Dias Sobrinho, José. **Paradigmas e políticas de avaliação da educação superior. Autonomia e heteronomia.** *En publicacion: Universidad e investigación científica.* Vessuri, Hebe. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires. Noviembre 2006. ISBN: 978-987-1183-62-3

Disponible en la World Wide Web:
http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/secret/vessuri/Jose%20D%20Sobrinho.pdf

www.clacso.org	**RED DE BIBLIOTECAS VIRTUALES DE CIENCIAS SOCIALES DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE, DE LA RED DE CENTROS MIEMBROS DE CLACSO** http://www.clacso.org.ar/biblioteca biblioteca@clacso.edu.ar

José Dias Sobrinho*

Paradigmas e políticas de avaliação da educação superior

Autonomia e heteronomia

Avaliação como política pública

Há uma forte interatuação entre as transformações que ocorrem na educação superior e na sociedade; há uma estreita ligação entre essas transformações e as políticas de avaliação. A educação superior tem um grande valor de transformação social e econômica. Suas transformações são em grande parte impulsionadas pelas configurações que as sociedades vão adquirindo ao longo dos tempos. Por outro lado, a educação superior produz importantes efeitos não somente porque forma os profissionais, constrói os conhecimentos e técnicas que intervêm na economia e na qualidade de vida dos indivíduos, mas também porque atua na configuração ideológica da cidadania pública. Por isso ocupa um lugar central nas disputas de forças, de muitas dimensões e sentidos, que atravessam as sociedades. Em outras palavras, a avaliação opera como eixo das configurações desenhadas para os sistemas e as instituições de educação superior, no quadro mais amplo das transfor-

* Professor titular da Unicamp (atualmente aposentado, colaborador voluntário). Professor do Curso de Pós-Graduação em Educação da UNISO. Autor de vários livros sobre avaliação da educação superior.

mações econômicas, sociais, culturais e políticas. É preciso reconhecer que, além de apresentar um valor didático-pedagógico, a avaliação da educação é também uma política pública e assim deve ser tratada.

Nem todas as reformas em educação produzem mudanças, da mesma forma que nem todas as mudanças produzem reformas. Algumas mudanças em educação são processos socioeducativos de longa duração. Alguns deles, iniciados há vários séculos, se aceleram nos últimos anos. São os casos dos processos de alfabetização, da ampliação da escolarização e dos processos de inclusão, da feminização em algumas profissões, etc. Outras mudanças resultam de reformas legais e burocráticas, como são as leis orgânicas ou de bases, que buscam regular o local, ou seja, as instituições e suas formas de organização, a normas e diretrizes gerais.

Há mudanças derivadas das tendências pedagógicas –e estas se inserem sempre em orientações filosóficas e políticas mais amplas. Disto são exemplos as mudanças curriculares e as inovações metodológicas, especialmente aquelas derivadas das possibilidades abertas pelas novas tecnologias. Há mudanças que se articulam a transformações na política e na economia –e essas em geral são as que levam maior carga de conflitos e interesses. Em poucas palavras, as transformações em educação apresentam várias dimensões e produzem impactos de diversa natureza na concepção e na organização das instituições e dos sistemas educativos e devem ser entendidas como fazendo parte de complexos dinamismos sociais, econômicos e políticos.

Como o econômico adquire hoje importante centralidade em todos os países envolvidos na teia da globalização, é fácil entender que as transformações da educação superior que estão se realizando estejam também fortemente marcadas pelo valor e pela ideologia do mercado e do individualismo ou do sucesso individual. E a avaliação da educação superior não é infensa a essa lógica do predomínio do valor econômico, especialmente em momentos de crise.

Nos últimos decênios, as transformações têm sido aceleradas e mundiais. Por isso, as mudanças que ocorrem na educação superior também carregam essas características de rapidez e de implicação internacional ou transnacional.

Em todos os momentos de crise –social, política, econômica, de valores– costuma-se atribuir à educação a culpa original. O fenômeno e o discurso, com poucas variações, são conhecidos: se as coisas vão mal na economia, se os políticos não conseguem assegurar um mínimo de confiança, enfim, se há crises gerais e de graves proporções, é porque a educação não apresenta qualidade, não tem eficácia e eficiência, está desligada dos problemas da economia, tem pouca utilidade para a indústria, é lenta e perdulária e assim por diante. A necessidade de reformar a educação ganha caráter de agenda política prioritária.

Nos momentos de graves crises e culpabilização da educação, os governos tratam de efetuar alterações nos currículos, medidas relativas à formação de professores –estes considerados os principais culpados– transformações nas formas organizativas e nas relações entre instituições e o Estado, mudanças na legislação, nos financiamentos e, sobretudo, implantação de controles mediante várias modalidades havidas como avaliação. Assim é que certa avaliação tem apresentado estreita conexão com a crise, mais propriamente com o controle da crise. Esse nexo define a concepção de avaliação que em geral os governos praticam de modo preponderante. Avaliação, nessa lógica e nesse cenário, tem mais fortemente o sentido de controle.

Este enfoque de avaliação como controle não é, como qualquer outro, isento de sentidos políticos e de concepções de vida. Todos os modelos de avaliação de educação superior se baseiam em diferentes epistemologias e referências éticas. Portanto, correspondem a concepções básicas de educação e de sociedade, estão inundadas de ideologias, pesadas de interesses e visões de futuro. Por isso, deve-se reconhecer que a avaliação da educação superior é um campo de conflitos, tensões, disputas de espaço e poder. Isto evidentemente não é exclusividade dela, pois também o é todo fenômeno social. Porém, tanto a educação superior como sua avaliação têm hoje uma centralidade muito grande na economia e nas transformações sociais.

Como em geral ocorre em quase todos os setores da vida nestes tempos de globalização capitalista, é a economia quem mais determina o que tem valor na educação. Um nexo muito forte então se estabelece entre a educação superior e a avaliação, sob a determinação da economia. "É a economia, com seus constrangimentos em matéria orçamentária, que levou o conjunto do setor social a se interessar pela avaliação de seus resultados e de suas práticas" (Le Poultier em Guingouain, 1999: 10).

Nenhuma avaliação, independente de suas motivações e procedimentos, é isenta de valores e subjetividade. Toda a sua operacionalização está carregada de atitudes valorativas, interpretações, interesses e ideologias. Nenhuma avaliação pode ser considerada um processo destacado das realidades históricas e sociais. Ao contrário, como diz Barbier: "a avaliação tem tanto mais valor quanto maior for a sua capacidade de respeitar o caráter social e historicamente situado das ações que se atribui como objeto" (Barbier, 1990: 176).

Não é neutra a opção por um ou outro enfoque de avaliação, não é indiferente uma ou outra prática, não é isenta de interesses e ideologias a adoção de um determinado modelo e a recusa de outros. Importante ter em conta que essas opções ultrapassam de muito a mera questão epistemológica e a simples escolha de um enfoque, de uma metodologia ou de um instrumento. Tem a ver com aquilo que

os indivíduos e os diversos grupos esperam relativamente às suas vidas e à sociedade.

