

O desenvolvimento de rankings de instituições universitárias: política de mercado ou necessidade?

Maria Augusta Martiarena de Oliveira*

Este artigo analisa o debate ocorrido entre os professores Carlos Pérez Rasetti, da Argentina, e Isidro F. Aguillo, da Espanha, propiciado pela *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad - CTS*, realizando uma comparação com alguns autores brasileiros. Como referencial utilizado para a realização deste artigo utilizou-se, além dos professores acima citados, Heraldo Vianna, Sandra Zákia de Souza e Romualdo de Oliveira.

Palavras-chave: Avaliação, rankins, instituições universitárias, ensino superior.

* Professora do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul. Email: martiarena.augustaa@gmail.com.

Introdução

A *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad - CTS* propiciou um debate com relação ao ranking das Instituições Universitárias. Para tanto, convidou os professores Carlos Pérez Rasetti, da Argentina, e Isidro F. Aguillo, da Espanha. O presente artigo visa analisar a discussão ocorrida entre os autores acima referenciados, percebendo quais são as vantagens e as desvantagens do estabelecimento de rankings para as universidades e comparando com o posicionamento de alguns autores brasileiros sobre como tais práticas estão sendo realizadas no Brasil.

O debate, ocorrido em âmbito iberoamericano, reflete uma situação mundial, na qual o Brasil encontra-se, também, inserido. Logo, como já foi mencionado anteriormente, três autores brasileiros foram utilizados para trazer as discussões ocorridas nacionalmente sobre o tema da avaliação das instituições de ensino superior.

Para iniciar a apresentação de tal tema, optou-se por abordar os sistemas de avaliação e a sua relação com o estabelecimento de rankings das Instituições Universitárias, para, por fim, trazer o que Aguillo e Rasetti citam a favor e contra os rankings de Universidades, comparando com a forma como a avaliação dessas instituições ocorre no país.

Os sistemas de avaliação e o estabelecimento de rankings das Instituições Universitárias

A avaliação educacional passou a ser usada, no contexto brasileiro, especialmente a partir dos anos 90, como tentativa de encontrar um caminho para a solução de alguns problemas educacionais mais prementes (Vianna, 2003). No entanto, esse autor afirma que a avaliação tem apontado problemas, mas não os soluciona. A justificativa utilizada caracteriza a avaliação como propulsora de sua "qualidade", substituindo a antiga "idéia força" da "igualdade" como principal objetivo das políticas educacionais (Gentili & Silva *apud* Souza & Oliveira, 2003).

A grande preocupação de educadores e de pessoas ligadas a problemas educacionais está na qualidade da educação, o que é demonstrado pelo documento final da Conferência Mundial sobre Educação para Todos, ocorrida na Tailândia, em maio de 1990 (Vianna, 2003). De acordo com esse autor, o objetivo maior centrou-se na aquisição de conhecimentos, no desenvolvimento de habilidades e destrezas, na formação de atitudes, no despertar de interesses e na interiorização de valores; porém, não levou-se em consideração em que medida esses resultados se integrariam no contexto de uma sociedade em constante transformação, sujeita à intervenção de múltiplas variáveis nem sempre previsíveis.

Souza & Oliveira (2003) apontam para duas potencialidades inerentes à avaliação, as quais se mostram bastante funcionais: de um lado, torna-se peça central nos mecanismos de controle, transferindo-se o mecanismo de controle das estruturas intermediárias para a ponta, de forma que não importe como ocorre o processo ensino-aprendizagem, desde que ocorra. De outro, a avaliação legítima “valorações” úteis à indução de procedimentos competitivos entre escolas e sistemas para melhorar pontuações nos rankings, definidos basicamente pelos desempenhos em instrumentos de avaliação em larga escala. Para os autores, tal competição é garantida pela associação entre desempenho e financiamento, podendo redundar em critérios para alocação de recursos, que incidem, inclusive, em remunerações diferenciadas dentro de sistemas de ensino que até a pouco trabalhavam com a noção de remunerações isonômicas.

