássico ensaio de Ernest House em que trata das três perspectivas da inovação educativa e que se aplica perfeitamente à avaliação.

Embora possa ser teoricamente ilimitado o número de perspectivas, House acredita que três delas podem dar conta do problema: a tecnológica, a política e a cultural (1988: 5). Segundo o autor, cada perspectiva possui uma imagem subjacente diferente. Segue uma longa citação que sintetiza bem os conceitos das três perspectivas ou marcos interpretativos:

"En la perspectiva tecnológica subyace la imagen de producción. Se emplean conceptos tales como entrada-salida, diagramas de flujo y especificación de tareas. (...). Las relaciones se basan en la necesidad tecnológica; se insiste en lo económico, y se concede el valor primordial a la eficiencia.

En la perspectiva política subyace la imagen de negociación. Se emplean conceptos como poder, autoridad e intereses competitivos. Se piensa que las relaciones sociales son voluntarias y se basan en acuerdos contractuales, así como que los intereses individuales y grupales entran a menudo en litigio. (...) Se pone el acento en lo político, y se atribuye un valor fundamental a la legitimidad del sistema de autoridad.

*En la perspectiva cultural subyace la imagen de comunidad. Las personas están unidas por significados compartidos, que se apoyan en valores comunes. (...). Desde una perspectiva multicultural, es fundamental la autonomía de las distintas culturas. (...) las relaciones interculturales son relativistas"* (HOUSE, 1988: 6 e 7).

Esses marcos de referência ajudam a compreender o leque de argumentos que sustentam e definem uma escolha racional num quadro social e político em constante movimento. Assim é que a escolha de uma perspectiva corresponde em grande parte às percepções do meio político e social. Por exemplo, nos anos sessenta, os Estados Unidos viviam momentos de grande prosperidade na indústria e na agricultura. "Parecia que la tecnología estaba relacionada con el progreso; éste se alcanzaba introduciendo nuevas técnicas

en un campo, y era posible sistematizar, organizar y multiplicar el mismo proceso de modernización" (HOUSE, 1998: 9). Os processos educativos aí se concebem e se produzem como tecnologia. A validez de uma avaliação depende dos métodos e materiais que produz. O importante são as formas de produção, a elaboração e a execução técnicas e seus efeitos em função dos objetivos estabelecidos.

A perspectiva tecnológica é sem dúvida muito mais influente que a política e a cultural. A ela se deve a proliferação das provas de rendimento, das escalas de atitudes e de questionários baremados. Para o pensamento tecnológico, as metas estão pre-determinadas, os fins estão fixados e então se trata de selecionar os meios mais eficazes para melhor cumprí-los. Então, por exemplo e no limite, a aprendizagem se reduziria a um conjunto de tarefas que se

identificariam com determinados fins e que poderia ser medida através de provas objetivas, tendo como efeitos as recompensas ou castigos, à semelhança do que ocorre na indústria. Sendo considerada a racionalidade por excelência, muito dificilmente a perspectiva tecnológica se enfraquecerá em uma sociedade tão fortemente tecnificada (HOUSE, 1988: 10) e que concebe a modernização como progresso técnico técnico. Neste caso, a avaliação é para medir o êxito nos resultados obtidos, conforme os objetivos ou metas estabelecidos segundo a racionalidade técnica. Representa, então, os interesses de seus patrocinadores, não uma negociação dos interesses, como ocorre na perspectiva política, nem os interesses e valores dos agentes da educação e da avaliação educativa.

O aqui chamado enfoque tecnológico tem, portanto, enorme fortuna no mundo e se baseia na idéia de que a técnica deve ser o princípio regulador da sociedade. Na educação, as políticas e práticas deveriam buscar sua legitimidade no aparato técnico, renegando os valores. A racionalidade tecnológica se oferece como objetiva, neutra, isenta de valores, acima da política. Erigindo em universais os interesses individuais e em consensuais o que

em realidade são dissensos e pluralidade de sentidos e valores, as avaliações tecnológicas apresentam-se como indiscutíveis, fundando sua fidedignidade na operação de instrumentos e metodologias precisas que legitimam a do-

minação e o controle da realidade analisada. O foco principal são os resultados ou produtos, mais facilmente objetiváveis através de quantificações e desligados das mediações e das riquezas dos processos. O critério central dessa avaliação seria a credibilidade de seus instrumentos. Uma de suas modalidades mais conhecidas, como já antecipado, são os exames gerais ou nacionais, vigentes em muitos países, porém de formas e com objetivos muito diferentes. Uns valorizando mais os testes de inteligência, após a escola média, como preditores de supostos graus de sucesso em futura escolaridade em níveis superiores, como nos Estados Unidos, outros valorizando mais o desempenho individual, ao final da graduação, como preditor do de-

sempenho profissional futuro (relação em verdade só estatística e não causal) e supostamente indicador da qualidade do curso.

### Exames gerais ou nacionais

Um dos ancestrais dos exames gerais, ainda vigindo, é o *baccalauréat* francês. A lembrança do *baccalauréat* é interessante, por ser ele um dos protótipos dos exames regulamentados em nível nacional, levando, no caso francês, à certificação de escolaridade média. É interessante e vem muito a propósito, porque parece atual, recordar uma jóia do discurso do ministro Villemain, em 2 de fevereiro do longínquo 1884, diante da Câmara dos Pares, em que defendia a reforma desse exame: "*Queremos ou não que exista uma gradação, alguma hierarquia entre os estabelecimentos de ensino secundário? Queremos ou não esclarecer os pais sobre a força relativa desses estabelecimentos? Queremos ou não manter o nível dos estudos e dos exames?*" (in BAUDELLOT et ESTABLETB, 1994:133). Observe-se aí a importância dos exames na organização de "*rankings*" e na elaboração da imagem social das instituições. Digna de nota é também a idéia de

---

**O aqui chamado enfoque tecnológico tem, portanto, enorme fortuna no mundo e se baseia na idéia de que a técnica deve ser o princípio regulador da sociedade. Na educação, as políticas e práticas deveriam buscar sua legitimidade no aparato técnico, renegando os valores. A racionalidade tecnológica se oferece como objetiva, neutra, isenta de valores, acima da política. Erigindo em universais os interesses individuais e em consensuais o que em realidade são dissensos e pluralidade de sentidos e valores, as avaliações tecnológicas apresentam-se como indiscutíveis, fundando sua fidedignidade na operação de instrumentos e metodologias precisas que legitimam a dominação e o controle da realidade analisada.**

---

nível ou padrão de qualidade como critério abstrato e geral. Não escapa também a observação sobre a crença de que os exames interferem na qualidade dos estudos.

Nos últimos anos, no quadro de restrições orçamentárias e seguindo a crença da importância da educação para o desenvolvimento dos países, os exames gerais ganham importância como instrumento de medida de eficiência e eventualmente de estabelecimento de "ranking" das instituições educacionais. Embora não no mesmo mecanismo de exames gerais, mas na mesma lógica, a "accountability", que corresponderia mais ou menos à prestação de contas, baseada no discurso da responsabilidade social, porém com forte conotação contábil, constitui também uma dimensão muito forte em muitas avaliações da educação superior.

Priorizo aqui uma reflexão sobre o paradigma tecnológico de avaliação porque está na ordem do dia a matriz geral a que se filia, por exemplo, o Exame Nacional de Cursos, já assumido como "Provão", e porque este é emblemático de uma realidade muito mais abrangente. Embora não sejam trabalhadas neste texto, não se deve esquecer outras modalidades avaliativas de caráter amplo e já com uma história razoavelmente sedimentada, no Brasil, dentre as quais se destacam: o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), este de caráter eminentemente social e participativo, a avaliação da Pós-Graduação, coordenada pela Capes, a avaliação produzida pelo CINAEM, os Exames Vestibulares e, também, em outros níveis, o SAEB e o ENEM e seus correspondentes estaduais. Cada uma dessas avaliações remete a princípios, valores e teorias que lhes dão consistência e configuração próprias.

Quero deixar bastante claro que as considerações que aqui estou fazendo dizem respeito a uma modalidade avaliativa tomada isoladamente e que vem sendo apresentada pela imprensa e socialmente entendida praticamente como, senão a única, de longe a principal fonte dos efeitos práticos da avaliação sobre o ensino de graduação e cujos resultados teriam validade indiscutível. O Provão passa por ser a única avaliação do ensino superior, base para decisões políticas e econômicas a respeito da educação superior. Adotá-la como a única e suficiente é possivelmente o seu maior problema. A utilização das provas

e exames incorporou-se há muito tempo à tradição escolar e é universalmente praticada pelos professores em seus âmbitos docentes. A diferença é que, em geral, essas avaliações escolares se inscrevem num espaço recoberto por ações e intenções educativas que as tornam justificáveis e mais ou menos, conforme os casos, formativa. As minhas considerações sobre o Provão certamente seriam

muito diferentes se essa modalidade avaliativa estivesse fazendo parte organicamente de um conjunto de avaliações, ou seja, de um programa com princípios, objetivos, agentes e ações que realmente viessem a articular e combinar distintos procedimentos e processos avaliativos voltados à transformação e à melhoria da qualidade educacional. Nenhuma avaliação isoladamente pode dar conta de uma realidade tão complexa como é a

educação superior. Torna-se necessário, então, já o mencionei em trabalhos anteriores (DIAS SOBRINHO 1994, 1995, 1996, 1997, 1998), utilizar várias avaliações, porém não desligadas umas das outras. As avaliações devem constituir um conjunto articulado, um programa integrado por idéias e ações coerentes, organizadas e com intencionalidade educativa.

