

Avaliação Institucional Participativa e a Universidade Socialmente Empreendedora

DENISE LEITE*

Recebido: 17/02/05

Aprovado: 20/02/05

* Professora do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFRGS, pesquisadora CNPq.

Resumo: Este artigo discute a questão dos processos de redesenho das universidades após reformas e avaliações dos anos 1990 e o advento da Universidade Liberal Híbrida e da Universidade Global, ambos modelos concernentes ao pensamento hegemônico global. Ao constatar a presença destes novos desenhos de universidade, levanto dúvidas sobre a compreensão que temos sobre a força do pensamento hegemônico, dominante; sobre o aprisionamento de sentidos, um modo também único de ver as reformas da universidade que obscurece ou descredencia desenhos alternativos, inclusive de avaliação. Discuto esta possibilidade com uma incursão breve sobre as idéias de B. Santos, Laclau e Mouffe, dentre outros autores. Com base em casos estudados, proponho as condições para uma Avaliação Institucional Participativa (AIP) que funcione como um campo de projetos de democracia forte para a construção de uma Universidade Socialmente Empreendedora.

Palavras-chave: Avaliação Institucional Participativa. Democracia Forte. Universidade Socialmente Empreendedora

PARTICIPATIVE INSTITUTIONAL EVALUATION AND THE SOCIAL ENTREPRENEURIAL UNIVERSITY

Abstract: This article deals with the question of the redesign of universities due to 1990 reforms and the rise of the Liberal Hybrid University and of the Global University, both concerned to global hegemonic thought. I ask about the comprehension of the hegemony concept, if it does not make a meaning imprisonment, a way of seeing evaluations and university reforms that smokes and discredits new evaluation alternatives. I discuss this possibility with a brief incursion over B. Santos and Laclau and Mouffe ideas. Taking studied evaluation cases, I state the conditions for an Institutional Participative Evaluation as a field of strong democracy projects aiming to constitute a Social Entrepreneurial University.

Key-words: Participative Institutional Evaluation. Strong Democracy. Social Entrepreneurial University.

Introdução

As reformas da educação superior na América Latina dos anos 90 acompanharam o pensamento hegemônico e o diagnóstico único, internacional, sobre as universidades. Nessas reformas instituíram-se os processos de avaliação interna e externa das universidades. Supôs-se que a análise sobre o que se estava a passar no interior das instituições, públicas em especial, desvendaria as caixas pretas das ineficiências e mostraria que o dinheiro público precisava ser “me-

lhor” aplicado, que as universidades deveriam procurar novas fontes de financiamento, novas formas de gestão sensíveis aos mercados. Contraditoriamente, as avaliações, pelo menos em casos brasileiros objeto de estudos, mostraram que as universidades possuem capacidades consolidadas de investigação, de ensino e extensão; possuem importantes cursos de graduação e pós-graduação e desenvolvem inovadoras relações com as comunidades.

Para evitar-se o “diagnóstico único” que aponta soluções comuns para as universidades, necessário se faz investigar tanto quanto buscar novos referenciais. Até porque os referenciais teóricos empregados para iluminar as práticas de avaliação dos sistemas de educação superior apresentam várias faces. Selecionar um dentre outros nem sempre será tarefa fácil, dado o grau de incerteza vigente. Contudo, atrevo-me a pensar que o olhar do campo das ciências humanas e sociais sobre avaliação precisa ser constantemente ampliado, evitando-se o estreitamento de caminhos muito trilhados. Conquanto tentadores, pela facilidade de seu uso, estes caminhos podem ser camisas de força ou percursos obscuros que impedem a visão de novos rumos.

