

POLÍTICA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: O PODER DO DISCURSO

Raimunda Maria da Cunha Ribeiro¹

RESUMO: A educação superior tem ocupado lugar de destaque nas agendas não só das instituições de ensino superior, como também nas agendas internacionais. A política de avaliação da educação superior no Brasil vem, desde as últimas décadas do século passado, assumindo lugar nos debates em torno da qualidade dessa modalidade de educação. Este artigo tem por objetivos: analisar a política de avaliação da educação superior no Brasil, conforme determina o SINAES; analisar o nível de relação entre as dimensões avaliativas do SINAES e o poder do discurso em torno dessa política. A metodologia utilizada foi a de caráter qualitativo, seguindo as orientações da análise documental. O documento base adotado foi a proposta do “Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior/SINAES: Bases para uma Nova proposta da Educação Superior”.

Palavras-chave: Avaliação. Educação superior. Sistema nacional.

NATIONAL POLICY ASSESSMENT OF HIGHER EDUCATION IN BRAZIL: THE POWER OF SPEECH

ABSTRACT: Higher education has occupied a prominent place on the agenda not only of higher education institutions, as well as in international agendas. The evaluation policy of higher education in Brazil has, since the last decades of the last century, taking place in the debate on the quality of this type of education. This article aims to: analyze the evaluation policy of higher education in Brazil, as determined by SINAES; analyze the level of relationship between the evaluative dimensions of SINAES and the power of speech around that policy. The methodology used was qualitative, following the guidelines of document analysis. The adopted base document was the proposal of the “National System of Higher Education Evaluation/SINAES: Bases for a New Idea of Higher Education”.

Keywords: Evaluation. Higher education. National system.

Introdução

A educação superior, não só no Brasil, mas em todo o globo, é um cenário que requer relevante atenção, visto que sua missão não é somente formar o profissional tecnicamente competente. No atual mundo globalizado, de rápidas mudanças, onde o conhecimento é, por tantas vezes, moeda de troca, a educação superior precisa, junto às instituições de ensino, assumir com determinação seu papel de vanguardista do desenvolvimento de uma nação. Portanto, a universidade, como *locus* de formação, é também espaço de ideias e campo de produção do saber para a transformação social.

Difícilmente iremos encontrar um instrumento de medida capaz de mensurar o largo alcance social das ações de uma universidade. Por isso, dizemos que a educação, aqui especificamente a educação superior, é um bem público, independente da modalidade da instituição que a professa, porque educação não é produto matematicamente

¹ Graduada em Pedagogia pela Universidade Federal do Piauí. Mestre em Educação pela Universidade Católica de Brasília. Doutora em Educação pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Professora da Universidade Estadual do Piauí. E-mail: raicribeiro@ig.com.br.

mensurável e economicamente comercializável. É, antes de tudo, uma ação social a serviço da transformação e da melhoria da qualidade de vida, da formação ética, cidadã, política e democrática do indivíduo.

Anualmente, no Brasil, centenas de instituições de ensino superior são submetidas à análise do SINAES (Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior), com a finalidade de proporcionar ao Ministério da Educação e, na sequência, às IES, o ranking nacional das instituições, baseado no poder da meritocracia. As melhores escolas, os melhores programas “caem na graça” do governo, passando, assim, a receber mais bolsas e incentivos para pesquisa e extensão.

As determinações da avaliação são fruto de um discurso internacional, politicamente construído, centrado na seleção, na responsabilização e na prestação de contas, influenciado pelas reformas de Estado, um pouco por todo globo, intensificado nas últimas décadas do século passado e início deste século, onde a proposta de governança é baseada no estado-mínimo, ou seja, na co-responsabilidade da sociedade civil organizada. Em decorrência das reformas de Estado, emergem as reformas dos sistemas de educação superior, com a finalidade de atender às demandas do campo social, político e econômico.