Outro esclarecimento importante deve ser posto como preliminar: medir não é exatamente a mesma coisa que avaliar, é apenas parte desse processo formativo muito mais amplo que constitui a avaliação. Igualmente importante é deixar claro que um procedimento isolado não é em si mesmo um programa formativo, este também um processo muito mais amplo e complexo. O Exame Nacional de Cursos, vulgo Provão, produz importantes efeitos na organização da educação superior. Esses efeitos são obviamente discutíveis, mas sem dúvida o Exame cumpre eficientemente os objetivos que lhes foram atribuídos pelo governo. Muito discutível é que seja formativo, mas não operativo.

Uma discussão interessante pode ser sobre uma suposição ou idéia não explícita de que haveria uma correspondência linear entre aquilo que alguém mostra – não necessariamente demonstra – ter aprendido e o que lhe teria sido ensinado. Em outras palavras, uma relação mecânica entre ensino e aprendizagem – sem que também nenhum desses termos seja discutido. Essa suposta cor-

---

**Há em jogo concepções de sociedade e de educação, portanto, de universidade e de suas culturas e valores históricos. Com efeito, houve a mobilização de importantes setores da comunidade acadêmica e científica, principalmente através de suas entidades representativas, no sentido de resguardar princípios e culturas historicamente construídos pela instituição universitária. Para esta instituição, o debate público, a participação democrática, o respeito ao dissenso e a busca de construção de entendimentos negociados, ainda que relativos e provisórios, são valores ineludíveis.**

---

respondência induziria a pensar que a formação profissional, por exemplo, se dá toda ela na escola e que as habilidades demonstradas na vida são reflexos daquelas desenvolvidas e cultivadas num curso superior.

Outra crítica referida aos exames gerais é de que eles praticam uma banalização e um engessamento dos currículos, afastando de sua construção e vivência os professores e os alunos. A definição dos currículos passaria a ser induzida por agências externas, pretensamente neutras, objetivas e detentoras da boa técnica de elaboração de instrumentos de medição. Efetivamente, para medir alguma coisa, diferentemente de avaliar, é preciso reduzir o objeto a elementos simples. Ora, se o importante para os alunos é passar nos exames e, para a instituição, é classificar-se bem, não estaria sendo alimentada, então, a tendência a ensinar aquilo que supostamente vai cair na prova e os jeitos mais adequados de obter bons resultados? Se assim é, não importa muito a aprendizagem, mesmo porque esta não se avalia, nem se mede. Mensurável é o desempenho, no caso o resultado na prova, dimensão demonstrável de uma aprendizagem. Então, a formação se reduziria à demonstração de elementos simples do conhecimento ou de habilidades desejadas, que possam caber na métrica de um instrumento, descartando a complexidade do fenômeno educativo, que comporta também dimensões filosóficas, políticas, sociais, psicológicas, éticas etc.

Essas e outras questões precisam ser discutidas. Interessa aqui refletir principalmente sobre as matrizes teóricas e os valores gerais básicos em que se desenvolvem as avaliações tecnológicas, em particular os Exames Gerais e ainda mais especificamente o Provão, e os efeitos que produzem, mais que analisar as técnicas utilizadas em tais práticas. O debate público que esteve muito presente na mídia brasileira principalmente durante o segundo semestre de 1996 a respeito da primeira aplicação do Exame Nacional de Cursos valeu principalmente pelo que fez emergir de emblemático no campo da avaliação da educação superior. Se muitas vezes essa celeuma se perdeu na desinformação e no emocionalismo, teve, entretanto, o grande mérito de trazer à tona a questão quase sempre escamoteada da avaliação da educação superior. Essa celeuma toda, potencializada pelos jornais e pela mídia eletrônica, indicadora de nossa pequena tradição em avaliação institucional, não conseguiu fazer emergir explicitamente a essência do debate, embora tenha tido o mérito de chamar a atenção para a avaliação e para a universidade, temas que normalmente não fazem parte do cotidiano da sociedade. É importante que análises e reflexões mais distanciadas possam agora realçar que é político e de grande interesse social o principal significado da avaliação que está em disputa. A questão não é fazer ou não avaliação, porque todos admitem essa necessidade e por-

que a universidade já faz avaliações desde sempre e de muitas maneiras. A questão que aflorou, mas que ainda não é a fundamental é: qual avaliação, para quem e para que?

As discussões travadas nas universidades e na imprensa, especialmente na segunda metade de 1996, não se deviam predominantemente a diferenças de visões a respeito de aspectos técnicos do Exame Nacional. Não se circunscriviam, por exemplo, às maneiras de se elaborar um teste, aos modos de se formular uma questão ou de se atribuir uma nota, aos temas escolhidos, aos tipos de respostas, à duração e tamanho da prova ao uso das estatísticas e assim por diante. Não se tratava, portanto, de uma questão meramente técnica. Embora nem sempre bem declarado, o verdadeiro conflito era de outro "topos". Eram outras as perguntas que impunham diferentes respostas. É o Provão uma legítima avaliação da Educação Superior? É possível avaliar um Curso através de provas que medem o grau de retenção de informações que individualmente os estudantes possuem, ao final de alguns anos de escolaridade formal? A soma de resultados individuais constituiria um bloco significativo de informações de caráter avaliativo confiável e transferível para estruturas maiores e mais complexas, como os Cursos e até mesmo a Universidade? Avaliar um Curso é só uma tarefa técnica realizável mediante um instrumento padronizado e direcionado à captação de informações quanto a supostos conhecimentos e habilidades em disciplinas isoladas, numa rápida incisão temporal nos últimos momentos da escolaridade? Avaliar é mensurar o nível, circunstancialmente estabelecido de acordo com as conveniências de um certo momento e com os padrões preestabelecidos e em geral conformes às exigências e aos perfis do mercado? Um exame nacional, sendo genérico, pode dar conta das especificidades e das identidades regionais e institucionais?

As questões implícitas nos discursos contrários ao tipo de procedimento avaliativo proposto obviamente também afirmam certos valores e correm no leito de determinadas teorias. Em geral, ainda que de formas não claramente elaboradas, põem em questão a própria razão de existência do "Provão", sua significação essencial e o modo como esse procedimento avaliativo foi concebido, ganhou legalidade (é lei) e foi aplicado. Não esquecer, porém, as questões de fundo, primais, que evocam a problemática das concepções da avaliação, da educação superior e da sociedade. Que universidade e para qual sociedade? Que tipo de profissional para qual mundo? Que conhecimentos e informações para qual formação? Qual futuro se está projetando na configuração ideológica em que emerge o "Provão"?

Numa perspectiva política, não é de estranhar-se esse debate acalorado. Há em jogo concepções de socie-

dade e de educação, portanto, de universidade e de suas culturas e valores históricos. Com efeito, houve a mobilização de importantes setores da comunidade acadêmica e científica, principalmente através de suas entidades representativas, no sentido de resguardar princípios e culturas historicamente construídos pela instituição universitária. Para esta instituição, o debate público, a participação democrática, o respeito ao dissenso e a busca de construção de entendimentos negociados, ainda que relativos e provisórios, são valores ineludíveis. É, então, compreensível, no quadro dos hábitos, costumes, convicções e práticas ordinárias da comunidade acadêmica e científica, a rejeição das avaliações e outras propostas e medidas de política educacional, científica ou tecnológica que não sejam ancoradas em processos democráticos, negociados, dinâmicos e abertos. Evidentemente, essa recusa nunca é homogênea, dadas as contradições da própria comunidade científica.

É bastante claro que as primeiras resistências das avaliações tecnológicas advêm do fato de que estas não passam pelo processo social dos debates públicos. No caso brasileiro, o Provão garantiu sua sustentação política basicamente no terreno governamental e seus arredores. Essa sustentação foi assegurada pela então forte aliança entre o Executivo e setores dominantes do Legislativo e contou com grande apoio dos meios de comunicação e de formação da opinião pública, obedecendo o princípio vigente de que a regulação é fundamental para o exercício da governança. Trata-se, então, de um instrumento regulador que faz parte de um universo mais amplo de regulação ou de estabelecimento de regras de jogo de validade nacional.

O Provão, como outras modalidades da mesma matriz teórica e ideológica, inscreve-se naqueles procedimentos avaliativos dotados de grande apelo de mercado e que encontram sua sustentação técnica na larga e antiga tradição dos testes para mensuração dos rendimentos escolares. Não se trata, portanto, de uma invenção qualquer destituída de justificativas teóricas e de interesses políticos, nem se trata obviamente de um mecanismo desligado das características do modo de organização da agenda pública, neste momento. Seu apelo maior é o aparato técnico, porque é importante que os instrumentos regulatórios apresentem garantias de estabilidade e objetividade.