As contradições implicam distintos atores de variados setores e grupos. Como não há homogeneidade nesses grupos e neles não se produzem consensos perfeitos e duradouros a respeito das políticas de educação superior, há que se pensar em contradições internas e externas: contradições entre os distintos grupos da comunidade educativa superior, entre partes dessa comunidade e setores do governo, entre segmentos da administração central, etc. Por essa razão, a avaliação é sempre um campo cheio de conflitos e disputas. As tensões e os problemas mais complicados não são os técnicos, e, sim, tudo aquilo que envolve valores e interesses. Dada a eficácia da avaliação, difíceis são os entendimentos no campo ético-político que a afetam.

Se as comunidades acadêmico-científicas são penetradas de contradições, também é certo que os organismos governamentais dedicados às questões educacionais são dependentes das decisões e orientações de Ministérios do setor econômico e de entidades transnacionais. Em outras palavras, as contradições cruzam os grupos sociais em diversos sentidos e direções, conforme diferentes sejam os interesses e concepções de mundo, conforme distintos sejam os valores e costumes, conforme clara ou imprecisamente se queira a sociedade e o futuro das vidas dos indivíduos e dos grupos humanos. E a determinação de uma avaliação em grande parte se realiza fora dos ambientes educativos, alheios aos sujeitos reais da educação.

Não se pode tratar adequadamente a questão da avaliação da educação superior sem falar dos valores e dos interesses contraditórios e das políticas educacionais que são empreendidas, tendo sempre em conta os eventuais acordos e desacordos entre setores institucionais e não esquecendo os contumazes conflitos e tensões entre boa parte da comunidade educativa e os governos, entre as administrações locais e as centrais, que acabam produzindo quase sempre uma considerável perda de autonomia das instituições de educação superior. Por tudo isso, não se pode compreender as diversas perspectivas de avaliação da educação superior sem também considerar as transformações que ocorrem nesse nível educacional, em conexão com as mudanças nos âmbitos sociais e econômicos.

Avaliação, crise e transformações da educação superior

De uma ou outra forma, a palavra "crise" é bastante familiar à instituição universidade, embora seus conteúdos e formas variem de acordo com os tempos, circunstâncias e lugares. Nos últimos anos, especialmente depois de 1990, a educação superior brasileira, a exemplo do que ocorre em quase toda parte, tem sido pressionada a responder a novas

demandas que se originam nas complexas crises das sociedades e dos governos. Eis algumas delas:

- Cada vez mais, as instituições de educação superior têm necessidade de obter recursos alternativos privados e públicos que lhes assegurem a manutenção e a expansão, em razão dos cortes orçamentários nas públicas e do aumento da competitividade àquelas que se obrigam a submeter-se às leis de mercado.

- Tem aumentado consideravelmente a competitividade entre as instituições de educação superior, cada vez mais assemelhadas a organizações mercantis e crescentemente submetidas à racionalidade gerencial. Por isso, são muito comuns ações e atitudes relacionadas à eficiência, produtividade, empreendedorismo, lucro, etcetera.

- Pode-se observar um importante desvio de referência central ou de finalidade, ou seja, um deslocamento da sociedade ao mercado. O sentido público tem cedido lugar aos interesses privados e à ideologia do sucesso individual. A formação humana, em seu sentido amplo, perde valor ante a capacitação técnica e profissional.

- A organização curricular e as práticas pedagógicas tem se ajustado às características e objetivos de curto prazo do mercado: encurtamento dos tempos de estudo, conhecimento útil, valorização das habilidades adequadas aos empregos em tempos de mudança e alta competitividade.

- As novas demandas e realidades impulsionam também uma grande diversificação e diferenciação de instituições educativas. Isso tem a ver com a escolha de formas e formatos de organização que possibilitem um leque mais amplo de atendimento às demandas da economia, além de mais eficiência e produtividade das instituições relativamente à sua função de servir as empresas e o mercado.

A ideologia da competitividade tem uma influência determinante nas novas configurações da educação superior. Se a sociedade de modo geral assimilou como valor o compromisso com a competitividade, então, o objetivo mais importante é derrotar os competidores e passam a ser palavras-chave "produtividade, eficiência, efetividade, flexibilidade, confiabilidade, previsibilidade, comando, controle, gestão, palavras todas que pertencem às 'lógicas' da economia" (Petrella, 1994: 14). A essas palavras cabe ainda acrescentar "empreendedorismo", tão forte tem sido seu apelo.

Essas características constituem em grande parte o conceito de modernização, que por sua vez confere centralidade à flexibilização. A flexibilização decorre da necessidade de aumentar a eficiência e engendra uma avaliação eficientista e produtivista. Mais que responder a um imperativo educativo, a avaliação se vê constrangida a responder a uma pressão externa que se caracteriza pela maximização do individualismo e da competitividade. Instituições e indivíduos devem provar sua eficiência em termos de empresa e de sucesso individual.

Ao tratar da educação superior, é preciso levar em conta a historicidade, a polissemia, a complexidade e o hibridismo das diferentes lógicas que a constituem. Não tem ela um sentido único e fixado. Ao contrário, vai se constituindo dinamicamente e construindo redes de significações complexas, ambíguas e contraditórias. Trata-se de uma construção histórica e social e, desta forma, se produz no centro das contradições e dos jogos de força da sociedade, da economia, da política.

Tendo por principais referentes o conhecimento e a formação, em seus múltiplos sentidos, a educação superior não é, especialmente nestas últimas décadas, nem um sistema coerente em nível de uma nação, qualquer que seja, nem muito menos é uma totalidade sem contradições. Os avanços acelerados e alargados dos conhecimentos e técnicas, a potenciação das comunicações, o agravamento dos problemas em todos os continentes e a complexificação das relações sociais afetam agudamente a educação superior, tanto em suas relações com o poder, quanto em seu cotidiano. Suas antigas referências estão abaladas.

As demandas externas –sociais, políticas, econômicas, científicas, éticas, etc.– são vividas de modo complexo no cotidiano das instituições educativas, cada vez mais intensamente feito de processos de diferenciação e de convergências. Até algumas décadas atrás, os conceitos de educação superior eram mais coesos. Habermas, numa conferência em Lisboa, em 1987, fala das funções múltiplas e convergentes que "são assumidas por diferentes grupos de pessoas em diferentes lugares institucionais e com diversos pesos relativos. A consciência corporativa dilui-se assim na consciência intersubjetivamente partilhada de que uns fazem coisas diferentes dos outros, mas que, todos juntos, fazendo de uma ou outra forma trabalho científico, preenchem, não uma função, mas um feixe de funções convergentes" (Habermas, 1987: 8). Em outras palavras, ainda que admitindo a diversidade, certamente menor que hoje, era possível afirmar convergências básicas. O que Habermas parece querer destacar é que as instituições de educação superior, especialmente as universitárias, são plurais e diferenciadas em suas formas, mas, para além de todas as contradições, a divisão de trabalhos e a multiplicidade funcional que estabelecem são minimamente articuladas umas com as outras, de modo a ser possível falar de uma convergência dos fins: o trabalho com o conhecimento e com a formação.

