

SINAES, teoria e prática: pressupostos epistemológicos em oposição

Leo Lynce Valle de Lacerda

Resumo: O artigo procura investigar os pressupostos epistemológicos que nortearam o Sistema Nacional de Avaliação Superior – SINAES, implantado no Brasil em 2004, a fim de demonstrar um percurso que chega a Kant, quando examinados os princípios dispostos no documento original do SINAES, e outro, aparentemente oposto, até Descartes, quando observada a práxis avaliativa do sistema. Argumenta-se acerca desta natureza polar do SINAES, e a consequente insatisfação da comunidade acadêmica em relação a esta ruptura entre princípios e efetivação. Ao final propõem-se algumas possibilidades para iniciar uma superação desta dualidade, tendo como base o tripé em que se assenta o sistema, e a posição central da autoavaliação institucional frente aos outros dois pilares, a avaliação dos cursos de graduação e o exame nacional de desempenho do estudante.

Palavras-chave: Avaliação institucional. SINAES. Epistemologia.

SINAES, theory and practice: epistemological assumptions in opposition

Abstract: The article seeks to investigate the epistemological assumptions that guided the National Assessment System – SINAES, implemented in Brazil in 2004 to show a path to Kant, related to the principles laid out in the original document of SINAES, and another, apparently opposite, to Descartes, in observance of the evaluative system praxis. It is argued that SINAES polar nature, and the consequent dissatisfaction of the academic community about this rupture between principles and execution. At the end we propose some possibilities to start an overcoming of this duality, based on the tripod on which is based the system, and the central position of institutional self-assessment against the other two pillars, the assessment of undergraduate courses and the national examination of student performance.

Key words: Institutional evaluation. SINAES. Epistemology.

Introdução

O objetivo deste artigo é contrastar os pressupostos epistemológicos que embasaram o SINAES (Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior) com aqueles que orientam sua operacionalização, vista por alguns pesquisadores da área da Educação como uma desvirtuação de seus objetivos iniciais. Procurarei traçar uma linha epistemológica de conexão entre o SINAES e o modelo holandês de avaliação, que por sua vez, teve bases no projeto educacional estabelecido para as universidades alemãs, de natureza espiritual-especulativa, com grande inspiração na filosofia de Kant. Em contraste a isto, investigarei como a operacionalização do sistema acabou por se vincular fortemente ao modelo de inspiração anglo-americana baseado em sistemas predominantemente quantitativos para produzir resultados classificatórios, modelos estes com base cartesiano-positivista. Encerrarei o artigo indicando possibilidades para a superação desta polaridade estabelecida no SINAES. Procurarei demonstrar que o viés quantitativista do sistema pode ser mais bem utilizado se equilibrado com a aplicação efetiva de alguns dos princípios do sistema, notadamente aqueles que envolvem a natureza investigativa e autorregulatória da universidade.

A sistematização das práticas de avaliação institucional das instituições de ensino superior brasileiras tem seu início no Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), no início de 1990, formulado com a pretensão de ser um programa abrangente, sistemático e contínuo (BRASIL, 1993; BRASIL, 1994). Seu desenvolvimento sofreu uma modificação com a publicação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação da Educação Nacional (Lei nº 9394/96) e Decreto 2.026/96, que estabelecia procedimentos de avaliação do desempenho global das instituições, do ensino de graduação e de pós-graduação, além do Exame Nacional dos Cursos. Posteriormente, o decreto 3.860/2001 detalhou os indicadores e critérios a serem observados no processo de avaliação. O estabelecimento do Censo da Educação Superior pela Portaria no. 2.517 de 2001 complementou esse processo (BRASIL, 2001). Em 2004 ocorreu nova reforma na práxis avaliativa, com a aprovação da Lei no. 10.861 (BRASIL, 2004) que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES, coordenado pela Comissão de Avaliação da Educação Superior – CONAES, integrando três grandes modalidades de avaliação:

- a) A avaliação das IES – AVALIES - com o objetivo de identificar o perfil da Instituição, sua atuação junto à comunidade, suas ações sociais, seus projetos e programas se utiliza de dois procedimentos básicos de avaliação: a autoavaliação, realizada pela Comissão

Própria de Avaliação (CPA), uma comissão interna institucional que trabalha em um universo de dez dimensões a serem avaliadas e que englobam desde os documentos norteadores como o plano de desenvolvimento institucional e projeto pedagógico institucional, até os aspectos relacionados a sustentabilidade financeira da instituição; e a avaliação externa in loco, estabelecida por meio de comissões de especialistas.

- b) A Avaliação dos Cursos de Graduação (ACG), que identifica as condições de ensino oferecidas pela instituição: sua infraestrutura física, salas de aula e laboratórios, seus recursos humanos, em especial o corpo docente e a organização didático-pedagógica. A avaliação é realizada por meio de uma comissão de avaliadores específicos da área do curso que dispõe de um instrumento padrão para a avaliação.
- c) A avaliação do desempenho dos estudantes (ENADE) que objetiva estabelecer indicadores de desempenho dos estudantes no âmbito dos conteúdos previstos nas diretrizes curriculares do curso de graduação, das habilidades e competências mínimas requeridas para o exercício profissional de qualidade.