Muitos teóricos e certamente muitos educadores anônimos acreditam, para usar uma frase de Laurillard, que “*a forma mais rápida de mudar a aprendizagem discente é mudar o sistema de avaliação*” (LAURILLARD, 1979:100). Não há discordância quanto ao princípio do papel genérico da avaliação no processo ensino-aprendizagem, ou então há muito tempo já estaria banida das salas de aula e das agências públicas ou privadas essa prática constrangedora. O que se discute é o tipo de influência ou os efeitos que a

avaliação (os testes, os exames, as provas, as verificações, as tomadas de ponto etc.) produz não somente quanto à aprendizagem mas também no terreno político.

O modelo tecnológico tem dominado o panorama das avaliações. Tão apegados à idéia de medida eram e são seus procedimentos que não é de estranhar-se o sofisticado arsenal tecnológico que produziram, para grande satisfação da indústria e outros setores da economia, que tanto necessitam de instrumentos técnicos de seleção dos melhores profissionais, e dos governos que tanto precisam de mecanismos objetivos e “neutros” para as suas políticas de financiamento e gestão da educação. A avaliação faz parte das propostas de quase todos os governos e de organismos financiadores internacionais, não só para regular e orientar o funcionamento do sistema educativo, mas também para justificar a exclusão (BARRIGA, 1996:59). Por isso, mais que uma técnica de exames nacionais, o que os governos e esses organismos estão promovendo é uma tecnologia política que sustente e justifique a sua agenda.

Tradicionalmente, as provas de rendimento escolar, em nível individual dos estudantes, e de análise de programas e projetos, em termos institucionais, regionais ou nacionais, canalizaram seus esforços para o objetivo de um trabalho que viesse a ser validado cientificamente. Essa busca de cientificidade deu uma certa credibilidade à avaliação praticada nas salas de aula de todas as escolas do mundo e sem dúvida tem fornecido alguns elementos úteis para a orientação do exercício pedagógico tecnicamente mais ajustado a determinados objetivos. Entretanto, é certo também que esse tipo de avaliação freqüentemente tem estado a serviço de idéias e práticas de controle, seleção e organização ou mesmo hierarquização sociais. Por mais refinada e confiável que seja do ponto de vista técnico, a avaliação nunca é neutra. A avaliação através de exames gerais tem sua motivação mais fora que dentro da escola; apresenta uma racionalidade muito mais mercadológica que pedagógica; valoriza muito mais a competitividade que a solidariedade. E a competitividade tende a exacerbar as desigualdades sociais e as diferenças raciais; além disso, não há nenhuma segurança de que a população educacionalmente mais carente possa fazer boas escolhas a partir das informações (GINTIS, 1991: 383).

Essa orientação tecnicista persiste, hoje, intervindo como um dos fortes pilares da tendência geral de positivização da sociedade. Uma de suas características é a neutralização do sujeito da ação, no caso, do agente da avaliação. Por exemplo, quem formula os instrumentos de avaliação de caráter tecnicista não se envolve com a situação psicossocial que está sendo avaliada. Em muitos casos, nesses exames gerais, seus autores permanecem no anonimato. Os instrumentos é que aí têm significado, como se tivessem existência própria e fossem auto-justificáveis.

Quem são os autores dos exames vestibulares, por exemplo? Por razões de segurança e por motivos técnicos este é um segredo quase sempre bem guardado. Mas, que importa saber quem são eles, os indivíduos concretos e não as agências, se o importante mesmo é universalizar a idéia da objetividade e não contaminação dos instrumentos?

Agências invisíveis e pretensamente não afetadas pelas subjetividades de pessoas concretas operam a homogeneização e a assepsia das realidades conflituosas. Não se discute a autoridade, nem sequer a sua origem. Os exames parecem ser processos sem sujeito.

Nessa perspectiva, nos processos sem sujeito, o objeto a ser avaliado é sempre algo que estaria fora e isolado da vida dos que praticam a avaliação. A realidade, assim, é uma só: aquela que é previamente estabelecida, sem contradições, desigualdades e diferenças. Por exemplo, não são nem de longe considerados os lugares e as condições de produção específicos da matemática, da

biologia ou da linguagem. Evidentemente, a avaliação deve procurar apreender os desempenhos em conteúdos básicos e universais. Porém, não deve fazer abstração das condições e das especificidades das relações dos professores e dos estudantes com esses conteúdos universais e básicos. O problema está na homogeneização da realidade, o que leva a generalizações e simplificações que devem ser evitadas. Por exemplo, falar sem distinções e relativizações de categorias amplas, abstratas, supostamente homogêneas e gerais, como a universidade brasileira, a rede pública, a escola fundamental, o professor de nível médio, o pesquisador sênior, o perfil do engenheiro, o aluno de Direito, a competência média em matemática, a comparação entre o norte-nordeste e o sul-sudeste, o "nível" (seja lá o que signifique isso) das escolas e dos cursos, a quantidade de informações retidas, a quantidade de estudantes retidos, a quantidade de alunos formados, o percentual de evasão, o número de professores mestres e doutores etc..

As noções de média geral e a idéia sempre escorregadia de um certo nível que nunca se sabe bem o que é

e onde deve estar e que sem justificativas separa o que se convencionou (quem?) como aceitável daquilo que não se sabe quem convencionou como inaceitável, a partir de não importa qual critério, essas noções fazem abstração dos acontecimentos e caminhos concretos que em circunstâncias reais as pessoas e as instituições vivem.

---

**Nessa realidade onde as diferenças foram escamoteadas e as idéias divergentes, silenciadas, não há como levar em conta as especificidades regionais, as culturas e os compromissos locais, as identidades institucionais, as desigualdades individuais e sociais, as configurações emocionais, os conflitos de opiniões, as ideologias e os valores em permanente situação de disputas, as relações intersubjetivas, a socialidade, os projetos pessoais e coletivos das distintas gerações, as dificuldades de caráter econômico, as condições objetivas e subjetivas da produção científica e pedagógica, a complexidade das significações do fenômeno educativo, de suas formas concretas de realização e sua interferência na história existencial e social dos indivíduos, das comunidades e da nação. É como somente existisse aquilo que pode ser descrito objetivamente e mensurado.**

---

Esse procedimento de negação dos processos, das especificidades, das identidades próprias e das subjetividades permite a formulação de juízos genéricos e absolutos do tipo: "a educação brasileira é uma vergonha", "as universidades brasileiras são improdutivas", "o professor universitário ...". O que é tremendamente complexo, relativo, cheio de contradições e de particularidades, passa a ser reduzido a elementos simples e indiferenciados.

Importam aí sobretudo os produtos, na verdade aqueles produtos que foram previamente escolhidos como padrão de qualidade, independentemente dos processos que os produziram, dos contextos

que lhes dão significação mais completa, das condições diferenciadas que os engendraram. Substituem-se as realidades concretas, que são extremamente complexas, distintas e moventes, por uma outra realidade produzida unívoca e abstratamente e que caiba dentro dos moldes dos instrumentos de medida.

Nessa realidade onde as diferenças foram escamoteadas e as idéias divergentes, silenciadas, não há como levar em conta as especificidades regionais, as culturas e os compromissos locais, as identidades institucionais, as desigualdades individuais e sociais, as configurações emocionais, os conflitos de opiniões, as ideologias e os valores em permanente situação de disputas, as relações intersubjetivas, a socialidade, os projetos pessoais e coletivos das distintas gerações, as dificuldades de caráter econômico, as condições objetivas e subjetivas da produção científica e pedagógica, a complexidade das significações do fenômeno educativo, de suas formas concretas de realização e sua interferência na história existencial e social dos indivíduos, das comunidades e da nação. É como somente existisse aquilo que pode ser descrito objetivamente e mensurado.

Nessa perspectiva positivista e tecnicista, a realidade é tida como unidimensional e, portanto, requer um pensamento e uma linguagem unívocos e abstraídos do mundo social em que se produzem. É como se os produtos tivessem vida própria e pudessem ser destacados dos contextos históricos e existenciais, para se ajustarem a esquemas mentais e instrumentos técnicos abstratamente concebidos que os medissem e os explicassem.

Nessa ótica, torna-se irrelevante a questão ética. Aliás, fatos e valores aí não teriam nada a ver uns com os outros. A realidade, enquanto objeto de análise assim concebido, seria algo exterior que não se misturaria com as subjetividades, ou seja, as escolhas e, portanto, as configurações valorativas dos sujeitos. Mais do que isso, a ciência e as regras metodológicas que garantem a cientificidade ou o rigor técnico seriam incompatíveis com as postulações éticas. Sobressai aí o esforço das ciências da natureza em colonizar as ciências sociais, a psicologia, a filosofia e, por extensão, a ética, a política, os conhecimentos e as culturas regionais que não cabem rigidamente nos critérios e padrões de universalismo e de regularidades.