Ainda que as instituições educativas não sejam o único *locus* da produção de conhecimentos, e cada vez o são menos em termos de exclusividade, embora certamente continuem sendo o espaço privilegiado para tal, mesmo assim é adequado falar de um alargamento de seu campo de possibilidades, dado seu poder de renovação e de re-institucionalização, e graças à sua capacidade de reinventar novas funções em razão da ampliação das demandas. Diz Schelsky:

> O que há de único na história institucional da universidade moderna é o fato de neste caso a diferenciação de funções se processar dentro da mesma instituição, e assim não se verificarem praticamente perdas funcionais devido à entrega de tarefas a outras organizações. Pelo contrário, pode até falar-se de um enriquecimento funcional, ou pelo menos de um aumento da importância e de um alargamento do âmbito das funções da universidade na sua evolução ao longo dos últimos cem anos (em Habermas, 1987: 8).

Esta noção não propriamente unitária, mas relativamente mais coesa, mesmo que cheia de contradições como é próprio dos fenômenos sociais, tende agora a incorporar uma multiplicidade muito mais ampla de formas. Nas últimas décadas, especialmente depois de 1980, uma onda de reformas da educação, sobretudo a de nível superior, como parte de um campo mais alargado de transformações, se espalha por toda parte, introduzindo basicamente a lógica e as práticas de mercado. O discurso da "crise educacional" insuflou as propostas reformistas dos governos, que passaram a aceitar ou até mesmo a estimular as noções do "quase-mercado" educacional.

Em razão de um propalado distanciamento da educação relativamente às novas necessidades da economia, sobretudo do setor industrial, e em face de uma suposta ineficiência dos serviços públicos, os governos enfatizaram, nas mudanças, a função econômica da educação. As relações e lógicas do mercado dariam maior racionalidade e eficiência à gestão das empresas de educação, orientando inclusive as medidas relativas à administração, à admissão de alunos e professores, financiamento e captação de recursos, responsabilização e prestação de contas. Nesse quadro, a avaliação e a autonomia adquirem centralidade, porém assumindo os significados e objetivos que lhes confere a racionalidade mercadológica.

A importância da educação superior ganha atualmente uma enorme dimensão em função do valor atribuído ao conhecimento como força produtiva. Já em 1962, Friedman sustentava, em seu livro *Capitalismo e liberdade*, o valor econômico conferido ao estudante formado para o aumento da produtividade econômica. Ao mesmo tempo, reforçava a ideologia do sucesso individual: o indivíduo bem sucedido obtém sua recompensa na economia de mercado, isto é, "um retorno

sobre seu investimento inicial" (Friedman, 1962: 100). Assim, lá em 1962, Friedman estabelecia como referente de qualidade o mercado e fixava o valor econômico como critério do valor da educação.

Nos últimos anos, relações de tipo novo entre Estado e educação superior vêm se estabelecendo e trazem ao centro dos debates as urgências do mundo econômico e novos códigos morais. Liberdade individual, sucesso individual, desempenho, resultados, empreendedorismo empresarial, livre escolha, qualidade, autonomia, eficiência, produtividade, lucro são expressões cada vez mais incorporadas à educação segundo os sentidos que lhes dão o mercado e o "quase-mercado".

As instituições educativas perdem em grande parte o seu sentido de "instituições" e tendem a se assemelhar a "organizações", como as do mundo dos negócios. Assim enfraquecem enormemente seu caráter de mediação entre o indivíduo e a sociedade global, isto é, sua capacidade de contribuir qualificadamente para a constituição do sujeito social. Em outras palavras, perdendo em grande parte seu sentido de instituição, elas renunciam à construção da personalidade e da sociabilidade, ou seja, à construção de sujeitos autônomos.

Uma instituição tem como referências os acordos que uma sociedade e seus distintos grupos constroem em torno de valores comuns. Essa tendência a substituir "instituição" por "organização" ou "empresa", que expressa a desnacionalização e a privatização da educação, já havia sido formulada por Friedman, em 1962: "Os serviços educativos podem ser prestados por empresas privadas que funcionam para produzir lucro ou por instituições não lucrativas" (Friedman, 1962: 89), dizia ele, estabelecendo bases para as reformas que posteriormente vieram a se produzir, em que as funções do Estado se restringem a proteger os mercados e assegurar os contratos interpessoais livres e voluntários.

O modelo de ensino, pesquisa e extensão como dimensões essenciais e indissociáveis da instituição universitária, defendido pelo menos desde 1968, no Brasil, alcança a década de 1990 já em pleno processo de esgotamento. Diante de longas e crescentes crises produzidas pelos severos cortes de financiamento público e envolvidas pelas rápidas transformações do mundo, engendradas pelo neoliberalismo e globalização de fundo econômico, os sistemas nacionais e as instituições de educação superior passam por notáveis mudanças. Uma característica geral do novo quadro consiste no congelamento da quantidade de instituições públicas e uma quase descontrolada ampliação dos setores privados e predominantemente orientados ao lucro. Porém, junto com isso, importantes mudanças qualitativas também ocorreram.

Pouco a pouco vai se desvalorizando o conceito de universidade como instituição social a produzir conhecimentos, formar cidadãos e profissionais de alto nível, desenvolver a consciência crítica, o pensamento reflexivo, a capacidade de pensar e compreender os processos

da sociedade e contribuir para as soluções dos problemas, através do ensino e da pesquisa. Esse modelo de instituição vem sendo considerado defasado e inviável, pela incapacidade de os Estados pobres ou em desenvolvimento manterem os níveis adequados de financiamento, em razão sobretudo das pesadas dívidas externas contraídas e do esgarçamento de suas estruturas econômicas e sociais, e da crescente demanda de novas vagas na educação superior.

A essa dura realidade econômica se junta o discurso ideológico segundo o qual a universidade pública é pouco produtiva, demasiadamente lenta e pesada, quase inútil para a indústria e o comércio, incompetente para oferecer as soluções que o mercado e a vida atual requerem, enfim, uma carga insuportável para o Estado. Esse discurso justifica a expansão do mercado privado da educação superior e ao mesmo tempo oprime as universidades públicas, desconsiderando que é nestas, em geral, que se faz a maioria das pesquisas e das ações comprometidas com o interesse público.

Não se pode negar que muitas das instituições privadas prestam importantes serviços à educação superior, mas também não se há de omitir o caráter dominantemente mercantil de boa parte delas. De todo modo, a colaboração do setor privado, no Brasil, é necessária, desde que não se abra mão da qualidade e da responsabilidade social, ou seja, do sentido público. Sua eficiência, até mesmo como empresa, não pode impedir a eficácia social.

No que diz respeito à crise das universidades públicas, é importante mencionar dois aspectos que atravessam as discussões. De um lado, defende-se a idéia de que a universidade está avessa à necessidade de transformações, que ela não utiliza adequadamente e com eficiência os "volumosos" recursos públicos, que tem baixa produtividade, que é pouco útil ao mundo do trabalho e à produção, etc. Por outro lado, para os defensores da universidade pública, o governo seria o principal responsável pela crise, pois promove uma asfixia das instituições de educação superior, sobretudo em razão dos orçamentos cada vez mais oprimidos e pelas políticas que restringem a autonomia, dentre elas, a avaliação.

Nessa persistente polarização, dois temas sempre muito presentes são a autonomia e a avaliação. São temas centrais, pois têm a ver com a própria concepção de universidade e suas funções em relação à formação humana, à construção dos conhecimentos e ao desenvolvimento da sociedade. A questão é entender esses dois termos como associados e alinhados na mesma perspectiva, como convém, ou, por outro lado, equivocadamente, como contraponto.