A implantação do SINAES foi considerada uma mudança qualitativa relevante no processo de avaliação das instituições de ensino superior, por representar um contraponto em relação à política educacional que vinha sendo adotada, em particular ao citado Exame Nacional de Cursos, considerado à época como

[...] o instrumento de avaliação por excelência, tanto pela ênfase que lhe foi dada pelo Ministério da Educação, como pela sua repercussão na imprensa, bem como pelo uso mercadológico dos resultados por parte das instituições de educação superior privadas (ROTHEN; BARREYROS, 2011, p. 24).

De fato, a política educacional anterior ao SINAES indicava claramente um alinhamento às tendências de mercado, ou como Goergen (2002, p. 73) descreveu:

olhando com atenção para a política governamental que está sendo implantada ao longo dos últimos anos, pode-se constatar que mudanças são introduzidas visando a adaptação da universidade às premissas do modelo neo-liberal, hoje hegemônico.

O SINAES veio como resposta a este contexto. Seu documento base do novo sistema, que foi revisto e ampliado em setembro de 2004, descrevia da seguinte forma suas diretrizes, apoiadas em pressupostos tanto acadêmicos quanto políticos:

- a) transformação na Educação Superior brasileira para corresponder mais diretamente aos anseios da sociedade por um país democrático, cujos cidadãos participem ativamente na definição dos projetos de seu desenvolvimento;
- b) preservação dos valores acadêmicos fundamentais, como a liberdade e pluralidade de ideias, que se manifestam no cultivo da reflexão filosófica, das letras e artes e do conhecimento científico;
- c) valorização das IES como instituições estratégicas para a implementação de políticas setoriais nas áreas científica, tecnológica e social;
- d) afirmação do papel irrenunciável do Estado na constituição do sistema nacional de Educação Superior, comprometido com a melhoria de sua qualidade, tendo as universidades públicas como referência do sistema;
- e) credenciamento periódico das instituições públicas e as privadas de qualquer natureza – particular, comunitária, confessional ou filantrópica, mediante processo de avaliação que integra a presente proposta (SINAES), ao qual se dará sempre ampla publicidade.
- f) valorização da missão pública no âmbito local, regional e nacional através de um sistema de avaliação que tenha como principal objetivo a melhoria da qualidade acadêmica e da gestão institucional (BRASIL, 2004, p. 10-11).

No seguimento destas diretrizes, Ristoff apontou os principais desafios que o novo sistema teria que enfrentar:

- (1) o deslocamento de centro de avaliação de uma prova para um conjunto diversificado de instrumentos, (2) a integração dos instrumentos de avaliação e de informação e dos processos avaliativos desenvolvidos por diferentes órgãos do Ministério da Educação e dos sistemas estaduais, (3) a valorização dos aspectos qualitativos e interpretativos nos processos e instrumentos, (4) a institucionalização de programas permanentes de capacitação de avaliadores, (5) a cria-

ção e consolidação da cultura de auto-avaliação nas Instituições de Ensino Superior, e (6) a implantação de processos de meta-avaliação (RISTOFF, 2004, p. 179).

Ficava assim explicitada a mudança de perspectiva do SINAES em relação às práticas avaliativas anteriores: a diversificação de instrumentos para atender a pluralidade institucional; o retorno dos aspectos qualitativos nos processos avaliativos; a natureza contínua deste processo, e o que considero como principal característica diferencial do sistema, o aspecto formativo e emancipatório da avaliação, pautado em um contínuo aprimoramento do homem (a institucionalização de programas permanentes de capacitação de avaliadores) e na investigação, autorreflexão e autotransformação institucional (a criação e consolidação da cultura de autoavaliação e seus processos de meta-avaliação). Além disso, o novo sistema estabelecia uma relação clara e definida entre a avaliação e o processo menor de regulação, considerado por Dias Sobrinho como um de seus principais objetivos, pois “com base nos resultados globais da avaliação, e não em um único instrumento, a regulação seria mais confiável, fundamentada e eficaz do ponto de vista da relevância social [...]” (2010, p. 208).

Especificamente com relação aos instrumentos de avaliação, o sistema propunha uma atitude de complementaridade em relação a indicadores de avaliação, numa perspectiva que pode ser esclarecida pelas palavras de Dias Sobrinho (2002, p. 53):

Não pode haver uma oposição simples entre objetividade e subjetividade ou entre processos e produtos, quantidade e qualidade, bem como entre as partes e o todo. Na verdade, a avaliação da educação exige que se combinem vários enfoques, metodologias, instrumentos e estratégias, de modo particular [a articular] uma adequada intercomunicação entre os métodos quantitativos e qualitativos.