Como a vida atual necessita cada vez mais do conhecimento especializado, na tentativa de resolver seus problemas sempre mais complexos, a importância dos conhecimentos e habilidades consistiria em sua capacidade funcional, qualidade essa conceituada e medida pelo critério de ajuste às necessidades imediatas do mercado. Útil é, portanto, aquilo que tem valor prático e funcional. Profissional competente? Aquele que cumpre o perfil desenhado pelo mercado. Conhecimentos ou habilidades importantes? São aqueles requeridos pelo atual processo de produção das grandes empresas e conglomerados. Cursos de boa qualidade? São os mais ajustados aos critérios de funcionalização econômica. Valores? Predomínio do técnico e do econômico sobre o conjunto dos valores da sociedade. Modelo adequado para avaliar competências individuais ou desempenhos institucionais? Aquele que se utiliza de um instrumental técnico, rigorosamente elaborado segundo normas previamente estabelecidas, que se prende aos fatos e realidades exteriores, sem a contaminação da subjetividade e isento dos juízos de valores, que permitam descrições e comparações objetivas. Indivíduos e instituições podem, assim, ser classificados ou "ranqueados", conforme os graus obtidos na competição pelo melhor cumprimento das noções de ajuste ao mercado e a seu modelo social.

O problema dessa concepção de vida e de ciência e de tudo que daí deriva praticamente é que, embora negue, ela é uma concepção filosófica, política e comporta valores, ainda que não o declare. Não é desprezível o esforço de dotar-se a avaliação institucional de recursos, instrumentos e procedimentos técnicos e confiáveis. Isso é importantíssimo, como o é para a vida em geral. A ques-

tão é que não se pode reduzir todo o processo de avaliação a uma concepção unívoca e simplificadora. Os fenômenos educativos, como qualquer outro fenômeno social, são multívocos e, portanto, não cabem em um único esquema explicativo, nem podem ter suas funções limitadas ao cumprimento de algumas determinações marcadamente economicistas, como as administrações públicas tendem hoje a ver.

Venho afirmando que avaliação do rendimento escolar, desde suas origens, que aliás coincidem com o advento e o desenvolvimento dos processos industriais, é marcada pelo paradigma positivista, como até hoje se observa nas provas padronizadas aplicadas em larga escala. Essa mesma perspectiva se transferiu para âmbitos maiores, passou a dominar as avaliações institucionais praticadas pelas administrações públicas, especialmente em momentos em que os governos impõem maior controle sobre a sociedade, exigindo, então, da educação maior eficiência no cumprimento das tarefas que lhe caberiam para o atingimento das metas previstas.

Esse controle sobre a educação ganha intensidade e formas avaliativas concretas a partir dos anos setenta, principalmente nos países industrializados anglo-saxônicos, e a partir dos anos 80 na América Latina. Com a crise econômica, os governos restringiram ainda mais os investimentos públicos nas áreas sociais. O impacto disso sobre a educação superior é duplo. As instituições públicas devem operar com cada vez menos recursos, por um lado. Devem, por outro lado, ser mais produtivas, ou seja, mais eficientes na formação de recursos humanos e no desenvolvimento de pesquisas que sejam ajustados às necessidades de mercado e tenham um grande valor funcional e instrumental para a consecução dos objetivos governamentais. Por isso, aumentam as idéias de controle e a prática de vigilância sobre elas e ganha grande dimensão a avaliação como "accountability".

Como essas exigências de avaliação como controle e prestação de contas, muito em voga principalmente desde os anos setenta, vêm de fora das Universidades, isto é, das administrações públicas e de setores um pouco difusos da sociedade, amplamente insuflados pela grande imprensa, é normal que tomem de empréstimos formas e conteúdos de avaliação de outras instituições da sociedade e da vida econômica, especialmente de sua configuração mais avançada que é a indústria. Aqui entram nas instituições educativas os valores da competitividade, das comparações e hierarquizações, que, no caso, ajudam a legitimar a seleção e produzir e justificar a exclusão.

As cobranças e a responsabilização de eficiência do mundo das empresas passam a ser também aplicadas ao professor, à instituição educativa e a seus agentes gerenciais. Como se trata de interesses e planos gerais, de âmbito nacional, ou pelo menos de grandes regiões, é necessário

criar padrões simples, que permitam um reconhecimento rápido, sucinto e admita comparações, classificações e seleções. Surge aí a idéia dos mínimos: conteúdos mínimos, níveis mínimos, padrões mínimos. Em esquemas avaliativos rígidos, segundo o paradigma tecnológico, a realidade deve ser reduzida a seus elementos mais facilmente perceptíveis, a suas dimensões mais simples e tidas como homogêneas, para que possa ser conhecida por todos, possa ser medida através de instrumentos objetivos, enquadrar-se em grades e se submeter a procedimentos estatísticos.

Como a exigência de maior eficiência é de larga amplitude, torna-se também necessário implantar um sistema avaliativo de âmbito geral e padronizado. Por isso, essas avaliações têm muito mais uma função de seleção, de controle e de responsabilização da educação e dos professores do que uma preocupação pedagógica ou formativa. O sistema de avaliação de acordo com esse paradigma está mais voltado para a idéia de obter fotografias instantâneas, cuja repetição periódica daria idéia de seriação, de aspectos elementarizados da realidade, na forma de produtos isolados, do que para conhecer os contextos das produções, os processos, as razões de ser dos problemas, as possibilidades de melhora e as medidas necessárias para as transformações. Dessa forma, os poderes públicos se eximem de responsabilidades e culpas. Se os alunos estão abaixo do nível convencionado, a culpa é dos professores que não sabem ensinar. Se a universidade produz pouco, segundo os critérios e a expectativa dos governos, a culpa é dos professores que não querem produzir mais ou das administrações universitárias que são incompetentes...

### **Alguns efeitos dos Exames Nacionais**

Essas informações panorâmicas, porque de amplitude nacional, e pontuais, porque incidem seletivamente sobre certos aspectos simples de uma realidade que em verdade é muito mais ampla e complexa, como o caso das provas em determinadas áreas e disciplinas, têm uma grande serventia para as administrações governamentais. Cumprem a função esperada de responder rapidamente às demandas de cunho político e administrativo, como elementos de informação para reconhecimento, credenciamento, reconhecimento ou descredenciamento de instituições e cursos, organizam as gradações das imagens sociais e também podem orientar indiretamente as políticas de distribuição orçamentária no setor público. Desse ponto de vista, são inegavelmente úteis, efetivas e necessárias para o governo.

Mas essas informações também deveriam ser úteis aos professores, servindo de subsídios para a melhoria de sua prática educativa. As provas deveriam fazer ressaltar os aspectos demonstráveis do conhecimento retido.

Os testes padronizados deveriam medir as habilidades. Estariam assim cumprindo uma função pedagógica muito importante. Entretanto, além de estabelecerem quase somente os padrões mínimos e genéricos, essas provas em geral não se inserem em nenhum projeto educacional que tenha programas de ação produzidos com a participação da sociedade e particularmente da comunidade educacional. Essas provas, porque são procedimentos avaliativos isolados, fragmentados e episódicos carecem de uma concepção intencionalmente pedagógica, socialmente construída e articulada a um projeto de futuro. Além disso, não podem ser consideradas antecipação do futuro profissional do estudante. Feitas ao final do curso, não há como aproveitá-la para a formação do aluno. Por outro lado, não há uma correspondência do tipo causa-efeito entre os resultados individuais na escola e o desempenho profissional. Há, sim, uma relação estatística. Igualmente, não há nada que justifique uma correlação entre os desempenhos individuais e a qualidade do curso, ainda que as provas e testes tenham sido tecnicamente bem formuladas. A cidadania crítica e ativa é fundamental na educação moderna. Entretanto, a tecnificação da formação nega o sentido público da educação, abafa a consciência de nacionalidade e, assim, contribui para desintegração da sociedade. Tendo como valor central a competitividade nos planos individual e institucional, a avaliação tecnológica engessa os conhecimentos e sufoca os valores da solidariedade, da cooperação e da construção coletiva. Dentro dessa concepção tecnicista alimentada pela avaliação de igual orientação, o conhecimento não seria algo incorporado às dimensões pessoais do indivíduo e sim a quilo que o indivíduo consegue mostrar, sobretudo mais do que os outros. Essa competitividade é excludente e não leva em conta que do início até o fim e de várias perspectivas são muito desiguais as condições para competir.

Inegavelmente, os exames gerais e testes padronizados produzem mudanças nas rotinas das escolas e dos cursos. Mas é preciso ver melhor que tipo de transformações elas induzem. Para o aluno que presta o exame nos momentos finais de seu curso, nada resta a fazer, em termos pedagógicos, embora o resultado obtido possa ser a diferença entre conseguir ou não um emprego. Resta-lhe o atestado que lhe atribui uma condição de bem posicionado ou não na batalha pelos empregos, independentemente de seu desempenho ao longo de sua escolaridade e de um amplo conjunto de saberes, vivências, capacidades e habilidades que escapam aos exames escolares.