Com esta preocupação, neste texto, busco algumas alternativas para discussão, alguns elementos teóricos que dêem abertura para outros caminhos nos quais acredito. Ao fazê-lo, situo minha reflexão sobre alguns casos de avaliação das universidades que me chamaram a atenção por possuírem um gérmen de inovação. São casos de avaliação onde aparecem nuances de uma forma de exercício democrático que contraria ou antagoniza a visão do senso comum sobre o que ocorre no interior das universidades. Inicialmente isto me levou a discutir o tema do redesenho capitalista dessas instituições e a emergência das Universidades Liberais Híbridas e das Universidades Globais. Tentei entender estes modelos dentro dos processos denominados globalizantes hegemônicos. Neste artigo pergunto se esta compreensão de hegemonia não estaria aprisionando um sentido, um modo de ver as avaliações e as reformas das universidades. Discuto esta questão com uma incursão breve sobre as idéias de B. Santos, Laclau e Mouffe, Barber, Dalmayr, dentre outros autores, para estender o pensamento sobre as práticas de avaliação que considerem, com fundamento teórico, a recusa ao pensamento dito “único” e hegemônico. Ao final, proponho que se construam hegemonias no plural, articulações entre projetos de democracia forte¹; proponho outra avaliação para outra universidade, uma Avaliação Institucional Participativa (AIP) como campo de articulações entre projetos de democracia forte para uma Universidade Socialmente Empreendedora.

Devo esclarecer que as reflexões aqui trazidas têm a ver com minha atividade prática em avaliação institucional das universidades que se tornou intensa ao início dos anos 1990. Participei da criação e implantação do Programa PAIUB (Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras), e do Pro-

grama PAIUFGRS, que vieram atender ao imaginário da necessidade de avaliação democrática. Minha atividade de pesquisa, a seguir, esteve centrada nos casos de avaliação das universidades, inicialmente no Brasil, depois no Uruguai, na Argentina e em Portugal, onde pude trabalhar em parceria com outros investigadores. Mais recentemente tenho acompanhado os desdobramentos da proposta SINAES efetivada pela CONAES na área da educação (MEC) e os programas de avaliação das ações educativas na área da saúde (MS).

Reformas e redesenho capitalista das universidades

A década de 1990 foi rica, no plano nacional e no plano latino-americano, em programas de reformas da educação superior, facilmente identificadas com o ideário neo-liberal. Como parte integrante das reformas implantaram-se sistemas de controle e/ou de supervisão do estado sobre as universidades através de procedimentos de avaliação. As análises de casos da avaliação institucional, coletados em nove diferentes universidades latino-americanas e uma européiaⁱⁱ, deram conta desse movimento proporcionando interessantes perspectivas de análise, regionais e internacionais. As perspectivas não diferem de um quadro das reformas da educação dos anos 1990 montado por outros pesquisadores. Constituem traços em comum neste quadro: reformas situadas em torno aos anos 1990; procedimentos avaliativos “nacionais” para as universidades e os sistemas de educação superior incluídos na legislação educacional; diversificação da missão das universidades. Nos diferentes países latino-americanos deram “resultados” semelhantes, como vários autores discutiram. Destaco, apenas, que, para além da expansão do sistema terciário privado visando cobrir a necessária ampliação das matrículas com menor dispêndio governamental, houve forte pressão sobre as instituições públicas para sua modernização. Nesse quesito os procedimentos de avaliação e de acreditação foram centrais para as mudanças que se seguiram.

As avaliações, quando propostas pelos governos, em geral, seguiram modelos positivistas de ciência de cunho liberal, métodos hipotético-dedutivos com coleta de dados e tratamento estatístico que privilegiaram comparação, classificação e competição entre as IES. Os resultados, sob a aparência de objetividade e neutralidade, contribuíram para manter as hierarquias dos sistemas. As avaliações tiveram o mérito de servir ao propósito de acreditação e reconhecimento de cursos e instituições, seguindo processos e rotinas burocráticos. Pelo menos no caso brasileiro, as políticas públicas de avaliação que se implantaram a partir de 1995 foram reconhecidas por sua face autoritária que reproduziu em nível de sistema, uma relação comum em sala de aula – uma relação culturalmente coercitiva. A invasão do cotidiano das universidades pelos avaliadores treina-

dos pelo sistema, produziu o silêncio docente como uma das formas de resistência política. Em alguns países, como a Argentina, os docentes manifestaram que a avaliação das universidades foi quase uma simulação, uma vez que “después de la evaluación no pasa nada”. Contudo, ainda que nem sempre seja possível perceber, as avaliações institucionais ou educacionais propostas veicularam valores e éticas, subjetivas, implícitas e invisíveis.

O fato é que, frente às pressões e às recomendações de órgãos financeiros internacionais, os governos latino-americanos de tendências neo-liberais sentiram-se instados a produzir rápidas mudanças que contribuíssem para apressar o redesenho das universidades. Este acontecimento parece que não foi privativo de países da América Latina, pois, foi observado em Portugal, onde governos de orientação social-democrata introduziram reformas nos sistemas educativos nas décadas de 1980 e 1990. Nesse caso, o discurso modernizador, face ao ingresso na União Européia, usou a retórica do neo-liberalismo atenuado¹, conforme observado por Seixas (2001).