Os anos 90 do século passado, ao aprofundar a função econômica da educação superior, também intensificou e aperfeiçoou tecnica-

mente os processos de avaliação e de informação. A propósito, assim se manifesta Hernán Courard:

> Durante os 90, e no marco das reformas estruturais impulsionadas em diversos graus na maioria dos países latino-americanos, os governos consideram necessário realizar profundas reformas nos sistemas de educação superior, postulando o que vem sendo chamado de um novo contrato entre instituições e sociedade. Segundo este novo contrato, estariam sendo alterados os esquemas tradicionais de coordenação do sistema, mediante a criação de novas modalidades de financiamento, impulsionando as instituições a entrar mais definidamente na competição do mercado, desenvolvendo sistemas de avaliação da qualidade, e melhores sistemas de informação (Courard, 1999: 53).

A partir de 1995, sobretudo, tornou-se muito explícita a adesão do MEC às teses propostas pelos organismos multilaterais, em particular pelo Banco Mundial. Não é o caso de aprofundar aqui a análise das propostas do Banco Mundial que foram adotadas no Brasil. Basta mencionar alguns traços e conseqüências, como o fomento à diferenciação das instituições, incentivo para a diversificação das fontes de financiamento (no caso das públicas), tendo como conseqüência a drástica redução orçamentária, o enfraquecimento do sentido público, o ajuste às demandas do mercado de trabalho, o desprestígio crescente da pesquisa básica e da área de humanidades, a valorização do "conhecimento útil" e da competitividade, o aumento do controle mediante a avaliação e processos de acreditação e, sobretudo, a grande expansão da privatização e do quase-mercado. Para atender a essas exigências, as instituições se diferenciam, buscando ajustar as formas organizacionais e selecionando as atividades de acordo com a lógica empresarial.

As políticas de "flexibilização" adquirem centralidade, para que sejam assegurados maiores lucros, mais produtividade, maior ajuste aos requerimentos do mundo do trabalho e da produção, diminuição de custos e tempos, enfim, eficiência, instrumentalidade e operacionalidade. Essa prática de flexibilização gera competição por estudantes, recursos financeiros, serviços e prestígio social especialmente entre as instituições privadas. Nas públicas, são comuns as práticas de vendas de serviços, seja por via de convênios institucionais ou por iniciativas individuais e informais, de cursos de especialização ou atualização remunerados, para compensar os baixos salários e os cortes orçamentários.

A flexibilização passa como sinônimo de autonomia, em discursos de autoridades da administração central. Entretanto, trata-se de uma autonomia ilusória, pois, se de um lado garante maior liberdade de administração e organização, sobretudo no que se refere à criação de instituições e cursos e à diversificação de formas e fontes de finan-

ciamento, por outro lado controla os resultados e os fins por práticas tidas como avaliação.

Marilena Chaui define bem essa perda de autonomia:

> A heteronomia da universidade autônoma é visível a olho nu: o aumento insano de horas de aula, a diminuição do tempo de mestrados e doutorados, a avaliação pela quantidade de publicações, colóquios e congressos, a multiplicação de comissões e relatórios etc. Virada para o seu próprio umbigo, mas sem saber onde este se encontra, a universidade operacional opera e por isso mesmo não age. Não surpreende, então, que esse operar co-opere para a sua contínua desmoralização e degradação interna (Chaui, 1999: 221).

A lógica que tende a predominar é a da capacitação rápida para as profissões, conforme demandas da modernização econômica. Importam os resultados visíveis e de curto prazo.

O controle dos fins, sobretudo mediante a medida e comparação dos resultados e a conseqüente hierarquização institucional, é feito por procedimentos tidos como objetivos, especialmente as quantificações e os exames gerais. As quantificações são muito utilizadas no Brasil tanto na Pós-Graduação (publicações, números de indivíduos titulados, números de doutores, etc.) quanto na Graduação, de modo particular na Análise de Condições de Ensino. O Exame Nacional de Curso é uma versão brasileira da categoria de "exames gerais", adotados, com características próprias, em distintos países. Esses instrumentos são adequados à consolidação da racionalidade instrumental e operacional da universidade referenciada ao mercado.

Avaliação, autonomia e re-institucionalização da educação superior

A rendição simples da educação ao mercado é uma abdicação dos sentidos democrático-republicanos e de cidadania que fundam as instituições sociais, dentre elas, privilegiadamente, a instituição educativa. A igualdade democrático-republicana assegura a todos o direito ao acesso ao saber e é próprio da cidadania o direito e o dever de todos se integrarem construtivamente a uma sociedade regida por leis e orientadas por projetos democráticos. A ser assim, dialeticamente, a instituição educativa se integra à vida democrático-republicana e a República há de ser o garante da existência da instituição pública de qualidade.

A educação superior não tem como tarefa simplesmente a instrução e a capacitação profissional voltadas aos interesses econômicos, mas, também e de modo irrecusável, o fortalecimento da cidadania, a elevação da dimensão espiritual, cultural, afetiva, integradora, ou seja,

a construção e o desenvolvimento da dimensão psico-social e ética do sujeito social e da humanidade.

Nesse sentido, é importante insistir na *re-institucionalização* da educação superior, ou seja, na recuperação do sentido de instituição social, não simplesmente na sua re-organização. As instituições de educação superior inegavelmente têm um enraizamento no "mundo da vida", para utilizar uma expressão de Habermas. Mas, além da capacitação para a gestão e o desenvolvimento da vida prática e cotidiana, elas devem contribuir para a formação intelectual autônoma, para a leitura crítica da história e a formação da consciência do papel das ciências.

Os conhecimentos, sendo produção social, têm sentido político e ideológico, e têm grande valor formativo, pois sua construção e as relações que instauram são também processos de socialização e, portanto, de emancipação. Tratar da avaliação como processo de autonomia e de emancipação necessariamente é também tratar da questão dos sentidos, pois estes são o suporte de toda cultura e de todo processo civilizatório e educacional.

Entretanto, o discurso e as práticas políticas e mesmo pedagógicas sobre a educação superior muito pouco têm levado em conta a reflexão sobre os sentidos fundamentais. Afetada pela economização da sociedade e conseqüentemente pela função profissionalista e certo ativismo instrumental, a educação superior tem se voltado muito mais ao desenvolvimento de competências profissionais e operacionais para a satisfação das necessidades pragmáticas da vida, que ao questionamento e à formação de idéias que contribuam para a emancipação dos sujeitos e das sociedades.

Uma educação para a autonomia não pode se omitir diante das urgências da vida, especialmente considerando-se as novas exigências profissionais e as demandas de todo tipo que hoje surgem. Mas, a autonomia e a emancipação humanas requerem uma reflexão que ponha em questão os significados ético-políticos da formação, que é, esta sim, a finalidade essencial de toda educação. E é assim, pondo em questão os sentidos da formação, que faz sentido a avaliação.