Quais as influências dos exames gerais e externos, especialmente os que têm tarefas fechadas, sobre os currículos? Se aceitarmos a resposta de Madaus, concordamos que muito poderosas são as agências externas e grande é o impacto que os exames exercem sobre a seleção de conteúdos e métodos: *"a história mostra com toda a clareza*

que onde esteve em vigor um importante exame externo, aí se desenvolveu rapidamente uma tradição de exames externos. Esta tradição de exames passados acaba por definir o currículo de facto. Os professores consideram os tipos de actividade intelectual requeridos pelas perguntas dos testes de anos anteriores e preparam os seus alunos para enfrentar essas exigências [...]. A entidade que controla o conteúdo dos testes mediante a tradição de exames passados controla o que é ensinado, como é ensinado, o que é aprendido e como é aprendido" (in Cardoso, 1993:82).

Elliot mostra um outro efeito dos exames. Exigindo necessariamente normalização, os exames deformam a compreensão daquilo que querem avaliar. "En los exámenes, situaciones en las que se precisan indicadores normalizados de aprendizaje, existen fuertes presiones para trabajar en plan reduccionista, razón por la cual se acepta la capacidad para recordar definiciones formales como indicador de que el examinando comprende su significado. Al reducir la comprensión de los conceptos a de los términos, y ésta a la de recuerdo de las definiciones formales, los examinadores pueden 'superar' las dificultades que plantea la puntuación de los resultados normalizados del aprendizaje" (ELLIOT, 1990:219). Acrescenta Elliot que os exames externos não desenvolvem a motivação intrínseca na classe, porque não exigem sem ambigüidade que os alunos demonstrem que compreenderam o que aprenderam.

Isso induz a escola a criar estratégias para reduzir os riscos de fracasso ou as respostas insuficientes. As atividades de revisão das matérias, no período anterior aos exames, levam os alunos a abordar tarefas de aprendizagem de baixo nível. Na direção deste mesmo raciocínio, Gimeno Sacristán comenta que os exames provocam um empobrecimento do ensino. "Como las respuestas simples sólo son posibles a preguntas sencillas, la evaluación a base de exámenes con preguntas muy precisas, o de pruebas objetivas, apela a procesos intelectuales poco complejos en los alumnos, reclama recordar informaciones más que elaboraciones personales y cognitivas complejas, anulando la expresión personal del alumno" (GIMENO SACRISTÁN, 1995:349).

Félix Angulo, José Contreras e Miguel Santos, seguindo Madaus, recordam que "un test es una representación, en muchas ocasiones extremadamente pobre, de un dominio o universo de contenido (como la física o la geografía) o de un ámbito de interés (como la personalidad). Por esto, y esta vez siguiendo a Stake, un test no nos indica lo que un alumno sabe o no sabe (excepto dentro de los límites estrechos de la 'representación' misma del test), y, por supuesto, nada dice sobre lo que un profesor tendría que hacer en vista de los resultados, ni sobre la 'calidad' de la educación que los alumnos están recibiendo" (ANGULO, CONTRERAS e SANTOS, 1994: 351). Por isso, os testes e exames não constituem uma avaliação educativa.

É inegável o peso dos exames gerais sobre o currículo. Determinam conteúdos, métodos e uma ideologia difusa, atitudes e valores, isto é, induzem modos de relacionamento com os saberes, com a escola e com a socie-

dade. Os exames sempre negam determinados valores e legitimam outros, ainda que não de forma explícita. Essa percepção não vem de hoje. Baudelot e Establet retiram das páginas de *La République Française* mais de um século atrás, 1887, um instigante comentário de Francisque Sarcey, intitulado "a questão do *baccalauréat*": "...só se trabalha com os olhos fixos no programa e tendo em vista o programa....Este fantasma do *baccalauréat* que é preciso conquistar desorganizou todas as classes. Os professores proclamam-no: não obtêm mais nenhuma atenção para os estudos desinteressados...Será isso válido para o *baccalauréat*? Os alunos não conseguem se libertar disso" (1994:137), ou seja, da idéia de que só vale a pena estudar aquilo que pode ser cobrado nos exames.

A intenção sempre proclamada é a de que os cursos possam se beneficiar das informações produzidas pelos exames e de que estes levam a um conhecimento daqueles. Entretanto, é preciso desde logo advertir que a realidade tocada pelos exames é uma abstração. Portanto, além do inevitável reducionismo, os testes de caráter objetivo, geral e externo podem estar produzindo deturpações importantes se forem um procedimento de verificação tomado como único e final. A boa técnica dos instrumentos e da aplicação não garante uma avaliação que dê conta da complexidade daquilo que é avaliado, muito menos assegura consistência e operacionalidade relativamente àquilo que deve ser implementado em decorrência da avaliação. Afinal, a formação de um profissional não é feita somente de conhecimentos de sua área. Mesmo que o fosse, nenhum exame pode dar conta de todo o universo cognitivo, até mesmo de uma única disciplina, quanto mais das regiões de fronteira e interdisciplinares. E, até mais importante que isso, os exames deixam intactos os domínios emocionais, axiológicos e tantos outros do complexo âmbito humano, não esquecendo seguramente a dimensão política que tem que ver com a vida social e pública.

Por isso, os exames desse tipo somente podem ter uma influência pedagógica positiva e eficaz se articulados com outros procedimentos avaliativos de orientação formativa, permanente, participativa e voltada para as tomadas de decisão. Dessa forma, não se isola um produto em particular, fazendo-se abstração dos processos que o produziram, nem se confere autoridade absoluta a agências externas e pretensamente neutras, que afastam os atores principais do processo ensino-aprendizagem, nem se eliminam o potencial e os valores pedagógicos dos confrontos, do diálogo e da aprendizagem a partir de erros.

Os exames atingem partes muito pequenas e simplificadas dos conhecimentos, habilidades e ideologias difusas de uma disciplina científica e não há como garantir que sejam as mais representativas. Nem adiantaria justapor várias provas, sob o pretexto de chegar-se a uma visão global. A totalidade não é a soma das partes. Ao

contrário, os vieses e deturpações de uma prova poderão se apresentar ainda mais intensificados em uma quantidade maior de provas. Afinal, as provas, suas circunstâncias de elaboração, de aplicação e de preenchimento e mais ainda as interpretações a que são submetidas não são nem conhecimentos nem juízos definitivos, infalíveis e apodífticos.

Além disso, falta-lhes condição para ajuizar sobre o valor educativo da realidade que dizem avaliar. Os exames gerais não põem em questão o currículo, a organização didático-pedagógica, os valores da formação, não interrogam sobre os contextos, processos, causas dos êxitos e fracassos, ações e atitudes que devem ser postas em prática, realidades essas que ultrapassam de muito o tema da retenção de conteúdos por parte dos alunos.

Também não é adequado dizer que a qualidade de um curso pode ser avaliada destacando-se, para efeito de análise e julgamento, esse curso do conjunto da instituição. Sem o recurso ao círculo hermenêutico, esse movimento que integra o todo e as partes, as partes e o todo, não há como compreender a instituição educativa, nem dimensões dela. Não posso deixar de apontar também um outro problema, este conseqüência das classificações das instituições. Uma nota ou uma letra

não passa de uma representação muito simples e quase sempre muito tosca da realidade. Entretanto, como diz Sternberg, "*os rótulos não são descrições justas da realidade, porém contribuem para moldar a realidade*" (STERNBERG, 1996:23).

Por tudo isso, esses exames de conhecimentos e habilidades não podem jamais ser os únicos instrumentos de avaliação. Articulados a outros tipos de avaliação de caráter global e formativo, podem, entretanto, servir de elementos parciais de um conjunto integrado, programático e sistematizado de instrumentos, práticas e processos avaliativos, contribuindo a seu modo para a compreensão de realidades mais amplas no interior das quais ganhariam significado pedagógico.

Considerado como uma avaliação isolada e acabada em si mesma, que mudanças pedagógicas pode um exame nacional provocar no interior dos cursos em que é aplicado? Em outros países, industrialmente avançados, exames nacionais têm tido um grande impacto nas escolas. É importante considerar que os exames gerais em outros países, como nos Estados Unidos, são feitos para ingresso na Universidade. Seus resultados passaram a ser instrumentos poderosos na construção da imagem social

das instituições, na política de apoio dos órgãos e agências públicas às instituições e a pesquisadores, na definição da certificação e reconhecimento de cursos, nas decisões de recrutamento de professores e de rescisão de contratos, na distribuição de bolsas para estudantes. Entretanto, recebem críticas muito fortes quanto aos efeitos de aprendizagem que presumidamente produziriam.

A avaliação tecnológica supõe que a aprendizagem é uma decorrência direta do ensino. Se a obrigação de ensinar cabe ao professor (o que nem sempre seria verdadeiro) e a de aprender compete ao aluno (o que também é uma visão empobrecida), então, se não houve aprendizagem em níveis satisfatórios é porque não teria havido ensino segundo boas técnicas. Essa é uma forma mecânica e linear de conceber as relações ensino-aprendizagem e professor-aluno. Aliás, não há aí a preocupação de se definir o que é aprendizagem e por que são selecionados alguns conteúdos e utilizadas determinadas técnicas avaliativas. Contudo, no fundo, o professor acaba sendo culpado quando alguma coisa não esteve bem.