No âmago das avaliações que propõe uma análise dos resultados apresentados pelos alunos, considerando que a qualidade do ensino encontra-se apenas situado no conhecimento adquiridos pelos estudantes, foram instituídas formas de avaliação destinadas ao Ensino Fundamental, ao Ensino Médio e ao Ensino Superior. O Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE), antes chamado de Exame Nacional de Cursos:

Nasceu sob o signo da contestação de alguns segmentos, inclusive professores e alunos, mas foi, entretanto, inteiramente aceito pela sociedade, que passou a utilizar seus resultados para fins de escolher cursos nas instituições mais bem situadas na classificação final, baseada parcialmente no desempenho dos alunos em instrumentos de verificação do rendimento acadêmico (Vianna, 2003: p.66).

Partiu-se, então, da avaliação abrangente e processual que era realizada por meio do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), e passou-se a enfatizar os resultados obtidos individualmente pelos alunos. Embora não formalmente, tal encaminhamento foi expressão da “desativação” do PAIUB (Souza & Oliveira, 2003).

A valorização do resultado final, ou seja, do produto não fomenta a avaliação realizada no interior das instituições, o que promove a redução da atividade avaliativa ao procedimento de medida ou quantificação de resultados. Nesse sentido, torna-se monopólio do governo federal a determinação de que produtos são considerados válidos. Assiste-se ao uso da avaliação como dispositivo de regulação educacional e social (Souza & Oliveira, 2003).

O chamado Provão é apenas uma das dimensões de um processo mais amplo, tendo em vista que a avaliação do ensino superior constitui, sem sombra de dúvida, uma necessidade (Vianna, 2003). Esse autor afirma que o crescimento do atual Ensino Básico, ocorrido notadamente a partir dos anos 60, e a nova configuração da rede de ensino, inclusive com o justo aumento dos anos de escolaridade obrigatória contribuíram para o surgimento de pressões sobre o nível de escolaridade subsequente, o que promoveu a eclosão de numerosas faculdades e a abertura de novos cursos em diferentes instituições, sobretudo privadas, em um ritmo inteiramente descontrolado. Tal crescimento quantitativo repercutiu no sentido de gerar dúvidas com relação à qualidade do ensino, à eficiência do corpo docente e à devida adequação das condições institucionais.

A criação do ENC teve de imediato grande repercussão no ensino privado, que se viu diante de uma situação inédita no quadro educacional brasileiro, e gerou, igualmente, reações no ensino público, especialmente tendo em vista a argumentação, nem sempre defensável, da autonomia universitária, que estaria sendo violada (Vianna, 2003).

O Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE) é freqüentemente criticado. Belloni *apud* Souza & Oliveira (2003: p. 887) afirma que:

Trata-se de uma simples medição de resultado final, um procedimento tradicional e insuficiente de avaliação, pois não considera fatores do processo de aprendizagem e das condições institucionais. Não oferece elementos para a melhoria da instituição e do sistema, pois não identifica as causas das dificuldades; não beneficia o estudante, pois nada poderá ser feito retroativamente. Não corresponde, portanto, ao objetivo fundamental da avaliação qual seja o de melhoria e aperfeiçoamento das instituições ou do sistema. Além disso, pode vir a estimular o aparecimento de um comércio de cursinhos preparatórios, pois o desempenho da prova poderá se transformar em critério de diferenciação entre portadores de um mesmo diploma.

Vianna (2003) aponta outros problemas como a mal dimensionada obrigatoriedade do Exame para todos os alunos formandos sem a fixação de uma nota de corte, que refletisse um nível mínimo de competência desejável. Tal falta de um score mínimo fez com que prevalecesse simplesmente a presença do aluno, independentemente do seu desempenho, o que traduzindo-se em termos de ação, significou que muitos estudantes contrários ao exame se limitassem a assinar o documento comprovante da sua presença, entregando a prova em branco ou nela expressando protestos, e garantindo, dessa forma, a expedição do diploma, tendo em vista o atendimento do ritual legal.