Entram em cena organismos internacionais com propostas de educação superior, tendo como pano de fundo atender às exigências e à lógica do mercado. Assim, os sistemas de educação superior em quase todo o mundo reorientam suas finalidades e ações num paradigma denominado *accountability*². É conveniente, portanto, às instituições, uma formação empreendedora, técnica e científica, capaz de dar conta da competitividade imposta pelo mercado empregador.

Frente a este cenário, a problemática deste artigo refere-se ao seguinte questionamento: há uma relação direta entre o que dispõe a política nacional de avaliação da educação superior e orientações subjacentes às exigências da lógica do mercado? Os objetivos são, portanto: analisar a política de avaliação da educação superior no Brasil, conforme determina o SINAES; analisar o nível de relação entre as dimensões avaliativas do SINAES e o poder do discurso em torno dessa política.

A metodologia adotada para a escrita deste artigo foi de caráter qualitativo, seguindo as orientações da análise documental. O documento base adotado foi a proposta do “Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior SINAES: Bases para uma Nova proposta da Educação Superior”.

Avaliação da educação superior: perspectiva do SINAES

A educação superior tem sido, ao longo das últimas décadas, um reflexo da onda globalizadora na qual vive o mundo atual. As transformações do campo social, político e econômico são intensas e acontecem de forma muito rápida, impondo, de certa forma, os parâmetros de organização, gestão e funcionamento das instituições de ensino superior. Instâncias nacionais e internacionais delineiam a governança acadêmica e a gestão de patrimônio e finanças dessas instituições.

A defesa da universidade empreendedora como modelo de potencial tecnológico e inovador, eficiência e eficácia nos serviços prestados à comunidade e

2 Para Afonso (2009), o termo *accountability* está associado a três pilares: avaliação, responsabilização e prestação de contas. A avaliação permite conhecer, tratar e analisar as informações para a produção de um juízo de valor sobre uma realidade social, pode servir os processos de prestação de contas e de responsabilização.

sustentabilidade financeira é o discurso político atual, na maioria dos países do globo, dos agentes financiadores e, ao mesmo tempo, reguladores da educação superior. O ideal de universidade empreendedora é defendida nos discursos, por exemplo, de Clark (2006), como uma instituição capaz de conviver em tempos de mudança e até mesmo de impor mudanças, seja na sua estrutura, seja na sua forma de gestão. Assim, novos conceitos emergem no campo da educação superior, igualmente defendidos no contexto da economia e da administração de empresas, tais como eficiência, eficácia, produtividade, competitividade, de forma a demonstrar a influência do setor econômico enquanto campo de poder a ser exercido no tecido social e, logicamente no processo da educação superior. Assim procede a OCDE e o Banco Mundial, defendendo a ideia de que a educação superior em geral e, em particular a universidade, devem gerar conhecimento para fins de atendimento ao campo econômico. Isso significa que a universidade pode estar se restringindo a fortalecer a competência técnica na formação acadêmica e profissional de seus estudantes para atender à competitiva lógica do mercado.

A lógica da avaliação da educação superior passa pela mesma lógica da competitividade econômica do mundo empresarial e das organizações. Nesse ponto é legítimo concordar com as ideias de Verhine e Freitas (2010), de que os governos atuais vêm atribuindo à avaliação um papel importante nas reformas dos sistemas educativos, principalmente porque ela é vista como instrumento de legitimidade de poder e uma organizadora eficaz das reformas em educação. As reformas nos sistemas educativos geralmente são delineadas pelas metas sociais e econômicas de cada país. Ou seja, o discurso, do ponto de vista do Estado é, via de regra, delineado pelas metas e tendências de desenvolvimento e crescimento econômico. A avaliação da educação superior também pode adotar o paradigma do desenvolvimento cultural e social, de emancipação e busca da qualidade tendo em vista a melhor formação, para a transformação social e política e elevação do nível de cultura e conhecimento de uma nação.