Reduzir a formação a meio para a obtenção de maior eficiência, lucro, produtividade –quantificáveis e classificáveis objetivamente– é ceder à lógica das organizações ou empresas mercantis e negar o caráter essencialmente social e relacional dos processos educativos e a função pública das instituições de educação relativamente ao desenvolvimento da cidadania e da autonomia dos sujeitos sociais.

A tecnificação da educação e o produtivismo e o objetivismo elevados a categorias centrais de sua avaliação contribuem fortemente para reduzir a autonomia dos indivíduos e das instituições. E, como afirmam Edgar Morin e Anne Brigitte Kern, a dominância da "razão tecnológica e o triunfo da ação instrumental" geram um terrível efeito:

"tecnificação e economização da vida parecem não precisar da participação consciente dos indivíduos concretos" (1993: 66).

Re-institucionalizar e não simplesmente re-organizar a educação superior requer sem dúvida o respeito à autonomia privada –essa modalidade de liberdade assegurada pelo direito moderno, que permite, segundo Habermas afirma em seu recentíssimo texto (outubro de 2003), que cada indivíduo aja a sua maneira no interior das fronteiras traçadas pela lei. Mas a *re-institucionalização* também exige que se recupere a autonomia cívica, isto é, como nas democracias antigas, o "direito de participar nos processos de formação comum da vontade política" (Habermas, 2003: 41). Isto porque "a instituição do processo democrático tem por objetivo garantir duas coisas ao mesmo tempo: a participação política dos cidadãos, e a proteção jurídica da esfera privada" (Habermas, 2003: 41).

Nessa formulação de Habermas, há dois conceitos interdependentes: autonomia privada não pode existir sem autonomia pública e vice-versa. Os direitos fundamentais e inalienáveis, que asseguram a igualdade perante a lei, estão imbricados à autonomia dos cidadãos, inscrita na auto-organização de uma comunidade, numa relação de mútua implicação: o cidadão só pode exercitar sua cidadania pública graças à autonomia privada, e esta só se desenvolve na medida em que é exercida a autonomia pública.

A educação liberal prioriza a autonomia e os direitos privados, mas é necessário recuperar o papel político da educação na formação da cidadania e da autonomia pública –a que também deve corresponder o imperativo ético do resgate da responsabilidade pública e social das instituições educativas.

Re-institucionalizar –e não simplesmente re-organizar– a educação superior requer, portanto, a superação dos conceitos utilitaristas do conhecimento e da qualidade em educação, bem como as formas, conteúdos e finalidades de sua avaliação. Além de reconhecer o conhecimento e a formação especializada como poderosas forças produtivas, é preciso recuperar os seus sentidos mais fortes de capital ético-político. Como tais, não devem ser reduzidos simplesmente a uma noção técnica e neutra. Ao contrário, estando integrados a um complexo sistema sócio-ideológico, e, portanto, educativo, afirmam e negam valores, atitudes, comportamentos, visões de mundo, não apenas relativamente à ciência, às técnicas e artes, mas à vida em geral.

É um enorme reducionismo definir a qualidade em educação por resultados ou produtos medidos por instrumentos padronizados de verificação e controle. Todas as finalidades, dimensões, funções e processos educativos devem ser compreendidos em suas relações com a crítica e a construção dos processos de emancipação e autonomia dos indivíduos e das sociedades, portanto, da cidadania e de novas compe-

tências técnicas e éticas. Qualidade em educação deve incorporar valores técnico-científicos, culturais, ético-políticos, ou seja, os valores que constituem a complexidade da existência humana.

Nessa perspectiva, contrariamenmte a uma idéia muito difundida, a avaliação propriamente não pode se colocar como um contraponto da autonomia, no sentido de sua eventual negação ou limitação, mas sim como afirmação da autonomia. Por sua vez, a autonomia deve ser vista como condição essencial para o exercício democrático da avaliação inscrito num sistema de comunicação. Assim entendida, a avaliação também será um processo social de formação, pois passa a implicar educadores e educandos, avaliadores e avaliados, numa mesma situação social que é sempre carregada de grande densidade pedagógica.

Autonomia, como uma irrecusável condição de possibilidades de uma educação crítica e criativa, e avaliação como um processo internalizado no conjunto de processos formativos se complementam mutuamente. Isso só é possível se a educação for entendida como um processo temporal e vital alargado e se sua avaliação levar em conta múltiplos referentes.

Já que a avaliação é um processo social de comunicação, que necessariamente envolve juízos, testemunhos e representações, para que se exerça em plenitude, precisa estar fundada na autonomia. Por sua vez, o livre exercício da avaliação fortalece a autonomia, tanto em termos institucionais quanto dos indivíduos que participam do processo.

Os efeitos da avaliação não se produzem apenas no final ou após um determinado ciclo. Talvez os seus principais efeitos sejam aqueles que se vão construindo à medida que os processos se desenvolvem, de modo continuado, na forma de transformação dos atores e da própria instituição. Assim sendo, processos e produtos estão interligados e só adquirem sentido mais completo quando interpretados como fazendo parte de uma mesma dinâmica política e sócio-educativa.

Produtos ou resultados, em geral quantidades apresentadas como representação da qualidade, não são entidades auto-suficientes, nem podem ser compreendidos fazendo-se abstração dos processos que os engendraram. Tampouco os problemas detectados podem ser compreendidos sem a compreensão de suas causalidades, e pouco sentido fazem sem uma reflexão sobre as possibilidades e potencialidades de superação.

Indivíduos e instituições estão sempre em construção e o que demonstram num determinado momento resulta de um processo histórico e temporal.

> Embora o estado final das capacidades, apresentado por um indivíduo no fim de uma atividade de formação, constitua a resultante desta atividade, para falarmos com rigor, ele não constitui o seu pro-

> duto específico; este é, exatamente, constituído pela diferença entre o estado inicial e o estado final (Barbier, 1990: 178).

A educação –e não a simples capacitação técnica– opera com uma temporalidade de longo prazo, durante o qual vai construindo significados nem sempre facilmente perceptíveis. Muitos desses significados não podem ser quantificados. Suas transformações e situações nem sempre se apresentam previsíveis. Seus objetivos são objeto de múltiplas interpretações e disputas.

Uma instituição educativa se constrói no cotidiano, por processos relacionais de uma comunidade aberta, constituída de diferentes grupos, culturas plurais e interesses distintos. Por isso, mais importante que a mensuração de rendimentos, verificação de desempenhos e comparação de produtos de indivíduos, grupos e instituições, é interrogar sobre os significados e o valor (científico, social, ético, etc.) das idéias, projetos e processos que eles induzem e os efeitos que produzem.

Mais que determinar a posição relativa de indivíduos, grupos e instituições em alguma escala hierárquica, com todos os efeitos econômicos e políticos que isso acarreta, cumpre avaliar os significados da formação, as políticas e impactos das atividades de ensino, pesquisa e extensão, o cumprimento da responsabilidade social, o sentido público das estruturas, relações e atividades educativas.

Cabe, portanto, fazer algumas distinções entre controle e avaliação, conceitos que de algum modo se misturam com a questão da autonomia e da regulação.