Esta combinação de enfoques, metodologias, instrumentos e estratégias, descrita por Sobrinho estaria estabelecida no tripé de modalidades proposto pelo sistema: AVALIES, ACG e ENADE, que assegurariam os princípios em que se baseava o sistema, conforme veremos a seguir.

Os pressupostos epistemológicos dos princípios do SINAES

Os seis desafios descritos por Ristoff indicam que, com o SINAES, a avaliação superior brasileira passaria de um modelo de regulação para um modelo de avaliação democrática (CONTERA, 2002, p. 134), em que os processos

avaliativos são baseados em colaboração e participação, ao invés de um enfoque competitivo, e os indicadores utilizados apontariam para a qualidade institucional como um todo e não apenas para o desempenho, que no novo sistema estaria representado por apenas uma das modalidades, o ENADE. Em outras palavras, a avaliação das IES brasileiras abandonava um modelo quantitativo (o Exame Nacional dos Cursos) para um modelo misto. Contera destaca que este modelo, autorregulador, do ponto de vista filosófico

[...] critica-se a racionalidade instrumental como sendo incapaz de argumentar a qualidade valorativa dos fins com os quais se relaciona. Recupera-se o interesse emancipatório concebido não exclusivamente como o interesse cognoscitivo prático da ciência, como interesse emancipador através da auto-reflexão (CONTERA, 2002, p. 134).

Neste sentido, a AVALIES, com sua autoavaliação institucional, permitiria um processo de avaliação emancipatória por meio da autorreflexão, e complementada pela ACG – avaliação dos cursos de graduação, estabelecida em instrumentos de avaliação e pelo ENADE, pelo exame do desempenho dos estudantes. Tais características permeiam o chamado modelo holandês de avaliação institucional, escolhido como modelo para a avaliação da educação superior brasileira, conforme disposto na proposta do SINAES:

[...] que combina dimensões quantitativas e qualitativas com ênfase na avaliação institucional e análise [...] Por outro lado, a outra orientação da avaliação [o referido modelo holandês] busca ir além da medição e de aspectos performáticos. Ela adere à própria discussão do sentido ou da existência das instituições de ensino superior na sociedade; entendendo que estas têm “funções múltiplas”; que o conhecimento produzido no interior delas, além de ser requisitado como força produtiva, também é um instrumento de cidadania, em sua pluralidade, em sua diversidade. Nessa perspectiva, chamada emancipatória, a avaliação não se apresenta somente como prática produtora de juízos de fatos, de coleta de informação, medida e controle de desempenho. Seu processo requer reflexão tanto sobre a prática quanto sobre o objeto e os efeitos da avaliação, o que só pode ser feito através de juízos de valor (BRASIL.SINAES, 2004, p. 16-17).

Sobre o que este modelo emancipatório de avaliação nos fala? Na autorregulação, na auto investigação contínua e produtora de transformações com vistas ao auto aprimoramento. Estas características podem ser encontradas no projeto alemão de universidade investigadora e autônoma. Trindade (2000, p. 124) descreve a razão pela qual essa concepção foi estabelecida:

Na Prússia, a concepção de uma instituição acadêmica, estabelecida sob o princípio da pesquisa e do trabalho científico desinteressado, amadureceu, também, sob o impulso do Estado. Com a nomeação de Humboldt para o Departamento dos Cultos e da Instrução Pública, em 1809, a Universidade de Berlim nasceu da fusão da Academia de Berlim, garantindo a liberdade dos cientistas sob a proteção do Estado do qual dependia seu orçamento.

Na perspectiva da universidade alemã da época, esta geraria saber a partir de si para o mundo. Segundo Goergen (1997, p. 55) “o modelo alemão, que regride ao pensamento de Kant, enfatiza a autonomia especulativa do saber”. Goergen (p. 57) ainda destaca:

Para os mentores intelectuais da universidade alemã como Fichte, Sechleiermacher e Humboldt, a plenitude da verdade não era a sua desembocadura técnico-instrumental, mas espiritual-especulativa. [...] Seguindo essa forma de pensar a universidade alemã será, antes de mais nada, a universidade da ciência que descansa sobre si mesma e não uma universidade do saber aplicado e das profissões.

Entende-se que a desembocadura técnico-instrumental citada por Goergen refere-se à articulação ou mesmo à submissão dos saberes produzidos na academia aos produtos e processos necessários ao desenvolvimento social, enquanto que a natureza espiritual-especulativa preconiza que o conhecimento é a procura constante da verdade para o desenvolvimento e plenitude humanos. Neste princípio, a autonomia do saber decorre da própria natureza humana “O projeto pedagógico defendido pelos iluministas é uma consequência do seu posicionamento epistemológico de confiança na razão como fonte de emancipação e liberdade do ser humano” (GOERGEN, 2005, p. 60).

As características do pensamento de Kant a que se refere Goergen são detectadas logo no início da *Aufklärung* de Kant (2005, p. 63) na qual a autonomia é tratada:

A menoridade é a incapacidade de fazer uso de seu entendimento sem a direção de outro indivíduo. O homem é o próprio culpado dessa menoridade se a causa dela não se encontra na falta de entendimento, mas na falta de decisão e coragem de servir-se de si mesmo sem a direção de outrem.