Se há uma simplificação excessiva e mesmo uma deturpação do que sejam ensino e aprendizagem, se há uma elementarização da pedagogia, parece-me que ainda

---

**Estou tentando deixar claro que essa concepção tecnológica de avaliação, que na prática desenvolve um processo de cima para baixo, acaba provocando muito mais a regulação que a transformação positiva da educação. Evidente que ela induz muitas ações nas instituições. Porém, são muito mais ações de adaptação às exigências que essa avaliação coloca do que um processo sistemático de melhoria das condições do trabalho científico e pedagógico, de fortalecimento das relações sociais e de desenvolvimento institucional.**

---

o mais grave é a minimização da noção de educação. Esta acaba reduzida, em decorrência e no âmbito desses exames, ao ensino de alguns conteúdos, ao uso de algumas técnicas de aula e à "aprendizagem" de algumas tantas coisas que são erigidas em símbolo do conhecimento demandado socialmente. Mas o próprio conceito de aprendizagem é empobrecido, reduzido à capacidade de o aluno informar algo que os itens da prova pedem. Em outras

palavras, aprendizagem é tomada como desempenho. Tudo simples, sem contradições nem surpresas. Os atores que devem demonstrar eficácia têm aí seus papéis rigorosamente fixados: uns devem ensinar, outros devem aprender. A matéria que deve ser sabida está definida, neste caso não pelos agentes do processo ensino-aprendizagem, mas por outrem, por agências externas e técnicos da avaliação, muitas vezes encobertos pelo sigilo. São esses comportamentos, essa ideologia implícita ou esses valores difusos, esse tipo de currículo, uma certa seleção de conhecimentos e uma certa eleição de habilidades e atitudes que são erigidos como modelares e passam a induzir as mudanças de rotinas nos diversos cursos.

Porque não emerge de uma discussão pública, essa prática fere os costumes da comunidade educativa, que normalmente sustenta os princípios democráticos como um valor essencial no desenvolvimento de suas atividades de produção de ciência e de formação humana, de que a avaliação é parte constituinte. Nessas avaliações isoladas, o professor e o estudante deixam de ser considerados agentes relacionais da educação e passam a cumprir o papel de objetos de julgamento, cumpridores de tarefas determinadas por autoridades superiores e externas, meros provedores de informações, não sujeitos de um processo de avaliação e, portanto, de educação.

Estou tentando deixar claro que essa concepção tecnológica de avaliação, que na prática desenvolve um processo de cima para baixo, acaba provocando muito mais a regulação que a transformação positiva da educação. Evidente que ela induz muitas ações nas instituições. Porém, são muito mais ações de adap-

tação às exigências que essa avaliação coloca do que um processo sistemático de melhoria das condições do trabalho científico e pedagógico, de fortalecimento das relações sociais e de desenvolvimento institucional. Muito mais acomodação e aplicação de esforços a exigências e padrões definidos por esses exames do que criatividade e ampliação das possibilidades de produzir conhecimentos em áreas novas, interdisciplinares e de fronteira. Hoje, mais do que nunca, são necessários currículos flexíveis e integradores, não o engessamento de conteúdos e de métodos induzido por esses exames. São sobretudo necessárias a capacidade de obter novas aprendizagens, de acompanhar o desenvolvimento dos conhecimentos cada vez mais em vertiginosas mudanças, a atitude de desconfiança ante a ciência, a ruptura dos compartimentos disciplinares, a superação dos conceitos tradicionais de profissão e de perfis profissionais, a formação básica e suficientemente ampla que permita a participação criativa num mundo que se transforma rapidamente e de modo cada vez mais complexo. Entretanto, os exames induzem modelos cristalizados e elementarizados. O currículo tende a se conformar a diretrizes mínimas e a uma certa visão dos temas selecionados pelos exames em uma seqüência de alguns anos.

### **Da avaliação educativa.**

É insuficiente argumentar que o Provão é um instrumento que responde a uma pressão do governo e da socieda-

de, que legitimamente demandam uma educação melhor, mais afinada com as urgências dos novos tempos e, portanto, necessitam de mecanismos de avaliação. Sem dúvida, cabe ao governo e à sociedade exigir qualidade e avaliação. A questão é a falta de uma elaboração muito clara a respeito da educação e de uma avaliação que tenha fortes significação e impacto pedagógico. Os governos quase sempre se preocupam mais com as políticas de larga escala, pouco valor atribuindo às funções propriamente

educativas da avaliação. Por outro lado, a comunidade educativa e científica em geral desconhece as necessidades administrativas e políticas dos governos ou com elas nem sempre se põe de acordo. Os descompassos entre os governos e as sociedades, incluindo a comunidade científica, são muito comuns.

Questões de natureza pedagógica devem ser tratadas adequadamente e com muito conhecimento de causa. A avaliação educativa deve contemplar as distinções e características espe-

cíficas das instituições, dos grupos humanos, dos contextos históricos etc.. O tempo da educação é um tempo total. Não se resume, isso se torna cada vez mais verdadeiro, a uns tantos anos da escolaridade formal, de nível fundamental, depois médio e aos quatro ou cinco anos de um curso superior de graduação, seguidos quem sabe por algum outro período de pós-graduação.

A vida toda é tempo de educação. Entretanto, o Provão opera uma incisão no tempo (para o estudante é um breve e decisivo momento de três ou quatro horas), com a pretensão de poder julgar toda uma longa etapa de formação e, por extensão, formar um juízo de valor a respeito de cursos, instituições e até mesmo sistemas. Como necessariamente tem que elementarizar os currículos, programas e conteúdos cognitivos, acaba sinalizando às instituições que o correto é isso mesmo. Como estas precisam mostrar serviço, pois a prova de sua eficácia determina prestígio social, legitimidade que confere privilégios simbólicos e vantagens econômicas, seja por via orçamentária ou por quantidade de alunos pagantes, a tendência é a adaptação dos currículos e o engessamento das práticas pedagógicas. Para muitas instituições, trata-se de sobrevivência, nos termos estabelecidos pelos exames e seus desdobramentos e implicações.

Importante insistir na idéia de que nenhuma avaliação pode se realizar num campo vazio de valores e de ideologia. Cada uma delas se insere numa teia de discurs-

---

**É por isso que não se pode deixar de discutir as condições e os condicionamentos sociais, culturais e políticos que também são constitutivos da avaliação, não evidentemente para resolver todos os problemas, mas para dimensionar compreensivamente as questões e até mesmo lhes dar um banho de vida, ou seja, reconhecê-las e em conseqüência tratá-las como intimamente ligadas à significação da nossa própria existência.**

---

so que tenta fazer prevalecer os valores e as marcas características dos grupos que a produzem e a sustentam nas distintas situações sociais. No caso das disputas em torno da avaliação, o que verdadeiramente está em questão são as concepções de educação superior e de sociedade que se quer afirmar ou infirmar. E como acontece com os juízos de valor carregados de significação política e, portanto, de potencial de transformação, é a construção do futuro o foco principal da disputa.

As instituições sociais, como é o caso das universidades, são instituições abertas. Seus agentes estão permanentemente aprendendo com as suas próprias transformações e, através dessa aprendizagem e dessas alterações, atuam continuamente sobre a instituição, provocando-lhe mudanças qualitativas. Numa instituição social, está permanentemente em questão e em disputa a conquista maior ou menor de entendimentos, sempre moventes, sobre os pontos comuns essenciais. É por isso que as comunidades acadêmicas e científicas, que, aliás, como qualquer grupo social, não são homogêneas nem necessariamente harmoniosas, estabelecem seus consensos relativos a partir de permanentes negociações e disputas de sentido. Seus acordos objetivos se produzem como resultados mais ou menos exitosos de processos intersubjetivos, ou seja, de negociações entre sujeitos, que superam momentaneamente os conflitos e administram as diferenças. Dessas relações discursivas intersubjetivas resulta a objetividade, também movente e temporária, mas que apesar disso permite a continuidade da cultura das negociações de sentido e a implementação de práticas coerentes e conseqüentes.

É nessa comunidade de discussão, nessa teia de produção e de negociação de sentidos que se produzem as configurações de idéias - políticas, éticas e técnicas - que servem de solo às avaliações institucionais de orientação democrática e educativa

A concepção de uma avaliação institucional está intimamente ligada à concepção fundamental da educação e esta não se separa dos significados que atribuímos à sociedade e às expectativas da humanidade que projetamos. É por isso que as discordâncias nesse campo não se resolvem através de meras soluções técnicas. Wittgenstein já alertou com muita propriedade: os problemas da vida permanecem intactos mesmo depois de serem dadas todas as respostas científicas e técnicas possíveis.