Avaliação e controle

A avaliação é uma fundação de valores, diz Barthes (1975: 88). Portanto, é um empreendimento filosófico, que se põe de modo radical a questão dos sentidos dos atos e dos fins. Por isso, na avaliação educativa, é preciso insistir na idéia da interrogação radical sobre os significados da formação. Nessa perspectiva, enquanto fundação de valores e atitude filosófica, sem negar a objetividade, a avaliação é essencialmente qualitativa e subjetiva; interpreta e valora os fenômenos tomados como objeto. Mas, ela também é objetiva e quantitativa; utiliza-se de instrumentos e técnicas próprios dos trabalhos científicos para fins de análises explicativas dos dados selecionados. Esta forma objetiva e quantitativa corresponderia à necessidade de sustentar os juízos de valor, facilitar e tornar confiável a informação e a prestação de contas ao público.

Avaliação e controle não devem ser entendidos como ações e atitudes que se negam em uma oposição simples. Dois paradigmas complementares e imbricados no mesmo fenômeno fundamentam, conforme a ênfase em cada caso, a avaliação e o controle. Por serem

constituintes de um mesmo fenômeno, avaliação e controle não podem ganhar existência separada e exclusivista.

Controle, sem questionamento, reflexão, trabalho com as significações, é simplesmente medida, verificação, busca de conformidade, atitude burocrática e conservadora. Avaliação, sem os procedimentos de controle, mensurações, índices formais e toda uma série de características objetivas, careceria de traços básicos para a reflexão, a produção de sentidos, em termos filosóficos, e a elaboração e execução de projetos e programas, em termos operacionais e regulatórios.

O controle é uma prática de verificação e comparação com o objetivo de estabelecer os graus de conformidade entre o realizado e um modelo ideal ou uma norma prévia e exteriormente estabelecida. Pela necessidade de comparação, precisa operar com as técnicas de medida e com a perspectiva da objetividade. Os dados e valores quantitativos são homogeneizados, para efeito de comparações. Quando ao controle são atribuídos os sentidos e funções totais da avaliação, a parte se passando pelo todo, seus instrumentos acabam sendo tomados como se fossem o próprio objetivo do fenômeno verificado: uma prova acaba se identificando com o objetivo do ensino, um indicador econômico é tomado como o objetivo da economia, um produto passa a ser a representação de todo um fenômeno.

A norma que serve de referência lógica externa para aquilo que deve ser cumprido acaba adquirindo um sentido normativo também do ponto de vista moral: o correto, o compatível, o coerente, o constante, o verdadeiro do ponto de vista lógico, adquire padrão moral do bom e desejável, como se o bem fosse necessariamente a conformidade a uma norma anterior e exterior, válida em si mesma, estabelecida sem reflexão e discussão por parte daqueles que devem cumpri-la.

O controle exclusivo, ele sim, se transforma em contraponto da autonomia e obstáculo à construção do sujeito emancipado. Impõe o cumprimento de normas e a conformidade a padrões e gabaritos produzidos por outrem, sem a implicação dos sujeitos. Aprofunda a heteronomia, portanto. Além disso, em geral os instrumentos utilizados para fins de controle, como é o caso dos exames, acabam favorecendo a indivíduos que já trazem um privilegiado capital intelectual, cultural, econômico e social.

O controle tem assumido o lugar e as funções da avaliação, constituindo-se como tecnologia de poder, de fiscalização ou até mesmo intervenção sobre os indivíduos, as instituições e o sistema. Por isso, tem sido um dos mais evidentes traços da avaliação implementada pelo "Estado Avaliador", nos países industrialmente desenvolvidos, especialmente desde 1980.

Como controle social, essa tecnologia legitima saberes e privilégios para uns e os subtrai ou diminui de outros. Assim como assegu-

ra direitos e poderes a uns, a avaliação realizada como seleção social também pode justificar reprovações no âmbito escolar, demissões no mundo do trabalho, cortes de financiamentos e outros tipos de apoio a programas e projetos, sanções e controles no campo comportamental e social e uma série de outras restrições.

O primeiro grande impulso da avaliação como instrumento formal e organizado socialmente se deu na Revolução Industrial, quando as indústrias nascentes começaram a apresentar necessidade de estabelecer as hierarquias de trabalho. Esse surgimento da avaliação no mundo industrial determina o legado de hierarquização, classificação e organização social que marca muitos processos avaliativos em que o sentido mais forte não é o educativo e sim a dimensão de controle e de interesse econômico. Daí que se torna muito difícil nas práticas avaliativas superar a intencionalidade de dominação e o sentido vertical e descendente, que caracterizam a vinculação da avaliação com o poder (Dias Sobrinho, 1999: 126).

Uma das formas mais evidentes de controle e de hierarquização social se dá através dos diplomas. Diplomas têm a força de documento oficial que garante e distribui direitos e privilégios, além de simbolizarem a superioridade social de seu portador. Assim, são instrumentos e símbolos de poder. São os exames que lhes confere o sentido de objetividade e isenção. A consolidação e ampliação da prática dos diplomas, nas escolas e outras instituições sociais, particularmente depois do século XVIII –um bom exemplo disso é a França–, provocou a ampla proliferação dos exames.

A avaliação cumpre funções não só educacionais mas também sociais, econômicas e políticas, pois é um instrumento privilegiado para a organização da sociedade, do mundo do trabalho, do poder. Rito de passagem que produz atestados juridicamente competentes, a avaliação, sobretudo por meio da examinação, exerce um amplo leque de funções seletivas, tanto nos planos individuais, quanto nos coletivos e institucionais, seja no setor privado ou no público: seleção para ingresso numa instituição educativa ou numa organização empresarial, para o exercício de uma profissão, para um cargo público, para o benefício de financiamentos, etcétera.

Nesses casos todos, ocorre um efeito de "transbordamento". A seleção não só produz o resultado visível e imediato traduzido no direito a um determinado exercício em causa, mas também apresenta um valor simbólico de grande peso social. Legitima competências, saberes, perfis profissionais, imagens sociais, padrões morais, modelos socialmente projetados em determinadas épocas e circunstâncias. Desta forma, legitima e eleva o "status" social e profissional daqueles que foram selecionados e desqualifica os não admitidos.

A avaliação que opera com objetivos de medida e seleção está atravessada de ideologias ou concepções de mundo e de interesses econômicos. Portanto, é um instrumento de poder. A seleção de um projeto de pesquisa, individual ou coletivo, afirma alguns valores e nega outros –prevaleçam nesse processo critérios científicos e técnicos, interesses sociais, forças políticas ou demandas mercantis. Os benefícios em questão não se restringem aos recursos concursáveis, mas, para além disso, transbordam para os prestígios e reconhecimentos públicos, o fortalecimento de uma idéia de pesquisa, uma concepção de ciência, uma imagem de sociedade, a primazia de certas temáticas e assim por diante.

Não só os indivíduos e grupos passam por processos de seleção e legitimação. Também as instituições se submetem aos instrumentos de avaliação, devendo demonstrar que são portadoras dos requisitos pré-estabelecidos normativamente e que, portanto, merecem o reconhecimento oficial e social. O que aí está em jogo é a capacidade de demonstração de que cumprem com as normas, ou seja, a capacidade de provar objetivamente que podem responder às representações abstratas de qualidades socialmente selecionadas como válidas e que devem ser cumpridas. O risco aí embutido é de as aparências superarem a essência.