Ali o uso do saber distinguiu-se em dois tipos, e um deles é o responsável pelo esclarecimento que o homem deve alcançar para ser verdadeiramente humano. Para Kant “este esclarecimento, porém nada mais se exige senão li-

berdade. E a mais inofensiva entre tudo aquilo que se possa chamar liberdade, a saber: a de fazer um uso público de sua razão em todas as coisas” (2005, p. 65). Também, para Kant, moralidade e educação estão intrinsecamente ligadas, pois “a própria moralidade, ao menos no que concerne aos seres humanos, pressupõe a educação.” (OLIVEIRA, 2004, p. 455). E a moralidade é requisito para a liberdade do ser humano, pois como exposto por Oliveira (2004, p. 457).

A civilização conduz ao último estágio da educação que é a moralização. A moralização, tal como posta em Sobre a pedagogia, não pode ser uma simples adição da cultura e da civilização. Ela envolve também uma passagem para o reino da liberdade que, logicamente, pressupõe os passos preparatórios da cultura e da civilização.

Desta forma fica estabelecido o percurso entre os princípios dispostos na filosofia de Kant e os pressupostos em que se basearam o SINAES. Em seguida investigaremos a operacionalização deste sistema.

Os pressupostos epistemológicos da práxis do SINAES

Estabelecida a conexão entre os pressupostos que basearam o SINAES, o modelo holandês de avaliação e a proposta de universidade alemã com a filosofia kantiana, resta-nos observar como a operacionalização do SINAES se desenvolveu desde sua implantação. Examinando-a em seus primeiros anos, detecta-se o que Barreyro e Rothen (2006, p. 971) indicam como uma “hibridização” sofrida pelo SINAES:

O SINAES sinaliza uma mudança na concepção da avaliação, passa do foco da concorrência institucional pelo mercado para o da melhoria da qualidade, afirmando valores ligados à educação superior como bem público e não como mercadoria (art. 1 § 1º). Mas, o SINAES é o resultado da cumulação e da metamorfose. Os três pilares que constituem o Sistema atualmente são derivados das experiências anteriores [...]. A cumulação dos mecanismos de avaliação foi realizada sem considerar que cada um deles é produto de valores e paradigmas divergentes: a visão formativa/emancipatória do PAIUB, fundada na participação e na autonomia institucional, a visão somativa da Avaliação das Condições de Ensino e o mecanismo de ranking do Provão.

Temos assim uma tentativa de aproximar modelos e estabelecer um misto em que a melhoria da qualidade da Educação está em última instância sob o olhar avaliativo da própria instituição, mas também regulada pelo externo, por

meio de mecanismos de avaliação baseados em índices. Esta tentativa de aproximação acabou por se transformar em distanciamento. A divergência que se impôs ao SINAES é mais nítida quando se examina o conjunto de indicadores de desempenho estabelecido desde sua implantação. De caráter quantitavista e regulatório, o rol de índices que se inicia com o desempenho do estudante, e sua nota no ENADE, e chega ao nível da instituição com seu índice geral de cursos, o IGC, remete-se a outro modelo de avaliação, em que a qualidade do ensino encontra-se intrinsecamente ligada a sua eficiência diante do mercado de trabalho. No dizer de Goergen (2002, p. 89):

Se nos colocarmos na perspectiva da teoria dos sistemas (Luhmann) e admitirmos a performatividade como critério de legitimação, a educação torna-se um sub-sistema social cujo desempenho deve ser avaliado pelo mesmo critério geral de performance e eficiência. Assim sendo o ensino será tanto melhor quanto mais eficiente for, ou seja, quanto mais e melhor contribuir para a otimização geral do sistema e a adequação dos estudantes às exigências desse.

Temos aqui a performatividade explicitada pelo conjunto de índices que se inicia no conceito atribuído ao curso a partir do desempenho dos estudantes no ENADE, o conceito preliminar do curso, o CPC, até o conceito médio ponderado da IES, o IGC. O modelo regulatório, de inspiração anglo-americana, e sua relação com a eficiência institucional é sinalizada no corpo da proposta do SINAES, para efeito de distinção com sua proposta:

De um lado está o modelo de inspiração anglo-americana baseado em sistemas predominantemente quantitativos para produzir resultados classificatórios; de outro, o modelo holandês e francês, que combina dimensões quantitativas e qualitativas com ênfase na avaliação institucional e análise [...]. No modelo de inspiração inglesa, a atual crise do ensino superior remete à questão da eficiência ou ineficiência das instituições em se adaptarem às novas exigências sociais, entendendo que a Educação Superior funciona como fator de incremento do mercado de trabalho. [...] Sua ênfase recai sobre indicadores quantitativos que promovem um balanço das dimensões mais visíveis e facilmente descritíveis [...], muitas vezes permitindo o estabelecimento de rankings de instituições, com sérios efeitos nas políticas de alocação de recursos financeiros e como organizador social de estudantes e de profissionais. Em função disso, esta perspectiva de avaliação é denominada regulatória (BRASIL.SINAES, 2004, p. 16-17).