O que mais preocupa não é a avaliação em si, como processo de análise de uma realidade. Se os dados advindos da avaliação fossem utilizados para mapear as instituições que mais precisam de subsídio do governo para, assim, poderem oferecer serviços de melhor qualidade, a avaliação estaria cumprindo seu papel: diagnosticar para melhorar. O que incomoda de fato é o que acontece depois da análise dos dados: o ranqueamento das instituições tanto em nível nacional quanto em nível internacional.

Com isso, como é o caso do Brasil, as melhores universidades são classificadas como aquelas que merecem mais investimentos do governo federal através de programas institucionais de bolsas de pesquisa e extensão da parte da Capes, do CNPq e de outras agências nacionais, como por exemplo, as fundações de pesquisa. As universidades com maior limitação financeira, por não demonstrarem competitividade nos editais oficiais, não conseguem alcançar os benefícios devidos, porque fazem menos pesquisas, têm menor número de patentes (quando têm), publicam menos, enfim, estão em desvantagem. Um exemplo dessa realidade são universidades estaduais e municipais, com exceção da USP e Unicamp (universidades estaduais, líderes no ranking nacional e na América Latina).

No Brasil, a avaliação da educação superior está a cargo do SINAES (Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior) desde 2004, com a promulgação da Lei 10.861/2014. Recentemente foi publicada uma Nota Técnica (n.º. 14/2014) do Ministério da Educação, a qual propõe uniformizar o entendimento sobre os indicadores do

instrumento de avaliação institucional externa. Dessa forma, o governo organizou um instrumento matricial com cinco eixos, contemplando, as dez dimensões avaliadas a partir do SINAES.

Tabela 1: Eixos temáticos e respectivas dimensões avaliativas do SINAES.

Eixo 1: planejamento e avaliação institucional	<ul style="list-style-type: none"> • Planejamento • Avaliação institucional
Eixo 2: Desenvolvimento institucional	<ul style="list-style-type: none"> • Missão e PDI • Responsabilidade social
Eixo 3: Políticas acadêmicas	<ul style="list-style-type: none"> • Políticas para o ensino, pesquisa e extensão • Comunicação com a sociedade
Eixo 4: Políticas de gestão	<ul style="list-style-type: none"> • Políticas de pessoal • Organização e gestão da instituição • Sustentabilidade financeira
Eixo 5: Infraestrutura física	<ul style="list-style-type: none"> • Infraestrutura física

Fonte: Nota Técnica n.º 14/2014 – CGACGIES/DAES/INEP/MEC.

O SINAES prioriza, no processo de avaliação da educação superior, a análise de cinco eixos e contempla, ao todo, dez dimensões. Essas dimensões devem ser utilizadas como referencial para a análise da realidade de cada instituição, bem como a qualidade dos serviços por esta prestados, a atuação acadêmica e social e a estrutura da gestão. Os instrumentos da avaliação são padronizados, para no fim os dados serem analisados e categorizados de forma a contemplar certo grau de medida, deixando cada vez mais clara a ideia de mensuração, competitividade e, em decorrência, meritocracia. Diante dessa situação pela qual têm passado as instituições, Afonso (2009) faz uma crítica ao papel que a avaliação institucional tem adotado para atender demandas locais, nacionais e internacionais: de uma avaliação emancipatória a um modelo de avaliação denominado de *accountability*, pelo caráter regulador que adota. Para este autor, “nem tudo o que conta em educação é mensurável ou comparável” (p. 1). Dessa forma, o conceito de *accountability* está associado a outros três conceitos: avaliação, prestação de contas e responsabilização. Se os valores e as metodologias entre estas três dimensões não caminham pelo mesmo viés, a tendência é dificultar a objetividade em relação às decisões e práticas políticas, tendo em vista o cumprimento dos compromissos sociais e educacionais da instituição. O resultado desse modelo de avaliação como mecanismo regulador é a aplicação, por vezes injusta, de punição.