As fortes críticas direcionadas ao ENADE, então ENC, fizeram, de acordo com Souza & Oliveira (2003) o MEC promulgasse o Decreto nº 2.026, de 14/10/96, antes mesmo que se realizasse o primeiro Exame, em novembro de 1996. O referido Decreto prevê que a avaliação de cursos e de instituições de ensino superior contemple as seguintes dimensões:

- análise dos principais indicadores de desempenho global do sistema nacional de ensino superior, por região e unidade da federação, segundo as áreas do conhecimento e o tipo ou a natureza das instituições de ensino;
- avaliação do desempenho individual das instituições de ensino, compreendendo todas as modalidades de ensino, pesquisa e extensão;
- avaliação do ensino de graduação, por curso, por meio da análise das condições de oferta pelas diferentes instituições de ensino e pela análise dos resultados do Exame Nacional de Cursos;
- avaliação dos programas de mestrado e doutorado, por área do conhecimento.

A noção de medida de resultado foi ampliada para uma perspectiva de avaliação, sendo previstos, também, a avaliação das instituições e de cursos por comissões externas e a auto-avaliação da instituição. A avaliação do ensino superior tornou-se resultado da agregação de resultados produzidos por diferentes instâncias: pela CAPES (pós-graduação *stricto sensu*); pela Secretaria de Avaliação e Informação Educacional do MEC – SEDIAE (Exame Nacional e análise de indicadores de desempenho global); por especialistas (graduação) e instituições de ensino (auto-avaliação) (Souza & Oliveira, 2003).

Ainda que os procedimentos avaliativos se dêem de forma fragmentada, há uma intencionalidade de proceder a uma avaliação mais abrangente das instituições. No entanto, deve-se questionar o uso de seus resultados, especialmente quando se observa a visibilidade que têm tido na mídia as pontuações decorrentes do “provão” e o seu uso como referência de qualidade de um dado curso e, por decorrência, da instituição.

Souza & Oliveira (2003) acreditam que a avaliação das instituições de ensino superior incentiva a competitividade, provocado pelo estabelecimento de ranking de instituições, que expressa a transposição da lógica de mercado para a gestão do sistema educacional.

Os rankings das instituições universitárias: a favor ou contra?

Em 2003, a Universidade Jiao Tong, de Xangai, publicou a primeira edição de seu ranking, o qual apresentava uma tabela das 500 primeiras

universidades com reconhecimento mundial. Tal ranking foi realizado por um grupo de pesquisa que, de acordo com Aguillo (2010: p.2) utilizou "criterios científicos transparentes. Hasta ese momento la mayoría de los rankings eran elaborados por periódicos, sin explicación metodológica y con poca información sobre los valores utilizados".

Esse autor acredita que os rankings vieram para ficar e que os críticos são pessoas ou instituições para as quais uma avaliação externa objetiva não parece conveniente. O autor afirma que os críticos citam questões metodológicas, como as diferenças geográficas, lingüísticas e disciplinares, as dúvidas epistemológicas, desconhecimento da estrutura social e idiosincrasia acadêmica de grupos e redes, atacando-se, em geral, o próprio processo avaliativo. Segundo o autor:

Existe pues un rechazo a la cultura de la evaluación, que en todo caso resulta inaceptable en cuanto a que la financiación de estos docentes e investigadores es fundamentalmente pública y debe estar sujeta necesariamente al control democrático de los contribuyentes y a la guía y seguimiento de los responsables de las políticas científicas (AGUILLO, 2010: p.1).

Ao contrário de Aguillo, Rasetti (2010) mostra-se contrário à adoção dos rankings. O autor caracteriza o ranking como uma "lista ordenada hierarquicamente", na qual a ordem é o resultado de uma operação de avaliação efetuada de acordo com um modelo teórico composto por uma série ou bateria de indicadores e sua ponderação (Rasetti, 2010). Em resumo, alguns dados são selecionados, de uma série de entidades e, a cada um deles, agrega-se um valor, que depende da importância que o modelo de qualidade lhe atribua.