Weber caracteriza duas concepções de universidade que podem ser associadas aos modelos de avaliação descritos, o emancipatório e o regulatório,

por meio de um contraponto entre o privado e o público: “no primeiro caso, haveria um sistema de avaliação centralizadora, pautado pela regulação, padronização e controle contabilista dos ‘produtos’ que o ensino superior pode prover” (WEBER, 2010, p. 1256). Nesta perspectiva o Estado passa a ter um papel preponderante, divergindo da outra vertente em que o Estado submetesse ao saber. Temos assim os binômios opostos: do saber que indica o rumo ao Estado, a universidade alemã espiritual-especulativa, e do Estado que indica os rumos para o saber, a universidade francesa napoleônica, um modelo estabelecido na França em 1806 por Napoleão, “fazendo da educação um monopólio do Estado. [...] A Universidade napoleônica e suas Academias se estendem aos Países Baixos e à Itália” (TRINDADE, 2000, p. 124).

Tem-se com isso o entendimento das razões que levaram o SINAES a um modelo híbrido, pois o modelo holandês de avaliação foi por um lado exposto aos princípios filosóficos da universidade alemã e por outro lado por aqueles provindos do modelo francês napoleônico. Neste sentido, o desafio de se alinhar a um modelo em que as dimensões qualitativas e quantitativas pudessem se complementar, levou o SINAES a um modelo que, em teoria, os processos internos de reflexão e autorregulação teriam papel central, mas que ao mesmo tempo, em sua operacionalização, responde aos movimentos de produtividade, performatividade e alinhamento com o mercado profissional. Este alinhamento também ocorreu nas universidades europeias, como pode ser apreendido pela fala de Blanch, em uma entrevista para Bianchetti acerca do processo de Bologna:

Este projeto [referindo-se a Bologna] tem uma dupla face: a manifestamente acadêmica, que pretende integrar, unificar e estandardizar o ensino superior europeu para facilitar a mobilidade dos estudantes, e a efetiva integração europeia ao nível universitário e do mercado de trabalho. e, também, tem uma face econômica, [...] introduzindo um discurso tecnológico e tecnocrático que vai impondo pautas, critérios e condições financeiras, técnicas, materiais e culturais, colocando no centro do sistema valores como eficiência, produtividade, competitividade, rentabilidade, análise custo-benefício, avaliação por resultados, gestão por objetivos. (BIANCHETTI, 2010, p. 270-271).

A performatividade, como um movimento tecnológico, nos remete diretamente as características atuais do SINAES:

A terceira tecnologia, performatividade, é a que gera os efeitos de terror sobre as professoras e os professores, equipes diretivas e sociedade, por meio da neurose da *accountability* (prestação de contas ou, ainda, responsabilização). É uma performatividade baseada na

qualidade, na padronização e na avaliação, principalmente externa e em larga escala (HYPOLITO, 2010, p. 1341).

O outro aspecto do hibridismo do SINAES relaciona-se ao citado papel do Estado. Utilizando-se da dicotomia entre universidade francesa técnico-profissional e alemã espiritual-especulativa, percebemos que o Estado está para a primeira como o agente principal do processo avaliativo, enquanto que na segunda ele está subordinado ao próprio processo que ocorre autonomamente na universidade. Cury destaca a situação em que se encontra o modelo brasileiro, que teve como propósito o segundo tipo, mas efetiva o primeiro:

Tais realidades indicam ou postulam uma presença maior do Estado, que recusa o Estado mínimo, mas que também não chega a ser um Estado predominantemente interventor. Certamente, os avanços obtidos são ainda insuficientes para dar conta das realidades a serem superadas e são incapazes de retirar da comunidade científica um grau de insatisfação face às promessas e expectativas postas no atual governo federal. A educação como direito social, como bem público e, no âmbito dos poderes governamentais, como um serviço público, não pode e nem deve ficar ao sabor do mercado, como se fosse uma mercadoria (CURY, 2010, p. 1089).

Na esteira da justificativa para este modelo está a ideia de que

[...] quando os elementos comparáveis são explicitados, as IES responderão sem mascarar as informações, mas realizando investimentos na qualificação docente e na infra-estrutura dos cursos, elevando a qualidade do ensino e melhorando as condições para o desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem. Em contrapartida, dentro da lógica da teoria racional-instrumental segundo a qual o governo concebe a clientela estudantil, esta deve escolher racionalmente, baseada no leque de informações disponíveis, o que é melhor para ela. Estas medidas repercutem mais diretamente sobre as instituições privadas do que sobre as públicas, em função dos mecanismos de financiamento que lhes são próprios no Brasil, dado que as primeiras são financiadas pela via privada, e são marcadas por relações de troca entre dinheiro e serviços educacionais, ao passo que as segundas são financiadas pelo Estado, expressando o caráter antimercadoria que o governo deprecia (GOMES, 2002, p. 289).