Considerando o fato de que há diferentes modelos de avaliação e nem todos os remetem para a lógica do discurso do Estado regulador, uma opção está em adotar um modelo que atenda aos fins democráticos da educação, qual seja, avaliar para sanar os problemas e superar as dificuldades, corrigir as falhas com responsabilidade e cooperação entre instituição, Estado e sociedade. Se a avaliação tem fim em si mesma, então, esta não se constitui em um processo de perseguição da qualidade, mas apenas está cumprindo o papel de mapear as IES, classificando-as das melhores às piores em

uma análise deprimente de ranqueamento. O *ranking* é um mecanismo indutor da competição desenfreada entre as IES; é capaz de estabelecer um paradigma de educação, voltada exclusivamente para a sustentabilidade financeira e para a formação exclusiva para atender ao mercado e à lógica neoliberal; é suficientemente capaz de estabelecer parâmetros de estrutura de funcionamento, de gestão e de qualidade da educação superior.

O propósito do SINAES pode estar representando o alinhamento dos propósitos do mercado empregador, a consagração dos valores neoliberais e a cultura da avaliação punitiva. Isso condiz com o poder do discurso que vem do discurso do poder de quem delinea e determina as orientações da educação nacional frente às demandas internacionais. Afirma Ball (2007) que discursos são falíveis, mas particularmente influentes para criar possibilidades de determinar cultura, construir pensamento e práticas políticas. Este mesmo autor analisa as diferentes concepções políticas dos discursos, ou seja, práticas que formam o objeto dos quais se falam. Compreendendo esta perspectiva, nenhum discurso pode ser compreendido fora das relações materiais que o constitui. Investigar os discursos implica investigar as regras que norteiam tais práticas. Isso impõe que, para compreender a lógica que norteia a avaliação da educação superior, implica compreender o discurso e a prática de quem tem autoridade para determinar os parâmetros da avaliação e legitimá-los como a opção ideologicamente mais acertada.

Avaliação da educação superior: discursos economicamente construídos?

As instituições de ensino superior, sejam públicas ou privadas, enfrentam focos de tensão entre o seu caráter de bem público e as imposições do mercado empregador. Uma dessas tensões está atrelada ao modelo da avaliação de desempenho, que embora do ponto de vista filosófico parece apreciar a dimensão formativa da avaliação, as instituições são orientadas para atender à lógica do mercado capitalista, da produtividade, da competitividade, da meritocracia e da empregabilidade. Esse cenário aponta para um fenômeno denominado de quase-mercado da educação. Em Sobrinho (2001), Afonso (2000), Souza e Oliveira (2003), por exemplo, esse fenômeno, intensificado a partir da metade do século XX, é explicado como uma forma de manter as instituições de ensino atentas ao mundo dos negócios, embora este não seja o caráter filosófico e sociológico destas. A recomendação de organismos internacionais é para que as instituições se atentem para as mudanças do mercado, para assim responderem às mesmas lógicas impostas pelo capitalismo. Quando o Estado investe em programas de bolsas de estudo, em editais de pesquisas, em incentivo fiscal, em crédito estudantil, o retorno da instituição deve vir pela via econômica, qual seja, a formação do profissional para o crescimento econômico. Eis o motivo pelo qual a política de avaliação da educação superior é fundamentalmente controladora. E, nesse sentido, a educação passa a “constituir um mercado em acentuada expansão em escala mundial” (SOUZA e OLIVEIRA, 2003, p. 874).

