

Avaliação Institucional

Notas para pensar o PAIUNG e o SINAES¹

José Dias Sobrinho²

Resumo

O texto defende a ideia de que a avaliação é intersubjetiva, isto é, ultrapassa a dicotomia que opõe objetivismo/subjetivismo. Considera a avaliação como produção de sentidos; é uma prática social, portanto se relaciona com a ética e está carregada de valores. Aborda a instituição educativa em sua diversidade, mas sem perder o foco da sua finalidade essencial: a formação de cidadãos, de profissionais sociais que possam contribuir ao desenvolvimento de uma nação. A avaliação democrática cria espaços de discussão, de debate, de reflexão coletiva, de valoração a respeito dos processos pedagógicos, sociais, administrativos e dos contextos de cada instituição.

Palavras-chave: Avaliação institucional. SINAES. PAIUNG. Avaliação intersubjetiva.

¹ Palestra proferida no Seminário Gaúcho de Avaliação da Educação Superior, 22 de junho de 2007; Programa de Avaliação Institucional das Universidades (Paiung) do Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas (COMUNG); Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

² Professor titular do Programa de Pós-Graduação da Universidade de Sorocaba (UNISO). Presidiu a Comissão Especial de Avaliação, que elaborou a proposta do SINAES. jose.sobrinho@uniso.br

INSTITUTIONAL EVALUATION.
Notes about PAIUNG and SINAES

Abstract

The present paper supports the idea that evaluation is intersubjective, that is, that it rejects the false dichotomy between objectivism/subjectivism. Evaluation is considered as a production of meaning, a social practice that is related to ethics and is filled with values. It addresses the educational institution in its diversity, but without losing focus of its essential purpose: the education of citizens, social professionals that can contribute to the development of a nation. The assessment creates spaces for democratic discussion, debate, and collective reflection of valuation procedures regarding the educational, social and administrative processes in the context of each institution.

Keywords: Institutional evaluation. SINAES. PAIUNG. Intersubjective evaluation.

Voltar à Unijuí e a este âmbito do PAIUNG/COMUNG³ me dá enorme satisfação. Peço desculpas se esta minha fala, tendendo ao conceitual e ao reflexivo, tornar-se demasiado pesada e cansativa. Vou falar de avaliação educativa. Com esse adjetivo, já deixo de lado toda a avaliação que não pertence ao campo do educativo. Quero tratar do objeto educativo e definir a avaliação como produção de sentidos. É claro que precisaríamos de um tempo mais dilatado para aprofundar esses conceitos, mas alguma aproximação espero que seja possível fazer.

Proponho a expressão “produção de sentidos” como reflexão radical sobre algum objeto. Produzir significado a respeito de alguma coisa é pôr em questão, questionar, levantar problemas e buscar respostas. Roland Barthes disse que a avaliação é uma fundação de valores. Ora, por fundação de valores entendo que seja uma reflexão filosófica, rigorosa, de profundidade, a respeito de valores. Valor é aqui neste texto uma palavra-chave. Ao discorrer sobre avaliar, estamos nos referindo a refletir sobre valores e significados sociais, de emitir valor, explicitar juízo. Não existe avaliação se não houver uma emissão de juízo de valor. Uma mera constatação de algo não é avaliação. Uma mera verificação não é ainda uma avaliação. Para que haja avaliação é preciso que haja um questionamento, um pôr em questão, um perguntar-se sobre os significados e os usos sociais das coisas. Então, a avaliação educativa é uma produção de sentidos com valor de formação.

É preciso também elaborar o conceito de formação, ainda que aqui isso será feito muito rapidamente. O conceito de formação, como processo educativo, ultrapassa a mera categoria da profissionalização e vai muito além dos simples sentidos técnicos e instrumentais. A avaliação é uma produção de sentidos, uma reflexão sobre valores, um questionamento sobre o cumprimento da finalidade essencial da educação, que é a formação integral de cidadãos e profissionais sociais. É questionar se os sistemas, as instituições e seus atores estão ou não cumprindo o mandato social recebido, ou com que grau o estão cumprindo.

³ Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas (COMUNG).

Com isso também já avanço um conceito que pode ser muito discutível, mesmo porque é aberto e polissêmico. Afirmo que a avaliação da educação é um questionamento sobre o cumprimento das finalidades – nem tanto dos meios, e sim dos fins. Quais são os fins da educação? De um modo essencial, a formação. Não é o ensino, não é a pesquisa, não é a extensão, não é a aula, não é a infraestrutura, não é a administração; tudo isso são recursos, são meios para se atingir os fins da educação. O objetivo, a finalidade, os fins da educação são a formação de cidadãos, em uma acepção que é preciso discutir ainda que brevemente.