É por isso que não se pode deixar de discutir as condições e os condicionamentos sociais, culturais e políticos que também são constitutivos da avaliação, não evidentemente para resolver todos os problemas, mas para dimensionar compreensivamente as questões e até mesmo lhes dar um banho de vida, ou seja, reconhecê-las e em conseqüência tratá-las como intimamente ligadas à significação da nossa própria existência. No caso específico, não se pode considerar o Exame Nacional do ponto de

vista meramente técnico, nem buscar conhecer sua eficiência enquanto um instrumento isolado que tivesse a simples função de um termômetro a indicar problemas de ensino e de aprendizagem. Querendo ou não, esse Exame tem significações e implicações muito mais amplas do que aquelas que o senso comum pode pensar que tenham as provas escolares. Essa discussão, como todas as que se referem aos destinos humanos, o que é sempre o caso das questões educacionais, ultrapassa em muito a comunidade acadêmica e científica. Essa comunidade, em que se entrecruzam determinações diversas de vários contextos estruturais, como os da produção, da cidadania e da mundialidade, não é também ela uma realidade simples e sem contradições. Ao contrário, a comunidade acadêmica e científica é heterogênea e complexa (SANTOS, 1989:178).

Essa comunidade é um sistema aberto, que traz em todos os seus recessos a complexidade, as possibilidades de transformações, que são portadoras do futuro, e as contradições da sociedade abrangente. É por isso que as orientações técnicas devem necessariamente submeter-se à validação ética, às regras da vida democrática, aos compromissos sociais. A verdade que carrega as direções da produção dos fenômenos educativos não pode deixar de ser uma dinâmica, difícil e complexa construção social, isto é, há de ser uma verdade social, no sentido de que deve emergir dos debates públicos.

A comunidade de educadores deve participar ativamente da avaliação da graduação. É certo que o Provão pode ser um elemento importante nessa avaliação. Entretanto, a avaliação não pode resumir-se à função, desempenhada até aqui pelo Provão, de termômetro, para usar uma metáfora médica algumas vezes utilizada nessa discussão. Embora o termômetro seja útil porque denuncia a febre, ele não aponta as causas e os procedimentos. Continuando com a metáfora, a avaliação, para começar, precisaria fazer o papel de uma ressonância magnética. Para começar, porque avaliar não é simplesmente conhecer, embora o conhecimento seja um dos elementos fundamentais. Além de conhecer, é preciso interpretar, mas no sentido de uma elaboração interpretativa de conjunto. Para além de interpretar, é necessário emitir os juízos de valor a respeito da realidade em foco e organizar as ações de transformação. Cada instrumento em particular é útil, melhor ainda quanto mais atualizado e confiável tecnicamente. Entretanto, é necessária a conjunção de todos os instrumentos, recursos e políticas que possam contribuir para o conhecimento e a melhora dos fenômenos de que tratamos, neste caso, os educativos. A avaliação deveria, pois, constituir-se num espaço teórico e ético a implicar as autoridades, mas também a todos os agentes da educação, especialmente os alunos e professores, num empenhamento de reflexão e diálogo acerca da realidade

sócio-educativa. Diz Félix Angulo : *"La evaluación debería reflejar la complejidad del sistema en lugar de ofrecer una imagen simplificada del mismo. Lo que se necesita es información relevante y significativa (...) y procedimientos de evaluación creativos que estén más orientados a servir de fuente de conocimiento y aprendizaje de alumnos, profesores y centros, que al cumplimiento de requisitos técnicos"* (ANGULO,1992).

Não se pode esquecer que *"la función formadora de la universidad no se limita a conocimientos y habilidades, sino también, y a la par, a la formación y consolidación de valores. Las universidades deben ganar cada vez mayor conciencia de que los retos son académicos y científicos, morales y éticos"*(ALEGRET, 1997). A avaliação deveria ser, portanto, um espaço coletivo de aprendizagem e de construção, embora determinadas funções certamente devam ser delegadas a pessoas e instâncias externas às instituições de educação. Assim, a "verdade" ou os juízos a respeito de uma determinada realidade educacional não seriam propriedade exclusiva de um instrumento técnico, de grupos ou agências, mas sim emergiriam como o resultado dos diálogos dessa construção coletiva.

Esses resultados não devem ser produzidos por simplificações reducionistas; devem captar a essência da complexidade das realidades educativas; não devem sucumbir aos apelos de uma quantofrenia, ou seja, não podem deixar-se dominar por uma obsessão por números e estatísticas. Em avaliação deve-se compreender que os conteúdos disciplinares não são todo o universo educacional e que eles mesmos não se restringem a fatores técnicos de recepção de programas. Muito mais que isto, as aprendizagens têm forte relação com as condições humanas, sobretudo de caráter social, político e ético.

Dentro de uma concepção educativa de avaliação, certamente haveria espaço para exames do tipo Provão ou outros semelhantes. Integrado a uma avaliação que levasse em conta a complexidade do fenômeno educativo, realizada como construção coletiva que implica os agentes da educação e a própria sociedade no esforço de transformação, o Provão ganharia outra dimensão. Do jeito como está, não chega a ser uma avaliação plena. Produz informações parciais sobre uma realidade que é por natureza muito complexa, correndo então o risco de apresentar falsificações dessa realidade. Oferece as bases para a tomada de decisões e legitimação de macro-políticas – não há espaço aqui para discuti-las –, mas não alimenta nos cursos as ações de sentido pedagógico em vista de transformações da concepção da formação profissional e cidadã, dos currículos, das relações interpessoais, das formas e conteúdos de ensino e de aprendizagem num cenário de rápidas mudanças e de muitas alternativas e possibilidades.

Não pode ser considerado um instrumento integrado ao processo de ensino-aprendizagem, pois não faz

parte das preocupações e da prática educativa cotidiana. Nenhuma inovação ou reforma no campo educacional pode ser bem sucedida sem a adesão e a melhoria do professor. Assim, nem é possível aos professores corrigirem falhas apontadas, nem chega esse mecanismo a apontar os problemas de um curso, que certamente existem e são conhecidos pela comunidade nele concernida, mesmo que este seja classificado como A. Aliás, nem as ações dos professores, nem os programas, a cultura escolar e a concepção dos cursos estão aí em questão. Então, o conceito expresso em uma letra não pode passar de uma representação ilusória com propósitos de objetividade e de credibilidade. Então, a avaliação, que é por natureza um fenômeno muito complexo ao menos quando referida ao social, acaba se confundindo com uma classificação ou com um índice de medida, aliás com sérios efeitos políticos, pois é muito diferente para uma instituição ser carimbada com "A" ou com "E". Tornou-se comum o resultado do Provão ser utilizado como propaganda: "Curso X, conceito tal no Provão", "Instituição Y, tal lugar no Provão". É o rótulo ajudando a moldar a realidade.

No caldeirão em que fervem expectativas e exigências muito diferenciadas de setores da sociedade, da comunidade educativa e do universo governamental é compreensível que múltiplas e muitas vezes contraditórias sejam as concepções sobre educação e sobre avaliação, neste caso, da graduação. É muito bom que haja discussões sobre este assunto. As divergências são salutares e contribuem para o aperfeiçoamento dos processos democráticos. Mas também é compreensível que aquele que pode faz prevalecer as suas idéias e os processos daí decorrentes. Compreendo, então, que o Provão, é um instrumento que faz parte eficientemente de uma estratégia de poder. Minha argumentação é de outra natureza. Penso que também a indústria e os demais setores do mundo econômico, se realmente querem ser competitivos, necessitam muito mais que de simples conhecimentos técnicos. Como diz Waldorf, do ponto de vista do ensino, "una sociedad democrática necesita estudiantes que lleguen a ser ciudadanos responsables y críticos y debe permitirles formular juicios de valor, así como adquirir conocimientos organizados y sistemáticos para resolver problemas" (WALDORF, 1994: 295). Falo, então, a partir de um espaço de crítica, com base teórica que postula uma concepção de educação em que a técnica é importantíssima para o desenvolvimento da humanidade, mas deve sempre submeter-se às exigências éticas da sociedade.