O discurso ideológico da produtividade e da eficiência contribui para a emergência da competitividade interna nas instituições entre os pares, e externa entre as instituições, seja no cenário nacional, seja no internacional. Os objetivos formativos da avaliação têm dado lugar ao caráter seletivo e classificatório do aluno, do curso e da instituição, reforçando ainda mais a importância dos *rankings* acadêmico

e institucional. O discurso do *ranking* comunga com a ideologia da meritocracia e também do quase-mercado. Não importa o processo e sim o produto. A gestão tende a adotar em seu planejamento estratégias eficazes do ponto de vista do negócio e as pessoas são cobradas a produzir, a cumprir metas, cumprir prazos. Os professores são confundidos como trabalhadores da educação, dando a ideia de produção do conhecimento, ficando em segundo plano o compromisso social da ciência. Importa mostrar resultados em números e em classificações. A noção de quase-mercado, tanto do ponto de vista operativo quanto conceitual, diferencia-se da alternativa de mercado propriamente dita, podendo, portanto, ser implantada no setor público sob a suposição de induzir melhorias (SOUZA e OLIVEIRA, 2013). Nesta perspectiva, Magalhães (2006) argumenta que à medida que a educação superior vai sendo colonizada por discursos muito diversos advindos do mundo exterior, sob a égide do modelo empreendedor-empresarialista, articulando, a um só tempo, argumentos de sua relevância social e da necessidade da prestação de contas através de um sistema de avaliação legalmente fundamentado, torna-se importante buscar mecanismos que assegurem que este modelo de educação não caia na diluição pós-modernista do *anything goes*, ou seja, do vale tudo.

Na busca desenfreada pelos resultados nas avaliações, emerge também de forma desenfreada a concorrência. As instituições de ensino superior chegam a adotar a “caçada aos cérebros”, como assim fazem as empresas, buscando os melhores professores, não importa de onde vêm; o importante é o “recheio” do *lattes*. A concorrência é um dos elementos fortes para reforçar o quase-mercado na educação, aqui especificamente falando da educação superior.

Emerge, além da luta institucional, a luta entre os pares na mesma instituição; uma luta, segundo Bourdieu (1997), pelo monopólio da ciência. A luta no campo científico é marcada pela busca a qualquer custo pela capacidade técnica e poder social. Bourdieu utiliza termos do campo econômico para explicar sua teoria do capital cultural, correspondente ao monopólio da competência científica, reduzida à capacidade de falar e agir legitimamente, isto é, de maneira outorgada e com autoridade. Quem tem autoridade, é porque tem capital cultural, tem competência científica, é dominante e dita os paradigmas. A lógica própria do campo científico e, nele está a universidade, é a lógica fundamentalmente marcada pela luta entre os que dominam e os que buscam dominar, fundando aí tensões e posições antagônicas. Nesse cenário, legitimamente naturalizado, está de um lado os que defendem e fazem ciência pura, totalmente desprovida de responsabilidade social como um viés do desenvolvimento, um tipo de fazer ciência para atender ao campo econômico, ou seja, o capital cultural para reforçar o capital financeiro.

Os discursos externos advindos do campo político, social e econômico, impondo à universidade delinear sua gestão e suas atividades científicas, contribuem para emergir no contexto do ensino superior crises relacionadas a autonomia e a legitimidade da universidade. Forçam a universidade a tornar-se um campo de tensões, ou seja, a adotar um comportamento de concorrência diária e de competitividade, como comumente acontece no mundo da economia característica da lógica neoliberal. Dentre as crises da universidade, identificadas por Santos (1994), a crise institucional é uma delas, ao lado da crise de legitimidade e de hegemonia. Para este autor, a crise do processo avaliativo está diretamente relacionada à crise institucional. Se, por um lado, a exigência da avaliação parece estar em contradição com a autonomia legalmente

garantida da universidade, ou seja, seu autogoverno; por outro lado, parece ser desta o correlato natural. A universidade não tem conseguido assumir um papel ativo na fixação do sentido e dos critérios da avaliação. Tanto o sentido quanto os critérios são externos a ela, são determinados de forma homogênea a todas as instituições, a exemplo do Brasil, os eixos avaliativos e suas respectivas dimensões. Parece acertado afirmar que a universidade vive o paradigma da adaptabilidade, inspirada nos ideais das organizações e nas teorias e práticas da administração (MAGALHÃES, 2006), quando de fato, precisa atentar-se para o seu ambiente, seu entorno e sua missão acadêmica, social e educacional.