O fato de que os valores podem ser considerados históricos e limitados no tempo e no espaço, o pensamento do autor apresenta-se válido no sentido de que os indicadores são mutáveis conforme aqueles que realizam as avaliações. Para Pérez Rasetti (2010: p.1):

Podríamos decir tranquilamente que en un ranking gana siempre el que es más amigo del que inventa la concepción de calidad (y la impone). Es así, tal cual, porque la calidad no existe en la naturaleza, no la vamos a descubrir mediante una investigación; es un constructo y por lo tanto, un sentido que depende de la operación semiótica de selección y articulación de sus elementos. La búsqueda de la calidad es más parecida a una "búsqueda del tesoro" que a una investigación: no vamos a encontrar nada que nosotros mismos no hayamos, antes, puesto ahí.

Tanto Rasetti como Aguillo citam o ranking proposto pela Universidade Jiao Tong, citada acima. Rasetti (2010), no entanto, considera limitados os parâmetros usados por tal Universidade para o desenvolvimento dos rankings. São utilizados como indicadores: quantidade de prêmios importantes obtidos por professores e graduados de cada universidade (Prêmios Nobel, Medalhas Field); os pesquisadores mais citados em 21 áreas de investigação determinadas pelo Thomson ISI (*Institute for Scientific Information*); os artigos publicados em *Nature and Science* durante os últimos quatro anos e os registrados em *Science Citation Index Expanded* (SCIE) e o *Social Science Citation Index* (SSCI) no curso do último ano e, por fim, a eficiência acadêmica em função das dimensões da instituição, especialmente relações entre quantidade de professores, alunos e graduados.

Souza & Oliveira (2003) apontam que de modo dominante, a lógica intrínseca às propostas avaliativas realizadas no Brasil, particularmente a partir de 1990 e direcionadas aos diversos níveis de ensino, é a de atribuição de mérito com fins classificatórios. Os autores percebem que a avaliação, da forma como é realizada, tem por finalidade produzir classificações que apóiam a hierarquização de unidades federadas, de instituições ou de alunos. E continuam:

Além disso, a crença no poder indutor da competição, gerada pela divulgação dos rankings, desconsidera os seus limites. Exatamente por tratar-se de um mercado segmentado, nem todos buscarão situar-se nos primeiros lugares do ranking, mas sim no melhor lugar possível em função dos valores investidos. Nesse tipo de lógica, há espaço, também, para a instituição de baixa qualidade a baixo custo, (SOUZA & OLIVEIRA, 2003: p.890).

Para avaliar a diversidade dos inúmeros cursos, o MEC constituiu comissões com o objetivo de definir para cada prova as várias áreas objeto do Exame e estabelecer uma certa "filosofia" para cada uma das avaliações, segundo a proposta oficial de verificar os conhecimentos fundamentais necessários aos formandos de cada curso (Vianna, 2003). E o autor continua:

Vimos, desse modo, que certas definições envolveram elementos dos cursos básicos ministrados nos primeiros momentos da seqüência formativa, omitindo ou deixando de considerar outros aspectos objeto de estudos nas últimas séries da formação acadêmica. Além do mais, seria preciso que o MEC levasse em consideração o fato de que similaridades curriculares nem sempre traduzem identidades e cursos com a mesma designação podem ter estruturas inteiramente diferenciadas; desse modo, na prática, os "syllabus" – se assim podemos chamar –, que foram

divulgados pelo MEC, e são dados a conhecer todos os anos, na época do Exame, passaram a ser programas de "ensino" em muitas instituições, mais preocupadas com o que seria a avaliação institucional do que com a formação geral, científica e profissional do seu alunado. Além do mais, algumas instituições, considerando as repercussões do desempenho dos alunos no seu "marketing" promocional, desenvolveram imaginosas estratégias de "ensino" com vistas ao preparo para o ENC ou, mais especificamente, para o hoje célebre "Provão", configurando-se nova modalidade de "cursinho" preparatório, (VIANNA, 2003: p.68).