Minha dedução, considerando os casos de avaliação estudados, as reformas no âmbito dos sistemas, as mudanças decorrentes no âmbito interno das instituições analisadas e os apontamentos da literatura, tomou a forma de algumas características que configuram um redesenho, de caráter orientador capitalista, para as universidades. O redesenho das universidades, pelo menos de uma boa parte das universidades estudadas, apresentava com maior ou menor intensidade, algumas direções para as universidades que a literatura pertinente vinha antecipando, tais como a “orientação para o mercado” (Buchbinder, 1993), a “performatividade” (Cowen, 1996) e a procura pela competição através do atingimento de níveis de “excelência seletiva” (Barrow, 1996) e do “capitalismo acadêmico” (Slaughter e Leslie, 1999).

Algumas das características encontradas nas universidades estudadas que estariam a configurar a idéia do seu redesenho capitalista foram discutidas em outros trabalhos². Estas características identificadoras do movimento de hibridização da universidade tradicional com o mercado foram observadas a partir da conjugação de todas ou parte das políticas, acopladas a processos avaliativos, que são a seguir discriminadas: (a) *avaliações classificatórias* – estabelecem um sistema competitivo entre as IES e empregam *rankings* e modelos liberais de avaliação; (b) *avaliações produzidas por agências externas às*

1 Seixas refere as *recomendações do Banco Mundial, antes das reformas, através dos documentos: WB (1997) Republic of Portugal. The education and training system: issues, strategies and priorities; WB (1989) Republic of Portugal. Higher Education. A program of reform. Report 7671-PO (draft confidential). April, 12, 1989. Citado por Seixas, 2001, p.229 e 238.*

2 Ver “Institutional evaluation practices and the capitalist redesign of universities” em Amaral, Meek & Larsen (2003a) e “Avaliação institucional, reformas e redesenho capitalista das universidades” em Dias e Ristoff (2002)

universidades – avaliações que fluem de cima para baixo (top down) ou do exterior para o interior das universidades; (c) *capitalismo acadêmico e professores empreendedores* – docentes e pesquisadores buscam no mercado recursos para a pesquisa, procuram visibilidade nacional e internacional para seus produtos, são empreendedores de si próprios e de sua produção intelectual; os modelos de avaliação que privilegiam a produtividade docente, o quantitativo de livros e artigos publicados consolidam o capitalismo acadêmico; técnicos-administrativos usam a plataforma da universidade com idênticos propósitos; (d) *decisões de fora para dentro (top down) das instituições* – decisões até certo ponto autoritárias tomadas em face de políticas públicas ou medidas do governo central, a despeito da autonomia plena (Argentina, Uruguai, Chile) ou parcial (IES públicas Brasil) das instituições; no interior das universidades, essas decisões, especialmente sobre a avaliação classificatória, ou sobre acreditação ou, ainda, sobre padrões “merit pay” para complementar salários docentes, encontram o “silêncio docente”; (e) *gestão de caráter managerialista ou gerencialista* – decisões centrais induzem medidas de contenção de despesas – cortes nos cargos, nos salários ou nas vagas docentes e induzem aposentadoria precoce de docentes ou técnicos e contratações pro-tempore; a avaliação por méritos afeta as decisões; (d) *gestão neo-managerialista ou da “nova administração pública”* – decisões oriundas de planejamentos estratégicos incidem e alteram a forma de gestão das universidades; fundações das universidades públicas têm ampla atividade financeira e liberdade de ação, por vezes sem “accountability”; celebram-se convênios com apoio de conselhos e colegiados para prestação de serviços remunerados com outras instituições públicas, estatais, não estatais ou privadas, sem controle público amplo; cobram-se matrículas; as realizações e resultados de cada convênio não são divulgadas, ficam fora do controle da academia; (e) *universidades empreendedoras* – papel de certa forma agressivo de algumas IES privadas, sobre o mercado do conhecimento; em IES públicas observam-se parcerias entre docentes e estudantes para formação de incubadoras empresariais, registros nacionais e internacionais de patentes; venda de produtos patenteados; parques tecnológicos, escritórios de negócios no campus³; (f) *mercado no campus* – liberalizam-

São casos de avaliação onde aparecem nuances de uma forma de exercício democrático que contraria ou antagoniza a visão do senso comum sobre o que ocorre no interior das universidades.