A avaliação da universidade brasileira é exigência de uma política nacional, através de um sistema único, um modelo linear e homogêneo para avaliar uma instituição fundamentalmente heterogênea tanto em termos estruturais quanto em termos de funcionamento. Dessa forma, quando Bourdieu (1997) fala em sua teoria do campo científico das lutas pelo reconhecimento e autoridade, ele conduz a algumas reflexões, tais como: quem tem autoridade para avaliar os próprios pares? Quem determina os critérios de avaliação? E aqui, uma reflexão muito particular: o que o Brasil tem feito com os dados extraídos das avaliações da educação superior em todas as suas décadas de existência? Para onde são destinados os resultados das avaliações, além do *ranking*, no qual são classificadas as instituições?

Será o discurso da avaliação da educação mais uma das grandes narrativas da pós-modernidade?

As universidades sempre foram habitadas por uma pluralidade de discursos: o liberal, o tecnológico, o crítico, o experiencial, o profissional, o humanístico e tantos outros (MAGALHÃES, 2006). As narrativas modernas, ao contrário da pós-modernidade, forneciam uma ampla base de consenso, por isso, os discursos tendiam a caminhar para a estabilidade e a uniformidade. Mas essas narrativas acabaram por não dar conta dos desafios impostos pela sociedade pós-moderna, da instabilidade, da comunicação em rede, da onda de globalização, do mapeamento de um mundo sem fronteiras. Com a emergência do paradigma pós-moderno, os consensos tendem a fragmentar-se num processo que, segundo Magalhães (2006), induz não só a uma pluralização de discursos sobre e dentro do ensino superior, como também a um discurso específico, o qual agrega sentidos em torno de uma nova identidade do ensino superior: a narrativa empreendedora/empresarialista e da narrativa do mercado.

O fato é que o discurso sobre o modelo atual de avaliação da educação superior é fortemente marcado pelas pressões externas, pelo controle e pela responsabilização, em função de atender a uma lógica puramente classificatória, empreendedora e meritocrática. Os promotores desse modelo de discurso dificilmente têm se sensibilizado para a relevância social da universidade, num contexto marcado pela diversidade, quando o discurso da política avaliativa sustenta-se no parâmetro da homogeneidade, seja dos eixos avaliativos, seja das dimensões e, principalmente dos instrumentais de coleta dos dados. Dessa forma, torna-se cada vez mais difícil que uma instituição inferiormente classificada restabeleça o nível da qualidade de seus serviços, uma vez que os *rankings* são nada mais que uma seleção cruel e antidemocrática. Assim, a força do discurso está na busca da qualidade, da eficiência, da produtividade e da objetividade, fortemente marcado pelo modelo tecnicista, predominantemente construído para atender à sociedade industrial sob o signo da pós-modernidade e da gênese do capital. De fato, a educação superior tem servido à lógica mercantilista,

porém o perigo não está só aí, mas, sobretudo em considerar que essa dimensão do desenvolvimento basta a si mesmo, esquecendo-se que o conhecimento produzindo no contexto das instituições de ensino superior deve dar conta de outros desafios, dos quais pode-se citar o desenvolvimento social, cultural e sustentável.