O necessário apelo à objetividade pode esconder, ou mesmo negar, por excessivo zelo, a idéia de que toda opção epistemológica é também uma tomada de posição ligada a uma concepção de mundo. Objetividade não é neutralidade, nem esta necessariamente significa justiça, tampouco verdade. Evidentemente que é necessário obedecer aos preceitos científicos, dentre eles a busca da objetividade, mas sem esquecer que tudo isso tem como ponto de partida um sujeito.

A objetividade é permeada da subjetividade de quem escolhe os temas, decide pelos métodos e critérios, prioriza os materiais, põe em questão os valores e significados, interpreta os dados e os resultados, julga e divulga. Nesse processo, ao mesmo tempo objetivo e subjetivo, há inevitavelmente a afirmação ou confirmação de valores e a negação de outros, ainda que nem sempre explicitamente; há a inclusão de uns indivíduos ou grupos e a exclusão de outros.

Esse efeito de "transbordamento" em relação ao campo identificado como objeto direto da avaliação colabora ademais para uma hierarquização ou organização seletiva da sociedade. A avaliação da educação superior vai muito além das questões mais restritas da educação superior. O reconhecimento da importância da avaliação e de seu papel que transborda para toda a sociedade produz uma disputa pela titularidade das ações avaliativas. Em muitos casos, a avaliação é exercida de acordo com determinações de instâncias de poder externas e superiores a ela, isto é, pelos agentes que têm num determinado mo-

mento o poder de representar as demandas da economia e de regular as estruturas sociais.

O caráter de responsabilização está de tal forma associado às avaliações promovidas pelos governos neoliberais que a *accountability* se tornou sua marca dominante. Uma importante transformação semântica aí se verifica: a responsabilidade pública concernente aos compromissos sociais, com próprio da tradição universitária, agora tende a se reduzir à prestação de contas a respeito de desempenhos e eficiências de indivíduos e instituições, como atendimento de interesses dos clientes da educação.

O principal objetivo dessa tecnologia de controle é a regulação do local, ou seja, de cada escola ou instituição, em submissão ao global, isto é, ao sistema híbrido constituído pelo governo e pelo mercado. Essa fórmula produz também uma mudança de sentidos da autonomia: a autonomia se amplia em relação aos processos, mas, ao mesmo tempo, essa autonomia se restringe ou até mesmo é suprimida no que diz respeito ao rígido controle dos resultados.

A liberdade referida aos fins, isto é, a produção de conhecimentos e a formação, valor primário das instituições universitárias desde sempre, agora se restringe e se desloca para liberdade de organização e de gestão dos meios e processos, para efeito de maior eficiência e produtividade. Os meios são flexibilizados, enquanto os produtos e resultados passam a ser rigidamente controlados e homogeneizados para fins de comparações e classificações. Assim, a instituição educativa tem enfraquecida sua prerrogativa de definir e realizar a sua missão essencial, definir suas prioridades na pesquisa e os seus valores na formação. Mais livre em seus aspectos organizacionais e funcionais, agora ela tem que se tornar mais eficiente para cumprir e ser aquilo que ela mesma já não tem o direito de escolher ser e fazer.

As prioridades e os valores são determinados não por ela, mas sim pelo mercado, pelas agências financiadoras, pelo governo, pela competitividade internacional. O controle, quando hipertrofiado e dissociado da avaliação, isto é, quando adquire sentido em si mesmo, inibe qualquer reflexão sobre os significados dos fenômenos, e por isso é instrumento de diminuição ou até mesmo de negação da autonomia.

Já a avaliação, como afirmam J. Ardoino e G. Berger (1989: 15), consiste numa interrogação sobre os valores morais, estéticos, filosóficos, políticos, existenciais, etc. Muito mais que a verificação da coerência, da conformidade e da conservação do pré-estabelecido, que é o principal objetivo do controle, a avaliação se refere às significações de uma dada realidade vivida.

Os sentidos não estão dados previamente, mas vão se construindo ao longo dos processos de avaliação. Enquanto o controle hipertrófico pratica o fechamento, isto é, a explicação *a posteriori* tendo como

gabarito único um padrão anterior, a avaliação trabalha com múltiplas referências e estende redes de relações entre dimensões e aspectos distintos da mesma realidade. É, pois, um processo sempre inacabado e aberto a novas significações e todo tipo de questionamentos.

Um rápido exemplo pode ilustrar essa importante distinção. Na perspectiva do controle, voltada a realidades arbitrariamente fatiadas, compartimentadas, verificam-se os desempenhos dos estudantes, por exemplo, comparando-se o que conseguiram demonstrar com aquilo que a norma prescrevia. Na perspectiva da avaliação, abrem-se muitas possibilidades a partir da admissão da complexidade da realidade humana e dos fenômenos sociais: por exemplo, pôr em questão o valor social e formativo do ensino e da aprendizagem, seus impactos econômicos, políticos, científicos e culturais, seu valor para o fortalecimento da cidadania e da consciência da nacionalidade, sua vinculação com a pesquisa, as relações com as ciências e assim por diante.

Mas, deve ficar claro que o controle, devidamente dimensionado, é muito importante para a avaliação em seu sentido pleno. Lá onde o controle estabelece a distância entre o padrão externo e anterior, no ensino, por exemplo, a avaliação se utilizará desses dados para interrogar sobre as causalidades dos problemas e as potencialidades de superação, sobre os significados desse ensino e sua adequação a projetos institucionais e nacionais, sobre sua vinculação a filosofias educativas, sobre o valor e a razão de ser do que é avaliado e assim por diante.

Uma vez mais é importante afirmar que essa distinção não é meramente técnica, de escolha de instrumentos ou de métodos, mas é fundamentalmente uma diferença paradigmática e, então, de visões de mundo. Controle e avaliação não constituem uma oposição simples e irreconciliável, em que a opção por um pólo significaria a negação do outro.

Ainda que conceitualmente distintos e servindo a propósitos diferentes, controle e avaliação mantêm entre si uma relação de imbricação e interdependência.

> A opção pela avaliação como controle (medida, balanço, o sentido dado, classificação, seleção, regulação etc.) ou como promoção de possibilidades (emancipação, melhora, formação, interpretação e produção de sentidos, construção, dinamização etc.) resulta de distintas concepções de mundo, que concorrem entre si, mas não se excluem e até mesmo se completam (Dias Sobrinho, 2003: 150).

Esta mesma lógica de distinção e articulação serve às questões da regulação e da autonomia.

O controle, enquanto procedimento isolado e exclusivo, não questiona as significações e nem se põe a questão dos valores; pretende averiguar a conformidade ou não a um sentido já-dado e que não precisa ser questionado. Mono-referencial, prioriza técnicas, índices e ins-

trumentos de medida e quantificação, de modo que os dados analisados sejam homogeneizados e, assim, comparados e explicados sem interferências subjetivas e sem questionamentos. É útil para as necessidades de análise e medida de aspectos objetivos e docimológicos, porém é insuficiente quando se trata de realidade complexa e de questionamentos a respeito de sentidos e valores heterogêneos e multirreferenciais.