É inegável que a quantificação de processos aprimora métodos em termos de comparabilidade e priorização. Sendo assim, era de esperar que se recorresse a modelos desta natureza como forma de responder a crescente planificação, padronização e quantificação dos processos sociais atuais. No entanto, no

âmbito da universidade, o perigo deste alinhamento com o mercado passa por deixá-la longe do seu papel principal, que seria o de investigar e explorar o conhecimento por si, como expressa Mancebo (2004, p. 857):

Não obstante, a construção de uma universidade que seja capaz de explorar as fronteiras do conhecimento não tem recebido eco no âmbito do MEC, o que se torna extremamente problemático num contexto em que a ciência e a tecnologia passaram a ser força produtiva fundamental para a acumulação, em que seu domínio e controle passaram a ser demonstrativos do poder de uma nação e em que a conquista e manutenção de mercados por parte de um país, bloco ou de uma corporação dependem da sua capacidade de inovação tecnológica de produtos e processos. Delegar essa questão a outros ministérios, retirá-la dos debates sobre a reforma universitária ou tratá-la desarticuladamente da formação profissional poderá significar o empobrecimento do ensino, o aprofundamento do quadro de mercantilização do conhecimento, bem como o arrefecimento do potencial crítico que a universidade tem por obrigação manter.

Destarte os perigos derivados de uma abordagem racionalista–instrumental, podemos estabelecer uma linha de tempo retroativa que une o modelo anglo-americano de avaliação, a universidade técnico-profissional francesa e o pensamento cartesiano-positivista. A meu ver, o núcleo do pensamento cartesiano que dá sentido ao modelo de avaliação quantitativo está explicitado no discurso do método, quando Descartes prescreve que o complexo tem que necessariamente ser dividido em partes mais simples. Ali se introduz a ideia de que múltiplas variáveis podem ser utilizadas na compreensão do todo (DESCARTES, 2012, p. 12), e que à medida que estas são incorporadas ao modelo pensado, esta compreensão se aproxima cada vez mais da realidade deste todo. Alia-se a isto, a ideia positivista de que a imaginação humana deve estar subordinada à observação, e esta deve ser descrita pelo concreto e quantificável.

No meu entender a diferença básica reside na seguinte frase: “ou o homem humaniza a técnica ou a técnica é o padrão para a humanidade”. Dias Sobrinho (2000, p. 139) critica esta ideia: “[...] de que a técnica deve ser o princípio regulador da sociedade” quando descreve o modelo tecnológico de avaliação. No cerne disto está o fato que o pensamento de Descartes nos incita a imaginar um grande padrão cognitivo externo em que o homem está inserido, ao passo que o pensamento de Kant nos deixa mais propensos (mesmo que ele próprio não o tenha feito) a pensar como Protágoras, que o que está dentro do homem é sua própria medida, e sendo assim, ele próprio possui a capacidade de humanizar as coisas ao seu redor, pois o padrão humano está nele e não fora dele.

Parte do que digo pode ser depreendido pelo que diz Goergen do pensamento de Kant em relação ao homem:

Para Kant, [...] a educação tem a função de transformar o ser humano em ser humano... Boa educação é aquela que dá origem a tudo o que há de bom no mundo. Para tanto, basta desenvolver os germes e disposições para o bem que existem no interior do ser humano. Em contraposição ao bem, que é a ordem, o mal decorre da desregulamentação da natureza. Para Kant, o homem é um ser inacabado que tem em si uma disposição para o bem, que precisa ser desenvolvida. Já que o mal aparece quando permitimos que a natureza se desenvolva desregradadamente, a educação moral consiste no cuidado de encaminhar as disposições naturais para o bem, mediante regras. O processo educacional deve submeter a natureza humana a regras por meio da disciplinação, da cultivação, da civilização e da moralização (GOERGEN, 2005, p. 991).

Exposto assim fica a impressão de que estas duas formas de pensamento que conduziram a modelos distintos de avaliação não podem ser combinadas e complementadas, e que a tentativa do SINAES em realizar tal fenômeno tenha sido um fracasso. De fato, não creio que haja possibilidade de combinação sem que um se subordine ao outro. Entendo que é necessário escolher entre um e outro em termos de subordinação, mas não no sentido do uso das duas formas de avaliação. Recorro a Dale quanto trata da quantificação na educação em relação ao mundo atual globalizado:

[...] a abordagem tende a levar a tentativas de quantificação dos efeitos da globalização. De novo, nada há de errado nisso, mas, como sabemos, existe uma tendência, nessas abordagens, a ignorar qualquer coisa que não se possa quantificar (DALE, 2010, p. 1102).