Quem elabora a política de avaliação e seus elementos principais, tais como os critérios, a valoração, os instrumentais e a classificação é, obviamente, quem detém o poder e o saber para assim o fazê-lo, ou seja, quem tem autoridade outorgada para tal. O Estado, como aparelho regulador e controlador tem o poder para tanto. Por isso, seu discurso, sobre a sua própria política de avaliação classifica-a como uma narrativa emancipatória e promotora da qualidade e, em consequência, da transformação e da equidade social e institucional. Em tese... apenas em tese. Os dados demonstram uma realidade bem diversa: de um lado a credibilidade das melhores instituições, de outro lado, a descrença e a crítica às instituições de menor classificação dos *rankings* acadêmico e institucional. O próprio Estado contribui para manter essa realidade discriminatória entre as instituições de um mesmo sistema, quando os investimentos em forma de bolsas, de incentivos fiscais, de crédito educativo, de programas institucionais financiados com recurso federal são destinados de forma absurdamente desigual. As melhores instituições recebem um olhar diferenciado do Estado, enquanto as de estrutura menos favorável, como é o caso das instituições estaduais e municipais, acabam sempre à espera de dias melhores, porque o que “sobra” para elas é muito pouco comparado ao que é destinado as maiores e melhores universidades do país (porque são essas instituições que levam a educação superior brasileira a fazer parte do *ranking* internacional). Isso gera o ciclo da desigualdade entre as instituições. O discurso do Estado capitalista e controlador é de que as melhores universidades são aquelas que mais produzem conhecimento, que geram patentes, que contribuem para o crescimento econômico do país, ou seja, são as universidades empreendedoras, e que por isso merecem reconhecimento e, em consequência, mais incentivo financeiro.

Nesse sentido, a teoria de Foucault (2004) procura estabelecer uma relação íntima e direta entre o conhecimento e o poder dentro da coletividade. Para ele, o discurso tem uma força extraordinária, suficientemente influente na sociedade. E ainda, o discurso que ordena a sociedade é sempre o discurso daquele que detém o saber. Pensando por esta ótica, as instituições são sempre determinadas pelas ideias emanadas dos superiores, ou seja, pela classe que domina ideologicamente determinada sociedade. Não poderia ser diferente com as políticas públicas no âmbito da educação, especificamente falando, da política de avaliação da educação superior. Ele ainda advoga a ideia de que a educação pode muito bem ser o instrumento graças ao qual todo o indivíduo, numa sociedade, pode ter acesso a qualquer tipo de discurso, isso porque ela segue as linhas que são marcadas pelas distâncias, pelas oposições e pelas lutas sociais. “Todo o sistema de educação é uma maneira política de manter ou de modificar a apropriação dos discursos, com os saberes e os poderes que estes trazem consigo” (FOUCAULT, 2004, p. 12).

Assim, as instituições de ensino, ao passo que são influenciadas por forças externas a si e pelos desafios de seu entorno, são também *locus* de produção de saber e espaço irradiador de influências em direção ao seu tecido social. Assim o são porque produzem discursos politicamente construídos, suficientemente influentes e também influenciados.

Considerações finais

A missão, os princípios e fins adotados pelas instituições de ensino superior através dos Estatutos delinham todo o processo educacional, desde a política de gestão, passando pela pesquisa, pelo ensino e pela extensão. A política de avaliação através do SINAES tem demonstrado certo grau de preocupação com alguns conceitos ou temas voltados para o mundo empreendedor, como planejamento estratégico, avaliação institucional, desenvolvimento, liderança, gestão do capital humano, responsabilidade social, comunicação e sustentabilidade financeira.

Mesmo sendo a educação um bem público, independente da modalidade da instituição – pública ou privada – o mercado empregador exige certas habilidades e competências, das quais a instituição precisa dar conta, além da disposição em atender as demandas de um discurso dominante em torno do quais estejam os fins da educação superior.

A ideologia do sistema de avaliação é a busca da qualidade da educação e melhoria na prestação de seus serviços. O que não parece fácil é conceituar o que seja qualidade e determinar qual o nível da qualidade que a educação precisa atingir. Se é a excelência, então, quais os parâmetros para defini-la? A partir do que se pode perceber, as instituições estão trilhando o mesmo caminho da definição de excelência admitido pelas organizações. Por isso, diz-se que a qualidade é um conceito que, além de complexo, tem a característica de ser polissêmico e, por assim dizer, passa pela análise de indicadores e pelo atendimento de normas e padrões de gestão, ensino, pesquisa e extensão. Para tanto, a avaliação se concretiza na aplicação de testes padronizados, escores definidos e escalas comparativas. Neste contexto é que a política do SINAES toma como fundamento a função de avaliar e também de regular, de prestar contas e de responsabilizar.