Nesta concepção, o conhecimento e a formação são bens públicos e têm função pública que não se restringe à mera capacitação profissional, porém concerne ao desenvolvimento da sociedade em suas dimensões plenas e à consolidação da nacionalidade. Assim também a sua avaliação.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AFONSO, A. J. 1998. **Políticas Educativas e Avaliação Educacional**, Universidade do Minho, Braga.
- ALEGRET, Fernando Vecino. 1997. La Educación Superior en Cuba: Historia, Actualidad y Perspectivas, in UNESCO, **Hacia una Nueva Educación Superior**, Ediciones CRESAL/UNESCO, Caracas.
- ANGULO, J. Félix. 1992. Descentralización y Evaluación en el Sistema Educativo Español, **Escuela Popular**, nº 3, jun.1992.
- ANGULO, J. Félix, CONTRERAS, José e SANTOS, Miguel. 1994. Evaluación educativa y participación democrática, in ANGULO Y NIEVES BLANCO, coordinadores, **Teoría y Desarrollo del Curriculum**, Ediciones Aljibe, Málaga.
- BERNSTEIN, Basil. **Poder, Educación y Conciencia. Sociología de la Transmisión Cultural**, El Roure, Barcelona.
- BAUDELLOT, Christian et ESTABLET, Roger. 1994. **O Nível Educativo Sobe**, Porto Editora, Porto.
- BAUER, Marianne & KOGAN, Maurice. 1997. Evaluation Systems in the UK and Sweden: success and difficulties, **European Journal of Education**, vol. 32, nº 2.
- CARDOSO, Abílio. 1994. Os Enunciados de Testes como Meios de Informação sobre o Currículo, in Estrela e Nóvoa, orgs., **Avaliações em Educação: Novas Perspectivas**, Porto Editora, Porto.
- BRUNNER, José Joaquín. 1994. Educación Superior en América Latina: Coordinación, Financiamiento y Evaluación, in MARQUÍ, Carlos (compilador), **Evaluación Universitaria en el Mercosur**, Ministerio de Cultura y Educación, Buenos Aires.
- CAMPBELL, Juan Carlos. 1997. La Educación Superior en Chile: Cambios y Desafíos, **Avaliação**, vol. 2, nº 4, dez. 1997, RAIES, Campinas.
- CARNOY, Martin & LEVIN, Henry M. 1985. **Schooling and Work in the Democratic State**, Stanford University Press, Stanford.
- DIAS SOBRINHO, José. 1994. A avaliação institucional na Universidade Estadual de Campinas, in Revista **Educación Superior y Sociedad**, vol. 5, nº 1 y 2, CRESALC/UNESCO, Caracas.
- DARLING-HAMMOND, Linda. 1991. The implications of testing policy for quality and equality, **Phi Delta Kappan**, vol. 73, nº 3.
- DIAS SOBRINHO, José. 1995. Universidade: Processos de socialização e processos pedagógicos, in **Avaliação Institucional: teoria e experiências**, BALZAN, Newton C. & DIAS SOBRINHO, José, orgs., Cortez Editora, São Paulo.
- DIAS SOBRINHO, José. 1996. Avaliação Institucional: Marcos teóricos e políticos, in **Avaliação**, vol.1, nº 1, dez. 1996, RAIES, Campinas.
- DIAS SOBRINHO, José. 1997. Avaliação Institucional: integração e ação integradora, in **Avaliação**, vol. 2, nº 2, RAIES, Campinas.
- DIAS SOBRINHO, José. 1997. Avaliação quantitativa, avaliação qualitativa: interações e ênfases, in **Avaliação Universitária em Questão**, SGUISSARDI, W. (org), Editora Autores Associados, Campinas.
- DIAS SOBRINHO, José. 1998. Funcionamento e modos sociais da avaliação institucional, in **Avaliação**, vol. 3, nº 2, RAIES, Campinas.
- ELLIOT, John. 1990. **La Investigación-Acción en Educación**, Ediciones Morata, Madrid.
- ELLIOT, John. 1992. "Son los "indicadores de rendimiento" indicadores de la calidad educativa? **Cuadernos de Pedagogía**, nº 206, pp 56-60.
- FLORES D'ARCAIS, P. 1995. El individuo libertario, **Claves de la Razón Práctica**, abril 1995, nº 51.
- GENTILI, Pablo. 1995. O discurso da "qualidade" como nova retórica conservadora no campo educacional, in **Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação**, GENTILI, Pablo & SILVA, Tomaz Tadeu da, 2ª edição, Vozes, Petrópolis.
- GIMENO SACRISTÁN, J. 1995. La evaluación en la enseñanza, in **Comprender y Transformar la Enseñanza**, GIMENO SACRISTÁN, J. y PEREZ GOMEZ, A.I., cuarta ed., Ediciones Morata, Madrid.
- GINSBURG, Mark B. & COOPER, Susan. 1991. "Educational reform, the state, and the word economy: Understanding and engaging in ideological and other struggles", in GINSBURG, M. (org), **Understanding Educational Reform in Global Context: Economy, Ideology, and the State**, Garland Publishing, New York and London.
- GINTIS, Herbert. 1991. Review Symposium: Politics, Markets and America's School", **British Journal of Sociology of Education**, vol. 12, nº 3.

- GIROUX, Henry. 1992. Educational leadership and the crisis of democratic government, **Educational Researcher**, vol. 21, n° 4.
- HENKEL, Mary. 1991. The new "evaluative state", **Public Administration**, vol. 69, pp 121-136.
- HOUSE, Ernest R. 1988. Tres perspectivas de la innovación educativa: tecnológica, política y cultural, **Revista de Educación**, n° 286, Madrid.
- HOUSE, Ernest R. 1990. Trends in evaluation, **Educational Researcher**, vol. 19, n° 3.
- HOUSE, Ernest R. 1992. Tendencias en evaluación, **Revista de Educación**, n° 299, Madrid.
- HOUSE, Ernest R. 1993. **Professional Evaluation: social impact and political consequences**, Sage, London.
- HOUSE, Ernest R. 1994. **Evaluación, ética y poder**, Ediciones Morata, Madrid.
- KROTSCH, Pedro. 1997. El Peso de la Tradición y las Recientes Tendencias de Privatización en la Universidad Argentina: Hacia una Relación Público-Privado, **Avaliação**, vol. 2, dez. 1997, RAIES, Campinas.
- LAURILLARD, D. 1979. The Process of Student Learning, **Higher Education**, vol. 8.
- LEMAITRE DEL CAMPO, María José. 1994. Desarrollo de un sistema de acreditación en Chile, in **Evaluación Universitaria en el Mercosur**, MARQUÍ, Carlos (compilador), Ministerio de Cultura y Educación, Buenos Aires.
- LEMAITRE CAMPO, María José. 1999. Acreditación: Una experiencia de aprendizaje y el diseño de un nuevo sistema - El caso de Chile y el Consejo Superior de Educación, in **Anais do Seminário Modelos de evaluación y acreditación en América Latina y el Caribe**, San Juan, Puerto Rico, 12 a 14 de janeiro de 1999, IESALC/UNESCO, Caracas.
- MARQUÍ, Carlos. 1994. Análisis de algunas experiencias de evaluación de la calidad en las universidades argentinas, in **Evaluación Universitaria en el Mercosur**, MARQUÍ, Carlos (compilador), Ministerio de Cultura y Educación, Buenos Aires.
- MIGNONE, Emilio F. 1994. Reflexiones sobre la Experiencia Argentina en Materia de Evaluación Universitaria, in **Evaluación Universitaria en el Mercosur**, MARQUÍ, Carlos (compilador), Ministerio de Cultura y Educación, Buenos Aires.
- MOLLIS, Marcela. 1998. El Campo de la Evaluación Universitaria Argentina y los organismos internacionales: entre la autonomía y la heteronomía, **Avaliação**, vol. 3, n° 1, mar. 1998, RAIES, Campinas.
- MORA, José-Ginés. 1998. La evaluación institucional de la universidad, **Revista de educación**, n° 315, Madrid.
- NAVARRO, Ana María y GOTTIFREDI, Juan Carlos. 1998. Surgimiento de la Evaluación en las Universidades Argentinas, **Avaliação**, vol. 3, dez.1998, RAIES, Campinas.
- NEAVE, Guy. 1988. On the cultivation of quality, efficiency and enterprise: na overview of recent trends in higher education in Western Europe, 1986-1988", **European Journal of Education**, n°s 1-2.
- NEAVE, Guy. 1994. Las políticas de calidad desarrolladas en enseñanza superior en Europa Occidental, **Revista de Educación**, n° 308, Madrid.
- NEAVE, Guy & VAN VUGHT, Frans A. 1994. **Prometeo Encadenado: Estado y Educación Superior en Europa**, Editorial Gedisa, Barcelona.
- POPKEWITZ, Thomas. 1992. Algunos Problemas y Problemáticas en la Producción de la Evaluación, **Revista de Educación**, n° 299, pp 95-118, Madrid.
- REISBERG, Liz. 1994. Evaluación de la Educación Superior: Experiencia de los Estados Unidos, in **Evaluación Universitaria en el Mercosur**, MARQUÍ, Carlos (compilador), Ministerio de Cultura y Educación, Buenos Aires.
- RISTOFF, Dilvo. 1997. Privatização não faz escola, **Avaliação**, vol. 2, n° 4, RAIES, dez.1997, Campinas.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. 1994. **Introdução a uma Ciência Pós-Moderna**, 4ª ed., Ed. Afrontamento, Porto.
- STERNBERG, Robert J. 1996. **Successful Intelligence**, Simon & Schuster, New York.
- TYACK, David & CUBAN, L. 1995. **Tinkering toward utopia**, Harvard University Press, Cambridge, Ma.
- UNESCO. 1991. **Rapport mondial sur l'éducation**, Paris.
- VINOVSIS, Maris A. 1996. An analysis of the concept and uses of systemic educational reform, **American Educational Research Journal**, 33, n° 1.
- WALDORF, Geoffrey. 1994. La cambiante relación entre el gobierno y la educación superior en Gran Bretaña, in NEAVE, Guy & VAN VUGHT, Frans A. 1994. **Prometeo Encadenado: Estado y Educación Superior en Europa**, Editorial Gedisa, Barcelona.