Com a expressão “formação de cidadãos”, introduzo uma ideia mais. Cidadãos que obviamente também precisam ter uma formação profissional, uma formação técnica, porque essa educação está também comprometida com o aprofundamento dos valores democráticos, com a vida social, com a elevação material e espiritual da nação. O trabalho, o emprego, o desenvolvimento econômico, também são dimensões dos processos de construção de uma nação. Em matéria de cidadania, além de uma formação técnica e profissional bem-consolidada, se requer, sobretudo, uma formação ética, moral, intelectual e política, consistente com os valores e princípios mais caros de uma sociedade democrática. A avaliação/produção de sentidos então, é uma prática social. Se é uma prática social, também estou afirmando que ela tem a ver com a ética. Ela está carregada de valores. É intersubjetiva, no sentido de que não é propriedade privada de um indivíduo, mas pertence à categoria do público, pois envolve a todos numa ação solidária e responsável. É responsabilidade de todos construir o bem público. A educação não é propriedade privada de um indivíduo: como bem comum, é direito de todos e responsabilidade coletiva. Esse é o principal conceito de solidariedade: responsabilidade coletiva de se construir a sociedade.

A avaliação é intersubjetiva: assim, estou tentando ultrapassar aquela dicotomia muito singela que opõe objetivo/subjetivo. Há quem defenda que a avaliação tem que ser objetiva, positiva e finalística, no sentido de dar o resultado final, incontestável e isento de subjetividades. Evidentemente que a avaliação comporta dimensões objetivas e positivas, quase sempre traduzidas em quan-

tidades, mas não se pode esquecer o caráter intersubjetivo do meio social em que ela ganha existência. São sujeitos que estão vivendo com suas identidades próprias e em relação uns com os outros. A avaliação tem uma dimensão de subjetividade e intersubjetividade, pois é relacional, aberta, polissêmica, inconclusa, na medida em que está sempre implicando novos significados.

Desde muito cedo somos acostumados às provas e às notas. Uma nota fecha a discussão: ela pretende ser a representação objetiva e numérica de algum resultado, e este deve apresentar-se como neutro para não permitir contestação. Uma nota em um teste, exame ou prova – por exemplo, um 5,75 – seria a indicação inquestionável do desempenho, ou até mesmo, como também se supõe, da qualidade de um estudante. Essa é a lógica da explicação, diferente da lógica da implicação. A explicação fecha a discussão, impõe um limite a outros possíveis sentidos diferentes, como em geral ocorre nas chamadas ciências duras. Já nas ciências da complexidade, que tratam dos fenômenos humanos e sociais, sem negar os recursos explicativos, também se trabalha com a implicação, ou seja, com significados abertos; cada coisa significanda podendo produzir significados muito distintos, propensos à polissemia, até mesmo contraditórios. Por exemplo, se eu mencionar a questão da democracia, em um primeiro momento está todo mundo favorável e, objetivamente, poderíamos encerrar a discussão. Se eu acrescentar a questão, por exemplo: Qual democracia? Aí precisaríamos discutir o conceito de democracia, a prática social que cada um pensa ser melhor e, provavelmente, não vamos mais ter consensos sobre todos os significados da democracia e de sua prática. Dificuldades semelhantes vamos ter a respeito de noções de cidadania, ou de qualidade, ou de qual é a melhor educação. A avaliação, no entanto, não tem obrigação de oferecer uma finalização taxativa e inconteste, e mesmo na hipótese de isso ser desejável, não há recursos técnico-científicos para oferecer um resultado definitivo, absoluto, como se fosse a versão acabada e inconteste da verdade, a não ser em aspectos bem-delimitados.

A avaliação precisa ser verossímil, confiável, crível, mas sempre permitindo novos sentidos, os quais, por sua vez, produzem mais questionamentos e novas interpretações. Quanto mais questionarmos, quanto mais refletir-

mos sobre o significado do objeto da avaliação, possivelmente mais profundo será esse processo e mais consistentes e duradouros seus efeitos pedagógicos.

A avaliação é polissêmica, aberta e carregada de valores. Como todos sabemos, os valores são plurais e contraditórios, especialmente numa sociedade democrática. A avaliação educativa põe em questão o significado dos fenômenos educativos, que são sempre multidimensionais. Obviamente temos que selecionar alguns aspectos mais relevantes desse objeto mais amplo e pluridimensional que é a educação. Por exemplo, para efeito de avaliação, podemos eleger a pesquisa que se faz em uma instituição, ou a relação interpessoal, ou a biblioteca, ou o ensino, ou o currículo, ou tudo isso e muito mais, porém, sempre entendendo que cada um destes objetos oferece múltiplas possibilidades de abordagem e de visões. Por ser a educação um fenômeno prismático e pluridimensional, sua avaliação deve envolver necessariamente o trabalho interpretativo da comunidade acadêmica, que é sempre contraditória, mas que também pode comportar objetivos comuns para além dos valores diferentes.

Uma instituição educativa, especialmente uma universidade, é certamente uma instituição muito complexa. Apesar, no entanto, de toda sua diversidade e de todas as contradições que possa haver numa instituição de educação, todos têm em perspectiva a mesma finalidade: a formação de cidadãos, de profissionais sociais que possam contribuir à construção de uma nação.