3 O estímulo ao empreendedorismo individual ou de grupos faz sentido quando diz respeito a testagem de tecnologias, de inovações e desenvolvimento da investigação aplicada.

se os espaços da instituição para a instalação de lojas de serviços de toda espécie, dentre elas, as agências de diferentes bancos privados (Leite, 2000; Leite et alii, 2002, Leite, 2003 a; Leite, 2003 b).

Estas políticas e ações, de muitas formas envolvendo procedimentos avaliativos, tornaram-se prática naturalizada nos últimos anos. Elas são produto do diagnóstico único (verdadeiro para algumas IES) sobre a ineficiência das universidades públicas e ou do diagnóstico único sobre a política caça-clientes das IES privadas. Contribuíram para sua naturalização os processos de globalização da economia e as pressões internacionais por mudanças. Do lado das IES, as necessidades de sobrevivência e de manutenção mínima das atividades, não supridas face à crise fiscal dos estados e o corte freqüente dos gastos públicos, aceleraram a entrada das universidades tradicionais no mercado e do mercado dentro do campus dessas IES. Criou-se a cultura do professor empreendedor e estabeleceu-se o capitalismo universitário nas instituições de pesquisa através da ação de acadêmicos, e dos técnicos, que sendo empregados públicos, agem como capitalistas empreendedores subsidiados pelo estado, como mostram Slaughter e Leslie (1999).

De tal forma que se pode caracterizar o Redesenho Capitalista das universidades como uma espécie de performance institucional marcada pela comoditização do conhecimento, da ciência e da tecnologia, produzida pela nova gestão que favorece a comercialização privada e as operações com lucro nos campi. No plano local e nacional desse processo, resulta uma Universidade Liberal Híbrida, uma instituição que sempre foi autônoma do mercado; passaram a sobrepor critérios de mercado às suas tradicionais funções e atividades, após processos de avaliação homogeneizadores que produziram o redesenho de suas prioridades, atividades e funções.

No plano da globalização, internacional, outro fenômeno começou a tomar corpo. Universidades de prestígio e *status*, sediadas na Europa, Norte América, Austrália e Nova Zelândia, apoiadas por estados fortes e avaliações internacionais, voltaram-se para os mercados globais oferecendo pacotes de programas semipresenciais ou a distância, individualmente ou em parceria com instituições locais-nacionais, para clientes-alunos do mundo conectado em rede, em especial para os alunos do mundo sub-desenvolvido ou periférico. Estas são as Universidades Globais, instituições que lançam seus produtos nos jornais e revistas de circulação internacional e na Internet, tendo um grande número de alunos ao redor do mundo. Pretendem a regulamentação dos serviços educativos de educação superior pela OMC e pelo GATS. São instituições que não reconhecem a legislação educacional de outros países que não aquele de sua origem.

Mesmo não aceitando a visão corporativista, não professando a visão endemonizadora dos mercados e não sendo antiprivatista, confesso que me surpreendo

a cada momento frente à força dos processos de globalização, de homogeneização da vida social e local, onde as universidades tradicionais, cujo redesenho venho apontando, estão a submergir. Surpreendo-me com a densificação desses processos em países democráticos, vivendo seus mais recentes anos de democracia e liberdade. Surpreendo-me com o uso das avaliações com a finalidade de produzir mudanças para determinadas direções. Como entender (ou combater?), como refletir sobre este estado de coisas tão recente e rápido?

Contra-hegemonia: o “bom combate”?

Em princípio, existiria uma globalização ou várias globalizações? Em resposta a esta questão Santos (2002) assume a perspectiva de que a forma capitalista neoliberal seria o protótipo de uma globalização hegemônica. Em seus trabalhos emprega hegemonia no sentido gramsciano, entendida “*como capacidade econômica, política, moral e intelectual de estabelecer uma direção dominante na forma de abordagem de uma determinada questão*” (Santos e Avritzer, 2002, p. 43). Tal significado se estenderia ou poderia ser empregado como uma forma de caracterizar uma democracia também hegemônica sob o capitalismo globalizado.