Reside nesta fala de Dale a essência da ideia de subordinação a que me refiro. Se se ignora a coisa não quantificável, o “modelo” dali gerado torna-se distante do que efetivamente ocorre. Daí a insatisfação com o modelo técnico-instrumental. Como opção resta-nos: ou abandonar as quantificações e estabelecer uma posição oposta ou estabelecer um modelo misto, em que as duas concepções apareçam cada qual com sua característica. Entendo que nenhuma destas opções é factível, pelo menos em longo prazo. A opção por abandonar uma em prol de outra não é cabível, pois sabemos que as duas devem ser contempladas. A mistura das duas provoca uma preponderância de uma em relação a outra mais cedo ou mais tarde. E isso ocorre devido a subordinação. Não me parece possível manter um modelo misto em que a subordinação de uma em relação à outra não

esteja plenamente e claramente estabelecida. E essa falta de subordinação é que fez e faz com que o SINAES não possa respeitar seus próprios pressupostos. No item final proponho uma forma de superar essa dualidade.

Possibilidades de superação da aparente oposição

A saída desta dualidade consiste em explicitar a subordinação, que a meu ver, deve seguir o sentido da quantidade para a qualidade. Não me parece haver dúvidas: a quantidade tem que necessariamente ser submetida à qualidade, pois esta última contém a primeira. Todos os fenômenos são qualificáveis, mesmo que não quantificáveis: “organizar informações em um banco de dados é certamente importante, mas avaliar não se resume a isso” (DIAS SOBRINHO, 2003, p. 187). O problema da qualidade e sua relação com a subjetividade tem que ser enfrentado, mas isso não deve eliminar a subordinação. Desta forma os índices devem existir e ser utilizados. Mas eles devem ser o início e não o fim do processo avaliativo. Quantificações e suas relações devem ser feitas para incitar a ideias, pensamentos e padrões, mas devem ser submetidos à *posteriori* por filtros qualitativos. Como exposto por Dias Sobrinho (2008, p. 821),

[...] a avaliação institucional, que era central no SINAES, se torna periférica. As CPAs perdem sua função, pois, as instituições são desestimuladas a levar adiante os processos de avaliação. O ENADE e o estudante passam a ser as principais fontes de informação para a formulação dos índices de qualidade.

Ou seja, centralizar o processo avaliativo na construção de índices é interromper o processo de avaliação em seu início.

Especificamente em relação ao SINAES, creio que o tripé que foi originalmente estabelecido deve ser mantido, mas a subordinação de cada um dos elementos deste tripé (AVALIES, ACG e ENADE) precisa ser revisto. A AVALIES precisa se tornar o eixo central de avaliação, pois é ela que deriva da autorreflexão e autorregulação necessárias a uma universidade especulativa e autônoma, pressupostos do SINAES. ENADE e ACG passam a se subordinar a esta primeira, ENADE como uma regulação da avaliação promovida por aqueles que percorrem o processo de construção de conhecimento proposto pela instituição e a ACG pelos pares que promovem estes processos de construção de conhecimento fora de instituição. A promoção deste “ajuste” no tripé do SINAES tem dificuldades. A AVALIES, conduzida pelas comissões próprias de avaliação, as CPAs, tem suas propostas, atuações e desafios pró-

prios em cada uma das IES, e isso diversifica tanto os resultados que provem das autoavaliações que impedem uma homogeneização mínima ao sistema. Mesmo assim insisto que ali reside a saída para o impasse atual do SINAES. É necessário que se revise a atuação das CPAs e a elaboração dos relatórios de autoavaliação. Urge uma meta-avaliação do manual de orientações para o relatório de autoavaliação, que desde sua implantação em 2004 não sofreu uma única atualização. Creio que um dos primeiros passos a serem dados deve ser a promoção do uso dos indicadores de desempenho que são publicados pelo INEP nos relatórios das CPAs. Desta forma poderemos iniciar um processo de subordinação do quantitativo ao qualitativo como descrevi acima. As CPAs precisam submeter às avaliações externas aos processos internos de avaliação institucional e avaliação do rendimento acadêmico. Os resultados das análises das relações entre os diversos indicadores (ENADE e indicadores internos da avaliação institucional e rendimento acadêmico) precisam ser submetidos a uma avaliação qualitativa geral que englobe todas as dimensões envolvidas na geração destes indicadores. E esta avaliação é aquela que deve ser submetida à avaliação externa. Caberia ao INEP a avaliação desta avaliação e a socialização deste resultado de meta-avaliação, e desta forma, impedir que as autoavaliações recaiam em discursos de autojustificativas. Desta forma súmulas conjuntas entre INEP e IES dos relatórios de autoavaliação seriam publicizadas ao público e utilizadas para o momento de reavaliação interna: “um momento de meta-avaliação, síntese e retomada do processo em novos patamares” (DIAS SOBRINHO, 2000, p. 196).

Neste artigo procurei traçar as linhas epistemológicas de conexão entre os princípios do SINAES até o modelo estabelecido para as universidades alemãs, inspirado na filosofia de Kant e a conexão da práxis do sistema com o modelo de inspiração anglo-americana, baseado em sistemas predominantemente quantitativos com base cartesiano-positivista. Ao final indiquei possibilidades para a superação desta polaridade estabelecida no SINAES, demonstrando que o viés quantitativista do sistema pode ser mais bem utilizado se equilibrado com a aplicação efetiva de alguns dos princípios do sistema, submetendo-os a avaliação maior de caráter qualitativo desenvolvida por um das modalidades do sistema, a AVALIES.