Para além de um modelo de avaliação mais conhecido por *accountability*, existe o modelo de avaliação transformadora, para elevar o nível da qualidade, para receber suporte do Estado, para melhorar seus serviços e, conseqüentemente seu entorno, para cumprir a sua responsabilidade social, para dar respostas à sociedade, aos problemas mais urgentes, para produzir o conhecimento e provocar o desenvolvimento em suas múltiplas dimensões, quais sejam: social, cultural, econômica e de sustentabilidade.

O valor do conhecimento não está apenas em contribuir com o desenvolvimento econômico. Há um risco de redução da missão da educação superior se o foco estiver em corresponder o conhecimento produzido na universidade à sua aplicação empreendedora e mercantilista. O valor do conhecimento é, sobretudo, social.

O que a universidade tem de melhor não está no planejamento estratégico, nem na avaliação institucional, nem na gestão ou na liderança e, também não está na infraestrutura física da instituição. O recurso mais precioso de qualquer universidade são as pessoas e suas subjetividades. As pessoas não devem ser confundidas como capital, mesmo sendo designadas como capital humano, pois o valor do ser humano está em sua responsabilidade, em seu compromisso, em sua ética e em sua criatividade em transformar a sociedade, de um modelo estratificado para um formato democrático, equitativo, onde prevaleçam a igualdade de direitos e a justiça social.

Referências

- AFONSO, A. J. *Avaliação educacional: regulação e emancipação*. São Paulo: Cortez, 2000.
- _____. Nem tudo o que conta em educação é mensurável ou comparável: Crítica à accountability baseada em testes estandardizados e rankings escolares. *Revista Lusófona de Educação*. 2009, v. 13, p.13-29.
- BALL, S. J. *Education Plc: understanding private sector participation in public sector education*. London: Routledge; New York: Taylor e Francis Group, 2007.
- BRASIL. Lei n.º 10.861, de 14 de abril de 2004. *Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências*. Brasília: Casa Civil/Subchefia para assuntos jurídicos, 2004. Disponível em <www.planalto.gov.br>. Acesso em 23 ago. 2014.
- BOURDIEU, P. Os usos sociais da ciência: por uma sociologia clínica do campo científico. Tradução de Denise Barbara Catani. Conferência e debate organizados pelo grupo *Sciences em Questions*. Paris, INRA, 1997.
- CLARK, B. Em busca da universidade empreendedora. In: AUDY, J. N.; MOROSINI, M. C. (Orgs). *Inovação e Empreendedorismo na Universidade*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2006, p. 15-41.
- DIAS SOBRINHO, J. *Quase-mercado, quase-educação, quase-qualidade: tendências e tensões na educação superior*. Mimeografado. Campinas, 2001, p. 9-33.
- FOUCAULT, M. *A ordem do discurso*. Aula inaugural no College de France, pronunciada em 2 de Dezembro de 1970. Tradução de Laura Fraga de Almeida Sampaio. São Paulo: Loyola, 2004.
- MAGALHÃES, A. M. A identidade do ensino superior: a educação superior e a universidade. *Revista Lusófona de Educação*. 2006, 7, p. 13-40.
- SANTOS, B. S. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. Porto: Afrontamento, 1994.
- SOUZA, S. Z. L.; OLIVEIRA, R. P. Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil. *Revista Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 24, n. 84, setembro 2003, p. 873-895.
- VERHINE, R. E.; FREITAS, A. A. S. M. Avaliação da educação superior: modalidades e tendências no cenário internacional. *Revista Ensino Superior Unicamp*, n. 1, v. 15, 2010, p. 16-39.