Esta concepção me interessa explorar para tentar entender o redesenho pós-avaliação das universidades. Com ela estaria justificada a idéia de uma forma de democracia representativa de cunho liberal, dominante, que serviria como referência a todas as sociedades, não havendo distinção entre sociedades centrais ou periféricas, sociedades de iguais ou de “diferentes”. Faço essa observação porque tenho criticado a importação de modelos de avaliação institucional trazidos de países desenvolvidos onde a concepção de democracia liberal atinge e beneficia a maior parte dos cidadãos e preside todas as concepções de avaliação como sugere House (2002). Para cada importação de um modelo desse tipo – “hegemônico” - reforçam-se os valores que deslegitimam práticas locais que podem ter outra vertente política e técnica.

Em oposição a uma forma única de democracia, Santos (1994; 1998; 2001) refere a existência de uma democracia contra-hegemônica, produto desejado de uma globalização também contra-hegemônica, que funcionaria como uma “localização auto-assumida”. Em que consistiria a globalização contra-hegemônica? O que seria a democracia contra-hegemônica? Como fenômeno em estudo, Santos enumera diferentes experiências que envolvem práticas democráticas inovadoras para colocar a emergência de novos paradigmas, de disputa entre conhecimentos rivais, para chegar a uma possível pedagogia de emancipação social, coletiva. Os processos de globalização resultariam das interações entre várias constelações de práticas. Mas, uma só globalização seria realmente

hegemônica – a capitalista neoliberal. Contra esta, opõe-se a localização contra-hegemônica. Portanto, como Santos previne, trata-se de dois lados da mesma moeda. Assim, o modo de produção global seria gerador de duas formas centrais de globalização: o localismo globalizado e o globalismo localizado. Seria gerador, também, de outras formas de resistência, ou globalizações contra-hegemônicas, como o são, por exemplo, as iniciativas que privilegiam a desmercadorização do mundo (Santos, 2001; 2002).

Em diferentes espaços-tempo ocorrem dominação e trocas desiguais, ou seja, instalam-se formas de poder que invadem o domínio do privado. Santos (2002) propõe articulações locais-globais como formas de contra-hegemonia, como formas de resistência a essas formas de poder e dominação. Destaca as lutas contra-hegemônicas nos espaços criados pela democracia participativa, os modos de produção alternativos, o multiculturalismo emancipatório, a biodiversidade e os conhecimentos rivais bem como um novo internacionalismo operário. Nesse sentido, admite que a proposição de uma contra-hegemonia passa pela resistência a todas as formas de totalitarismos e fascismos, todas as formas de opressão. Os caminhos da emancipação seriam tecidos nessas formas de resistência que têm, na democracia participativa, um de seus mais fortes lastros (Santos, 2001; 2002).

A proposição central – da democracia participativa como uma resistência e um caminho essencial para emancipação – não significa aceitá-la como um fetiche. Não significa, também, aceitar a luta contra-hegemônica como a forma do “bom combate”. Se assim fosse, parte da estratégia de luta consistiria em visualizar a situação do inimigo, sua definição, o tamanho de seu território, a quantidade e qualidade de suas características – quanto mais complexas, mais incentivo trariam à crítica e à resistência. Esta seria uma santa luta – o “bom combate”!

Tenho dúvidas sobre a fetichização de algumas idéias que qualificamos com nossos discursos. Por exemplo, pensar de modo contra-hegemônico significa manter as “armas” do passado, das lutas contra totalidades e determinações? Pensar em contra-hegemonia significa usar argumentos de retórica, criar espaços de coragem intelectual? Ora, no plano concreto, não no plano da retórica, no cotidiano do meu viver, a simples presença do outro influi para que minha subjetividade seja afetada, para que eu não seja totalmente eu mesmo. Isto também ocorre no mundo das idéias. Laclau e Mouffe (1985) preocuparam-se com o conceito de hegemonia e com a estratégia socialista. Estes autores têm sido vistos com desconfiança por alguns, com respeito por outros. Para eles (1985, p.23-25) “(...) *falar em forças inimigas e forças opostas no social, coloca em confronto o mundo físico, de forma metafórica, e o mundo das idéias, de caráter extra-lógico. Antagonismo como a negação de uma dada ordem é, simplesmente, o limite desta ordem, e não o momento ou a extensa totalidade*