Por trás das avaliações em larga escala parece existir a busca de um índice que coloque o Brasil em uma boa situação em nível mundial, mesmo que isso não represente uma realidade concreta. Deve-se questionar se esse tipo de avaliação atende a uma demanda real interna do Brasil ou se é uma imposição vinda de fora, de grandes organizações comerciais. Se a última opção estiver correta, é preciso ter em conta o que Souza & Oliveira (2003) alertam: futuramente, talvez o foco das preocupações não seja a autonomia das instituições, mas sim o direito dos Estados nacionais definirem suas políticas educacionais. Deve-se considerar a decisão da Organização Mundial do Comércio de tratar o ensino superior como um dos setores de serviço incluído no Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (GATT em inglês), essa decisão retira, na prática, a autoridade e autonomia das nações na implementação de suas políticas para este nível de ensino. Ainda é oportuno registrar o potencial excludente contido no tratamento do ensino superior como mercadoria a ser livremente comercializada (Souza & Oliveira, 2003).

Se os autores estiverem certos, a questão da autonomia universitária, que lentamente é perdida, vai ser um problema menor se comparado à perda de autonomia dos países em definirem as diretrizes para nortear as suas políticas educacionais. Para tratar de educação é necessário conhecer a fundo contextos, necessidades locais e realizar uma inserção na comunidade, tendo em vista que as instituições de ensino superior, bem como as outras instituições de ensino, têm por objetivo atender às necessidades de determinadas localidades, promovendo o desenvolvimento social local. Dessa forma, não é possível apegar-se a conceitos e avaliações externas sem que essas sejam desenvolvidas com o discernimento necessário para reconhecer as peculiaridades de cada instituição.

Considerações finais

Avaliação é um tema bastante delicado. É realmente difícil negar a sua importância, no entanto, a forma como se dá o processo avaliativo é realmente questionável. Deve-se ter em conta uma questão muito

importante: quem realiza a avaliação? Os parâmetros avaliativos definidos inserem-se no campo de interesse do grupo que promove a avaliação. Dessa forma, os resultados obtidos geralmente acabam coincidindo com os resultados previstos.

O ranking das instituições universitárias realizado pela Universidade chinesa Jiao Tong peca no sentido de avaliar, conforme o que foi mencionado anteriormente ao citar Rasetti (2010), apenas os prêmios recebidos pela instituição e a situação em que professores, alunos e egressos se encontram. O Exame Nacional de Desempenho Acadêmico, por outro lado, peca no sentido de avaliar apenas os conhecimentos adquiridos pelos alunos, sem levar em consideração as questões que envolvem o processo de ensino-aprendizagem. Além disso, o exame realizado acaba por propagar uma educação conteudista, fazendo com que os professores não tenham autonomia para trabalhar os temas propostos e acabem por fixarem-se no currículo nacional, sem realizar uma abordagem que leva em consideração o contexto regional.

A realização de rankings foi caracterizada por Souza & Oliveira (2003) como uma prática de mercado, na qual a competitividade é incentivada. Embora a avaliação seja algo que deve estar presente nas instituições universitárias, os parâmetros estabelecidos devem ser menos tendenciosos, mais lisos e devem ter em conta os diversos fatores que envolvem o processo de ensino-aprendizagem, bem como o contexto em que as instituições universitárias encontram-se. Deve-se ter em conta a relevância de definir o tipo de avaliação que se almeja realizar. Os rankings invadem a cena mostrando-se como uma política que reflete a política de mercado, embasada na competição como incentivo ao desenvolvimento.

Deve-se ter em conta, ainda, qual a finalidade dos resultados obtidos com base nas avaliações. Nesse ponto, cabe ressaltar novamente Souza & Oliveira (2003), que questionam se tais resultados serão usados para a alocação de recursos ou se as universidades com notas mais baixas receberão auxílio para reverter a sua situação.

Referências bibliográficas

AGUILLO, I. F. (2010): "Rankings de universidades: antecedentes, objetivos, virtudes y carências", *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad - CTS*.

PÉREZ RASETTI, C. (2010): "El marketing pretencioso de los rankings de universidades", *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad - CTS*.

SOUZA, S. Z. L., OLIVEIRA, R. P. (2003): "Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil", *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 24, n. 84, pp. 873-895.

VIANNA, H. M. (2003): "Avaliações Nacionais em Larga Escala: análises e propostas", *Estudos em Avaliação Educacional*, vol. 70, n. 27, pp.41-73.