A avaliação é basicamente uma interrogação sobre os sentidos; estes não estão dados antecipadamente, vão sendo construídos ao longo dos processos de relações interpessoais. Incorpora em suas práticas a participação e a negociação, valorizando os processos de comunicação, os sentidos ocultos e não ditos, as dinâmicas das mudanças, inovações e desenvolvimentos.

Enquanto o controle privilegia os índices formais, a homogeneidade e a explicação, a avaliação prioriza a produção de sentidos no interior mesmo da evolução das dinâmicas de comunicação. Portanto, incorpora como valor a negociação, a heterogeneidade, a implicação, as múltiplas referências e as contradições.

Constituídos por lógicas distintas e interdependentes, controle e avaliação devem ser entendidos não por uma teoria de oposição simples, porém, por uma teoria da contradição, da complexidade e da mútua implicação. Assim se poderá compreender não só quais são os objetos, métodos e objetivos prioritários, mas também as funções e os limites de um e de outra.

Se o objetivo é simplesmente medir conhecimentos que os estudantes podem demonstrar, em vista de um padrão pré-definido, então são os dados de verificação de desempenhos que constituem destacadamente a matéria de partida, os instrumentos técnicos e objetivos que predominam nas metodologias, a adequação à norma ou a um padrão é o efeito que será privilegiado. Entretanto, não se pode medir, homogeneizar e comparar aqueles sentidos das aprendizagens e da formação, que ultrapassam largamente as dimensões objetivas do conhecimento e têm a ver com os sistemas de valor e a complexidade dos sujeitos.

Neste sentido, embora útil como recurso de análise, o controle exclusivo e restrito, desligado de processos de interpretação e implicação mais amplos, é um instrumento conservador. Opera com sentidos já-dados e estáticos, objetos fatiados, a correspondência entre normas e produtos definidos externamente. Desta forma, utilizado isoladamente, contribui para reforçar a heteronomia. Se seus instrumentos não questionam o valor e o sentido dos fenômenos focalizados, por exemplo os currículos, as práticas pedagógicas, as aprendizagens, a razão de ser de uma instituição, acabam também não provocando reflexões, não produzindo novos sentidos, não estimulando a participação e não contribuindo para a construção de uma comunidade educativa autônoma.

Por outro lado, se o objetivo é pôr em questão os significados sociais, políticos, filosóficos, enfim, complexamente humanos dos conhecimentos, da formação e das relações da instituição educativa com a sociedade, é preciso ir além da medida e do controle. Quando emergem as interrogações e as negociações sobre os sentidos da complexidade, então surgem as questões de valor e mérito, que constituem o núcleo essencial da avaliação. Onde não há reflexão, questionamento e negociações sobre os sentidos e os valores, não há avaliação em sentido pleno.

Ao se referir à educação, portanto à elevação da condição humana e à construção da sociedade, a avaliação há de ser democrática. Deve ser uma prática coletiva, amplamente participativa e plural, inserida nos processos de construção da comunidade educativa, a envolver como co-responsáveis todos os sujeitos da educação. Neste sentido, a avaliação se assume como processo de construção dos sujeitos sociais, outra maneira de dizer que contribui para a construção da autonomia.

É nesta linha de racionalidade que se inscreve o SINAES, proposta elaborada pela Comissão Especial de Avaliação reunida pela SESu/MEC, com participação do INEP, no ano de 2003. O SINAES rompe com a tradição vigente até agora, isto é, tradição que, no que concerne às iniciativas do MEC, tem priorizado amplamente o controle, em detrimento da avaliação. Com efeito, os principais instrumentos praticados sistematicamente durante quase uma década, quais sejam o Exame Nacional de Curso (Provão) e a Análise das Condições de Oferta, depois Análise das Condições de Ensino, não produziram quase nada de produção de sentidos, ou seja, de questionamentos e reflexão. Rigorosamente, portanto, nem podem ser considerados como avaliação. Suas funções mais evidentes sempre foram o controle, a hierarquização, a informação para o mercado, embora sequer se possa dizer que tenham realizado com justiça e eficácia a regulação do sistema de educação superior. Ao contrário, nestes últimos anos imperou a desregulação, que acarretou um crescimento quantitativo desordenado da educação superior.

Há entre educação e avaliação uma relação sinérgica. Se de um lado a educação requer a avaliação, para obter mais qualidade e eficácia, a avaliação "deve agir em função da educação em sua significação maior. Uma perspectiva burocrática e controladora é incompatível com a construção de uma educação democrática e cidadã. Uma avaliação educativa não encerra a problemática humana em respostas prontas [...] Ao contrário, sua dimensão ética é uma abertura para a afirmação das subjetividades, portanto, para a produção de sentidos dos sujeitos" (Dias Sobrinho, 2003: 174).

Toda avaliação produz efeitos. Porém, as transformações não são todas iguais, podem estar servindo a interesses muito distintos,

eventualmente alheios aos valores maiores e de longo prazo das sociedades. Por isso, é importante que a avaliação cumpra seu papel essencial, qual seja dedicar-se "a produzir os debates, reconhecer a diversidade de idéias, a interpretar a pluralidade, a construir novos sentidos, a questionar a razão dos projetos e currículos, a valorar a inserção crítica e produtiva na sociedade, a dinamizar a construção da autonomia" (Dias Sobrinho, 2003: 189).

Bibliografia

Ardoino, Jacques e Berger, Guy 1989 *D'une évaluation en miettes à une évaluation en actes. Le cas des universités* (Paris: Andsha-Matrice).

Barbier, Jean-Marie 1990 *A avaliação em formação* (Porto: Afrontamento).

Barthes, Roland 1975 *Écrivains de toujours* (Paris: Seuil).

Chaui, Marilena 1999 "A universidade em ruínas" em Trindade, Hélgio (org.) *A universidade em ruínas na república dos professores* (Petrópolis: Vozes).

Courard, Hernán 1999 "Gobierno y gestión universitaria en el mundo: tendencias y tensiones" em *Calidad en la educación* (Santiago: Consejo Superior de Educación) diciembre.

Dias Sobrinho, José 1999 "Evaluación de la educación superior em Brasil" em Yarzabal, L.; Vila, A. e Ruiz, R. *Evaluar para transformar* (Caracas: IESALC/UNESCO).

Dias Sobrinho, José 2003 *Avaliação. Políticas educacionais e reformas da educação superior* (São Paulo: Cortez).

Friedman, Milton 1962 *Capitalismo e liberdade* (Chicago: Universidade de Chicago).

Guingouain, Gérard 1999 *Psychologie sociale et évaluation* (Paris: Dunod).

Habermas, Jürgen 1987 "A idéia da universidade: processos de aprendizagem" em *Revista de Educação* (Lisboa: Universidade Nova de Lisboa) Vol. II.

Habermas, Jürgen 2003 "Au-delà du libéralisme et du républicanisme, la démocratie délibérante" em *Raison publique. Délibération et gouvernance: l'illusion démocratique?* (Paris Bayard) Nº 1.

Morin, Edgar e Kern, Anne B. 1993 *Terra-patria* (Lisboa: Instituto Piaget).

Petrella, Ricardo 1994 "¿Es posible una ciencia y una tecnología para ocho mil millones de personas?" em *Redes. Revista de Estudios Sociales de la Ciencia* (Buenos Aires: Universidad de Quilmes) Nº 2.