Referências

BRASIL. Comissão Nacional de Avaliação. **Avaliação das universidades brasileiras: uma proposta nacional**. Documento Básico. Brasília, nov. 1993.

_____. Secretaria de Ensino Superior. **Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras**. Brasília: SESu, 1994.

_____. Decreto Nº 3.860, de 9 de julho de 2001. Dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições, e dá outras providências. **D.O.U.**, Brasília, 10 jul. 2001. Seção 1 - Eletrônico, p. 2. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/2001/decreto-3860-9-julho-2001-342382-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 28 fev. 2012.

_____. Lei 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior- SINAES, e dá outras providências. **D.O.U.**, Brasília: 15 abr. 2004.

_____. **SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior: da concepção à regulamentação** / [Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira]. – 2. ed. ampl. – Brasília : INEP, 2004.

BARREYRO, Gladys Beatriz; ROTHEN, José Carlos. “SINAES” Contraditórios: considerações sobre a elaboração e implantação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 27, n. 96 - Especial, p. 955-977, out. 2006

BIANCHETTI, Lucídio. O processo de Bolonha e a intensificação do trabalho na universidade: entrevista com Josep M. Blanch. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n. 110, p. 263-285, jan./mar. 2010.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Educação e Crise: perspectivas para o Brasil. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1089-1098, out./dez. 2010

DALE, Roger. A sociologia da educação e o estado após a globalização. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1099-1120, out./dez. 2010.

DESCARTES, René. **Discurso do método**. (versão eletrônica). Tradução de: Enrico Corvisieri. Acrópolis (Filosofia). Disponível em: <<http://br.egroups.com/group/acropolis/>>. Acesso em: 4 ago. 2012.

DIAS SOBRINHO, José. **Avaliação da educação superior**. Petrópolis: Vozes, 2000.

DIAS SOBRINHO, José. Avaliação e Educação: técnica e ética. **Avaliação democrática**: para uma universidade cidadã. Florianópolis: Insular, 2002.

DIAS SOBRINHO, José. **Avaliação**: políticas educacionais e reformas da educação superior. São Paulo: Cortez, 2003.

DIAS SOBRINHO, José. Qualidade, Avaliação: do Sinaes a índices. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 13, n. 3, p. 817-825, nov. 2008.

DIAS SOBRINHO, José. Avaliação e transformações na Educação Superior Brasileira (1995-2009): do Provão ao Sinaes. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 15, n. 1, p. 195-224, mar. 2010.

GOERGEN, Pedro. A avaliação universitária na perspectiva da pós-modernidade. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, v. 2, n. 3, set. 1997.

_____. Ensino superior e formação: elementos para um olhar ampliado de avaliação. **Avaliação democrática**: para uma universidade cidadã. Florianópolis, Insular, 2002.

_____. **Pós-modernidade, ética e educação**. Campinas: Autores Associados, 2005.

_____. Educação e valores no mundo contemporâneo **Educ. Soc.**, Campinas, v. 26, n. 92 -Especial, p. 983-1011, out. 2005.

GOMES, Alfredo Macedo. Política de avaliação da educação superior: controle e massificação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 275-298, set. 2002.

HYPOLITO, Álvaro Moreira. Políticas curriculares, estado e regulação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1337-1354, out./dez. 2010.

KANT, Immanuel. Resposta à pergunta: Que é esclarecimento? **Textos Seletos**. 3 ed. Petrópolis: Vozes, 2005.

MANCEBO, Deise Reforma universitária: reflexões sobre a privatização e a mercantilização do conhecimento. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 25, n. 88 - Especial, p. 845-866, out. 2004

OLIVEIRA, Manoel Nóbrega. A educação na ética Kantiana. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 30, n. 3, p. 447-460, set./dez. 2004.

RISTOFF, Dilvo I. O SINAES e seus desafios. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, v. 9, n. 1 p. 179-183, mar. 2004.

ROTHEN, José Carlos; BARREYRO, Gladys Beatriz Avaliação da Educação Superior no segundo governo Lula: Provão II ou a reedição de velhas práticas? **Educ. Soc.**, Campinas, v. 32, n. 114, p. 21-38, jan./mar. 2011.

TRINDADE, Héglio Saber e poder: os dilemas da universidade brasileira. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 14, n. 40, p. 122-133, 2000.

WEBER, Silke. Avaliação e regulação da educação superior: conquistas e impasses. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1247-1269, out./dez. 2010.

Leo Lynce Valle de Lacerda – Universidade do Vale do Itajaí
Itajaí | SC | Brasil. Contato: leolynce@univali.br

Artigo recebido em 8 de janeiro de 2013 e
aprovado em 5 de novembro de 2013.