A avaliação como reflexão coletiva, como “pôr em questão”, nessa situação, deve articular o global institucional em um processo compreensivo. Por facilidade, existe em toda parte a forte tendência de separar as partes de um objeto, como se essa parte destacada fosse em realidade o todo. Há a tendência, então, de se tomar a avaliação por uma parte dela. Por exemplo, se faz verificação do desempenho de um estudante numa prova, e se diz que isto é a avaliação da aprendizagem, é a avaliação do curso ou mesmo da educação superior. A parte é tomada como se fosse o todo. Todos nós sabemos que a aplicação de uma prova é insuficiente para se conhecer a complexidade de uma instituição; não é por meio de uma prova que se vai saber se os estudantes estão aprendendo ou não. Podemos medir o desempenho que eles têm em

determinada circunstância, quando da aplicação de um determinado instrumento, como uma prova, mas não medimos a aprendizagem, que é um fenômeno muito mais complexo que o desempenho; e dizer da aprendizagem não é necessariamente dizer da formação, no sentido integral. Formação para quê? Para ser um bom técnico, um bom profissional, para reforçar o individualismo possessivo do capitalismo neoliberal, ou formação no sentido de construir a cidadania, de aprofundar os valores republicanos e consolidar a democracia. Que tipo de formação que nós estamos propiciando para os nossos estudantes? Não é por intermédio de uma prova – por mais calibrada tecnicamente que ela seja, por mais necessário que seja fazer provas –, que vamos chegar a responder a essas questões.

É preciso trabalhar sempre com processos globais e compreensivos. Penso na etimologia: compreender remete aos significados de prender, abrançar ou agarrar o conjunto. Compreender é mais amplo que entender. Compreender leva sempre à ideia do complexo, isto é, daquilo que é tecido em conjunto. Dou um exemplo: nos instrumentos de “avaliação” de biblioteca, costumeiramente se faz um levantamento quantitativo dos livros, se descreve o local, etc. Isso é útil, mas insuficiente para compreender o papel de uma biblioteca dentro de uma universidade, isto é, qual sua função formativa numa instituição de educação. Precisamos saber qual é a relação dessa biblioteca ou desses volumes, desses livros, com o ensino, com o currículo. E esse currículo: Está coerente com a missão da instituição? Quem define o currículo? Qual é a autonomia do professor para definir, para construir esse currículo? Existe autonomia dos professores e estudantes, ou esse currículo já vem pronto de fora, sendo o professor um mero retransmissor dos conteúdos programáticos? A biblioteca é muito bonita, reúne muitos livros: Nesse contexto, o professor tem uma prática pedagógica que leva o estudante a frequentá-la e a pesquisar nos livros?

Essas questões são o ponto de partida para os processos de produção de sentidos. Qual é o sentido dos materiais bibliográficos em relação à formação do estudante? Que tipo de livros predomina? Que valores estão incutidos

nessa literatura e nessa prática de leitura, nessa experiência de pesquisa? Que relação tem tudo isso com a missão institucional? Assim por diante, as questões seriam muitas e elas remetem à compreensão global e articulam a compreensão de conjunto.

Compreender, então, os diversos aspectos constitutivos da educação, os sentidos, os valores da cognição, da aprendizagem, da autonomia moral, enfim, da formação: essa é uma questão central para um processo de avaliação, sobretudo em sua dimensão de autoavaliação. Evidentemente que numa avaliação de sistema nacional é muito complicado empregarmos um instrumento que pudesse, de alguma forma, levar em conta a autonomia moral e intelectual do estudante. Internamente, porém, em cada instituição ou curso, creio que se deveria produzir uma reflexão séria a respeito dessas questões, isto é, dos sentidos da formação dos estudantes relativamente à autonomia moral, intelectual, pessoal e social. Importante avaliar a qualidade das relações vividas no campus. Importante refletir sobre a formação do cidadão público, não meramente do indivíduo que vai ser trabalhador, não simplesmente a capacitação para um determinado emprego, mas o processo de desenvolvimento do profissional social.

A avaliação deve construir os campos sociais de discussão e valoração a respeito dos processos e relações interpessoais. As instituições de educação superior, em geral, deixaram de ser um espaço de discussão, de debate público. Ressalvo que as comunitárias, especialmente as gaúchas, ainda preservam e alimentam esses espaços de discussão – e este seminário é um exemplo claro disso. Quando e onde no Brasil se reúnem pessoas, espontaneamente, para discutir com tamanha intensidade as questões das universidades como vocês estão fazendo aqui e agora? São raros os exemplos. A avaliação institucional é um instrumento poderosíssimo para reinstitucionalizar a universidade, ou para reconstruir a instituição como um espaço público do debate, para construir campos sociais de discussão, de reflexão coletiva.

A palavra reinstitucionalizar me leva a uma outra reflexão importante. Como se está percebendo, o campo da avaliação nunca é fechado e estático, é sempre aberto, polissêmico, implicando, não só explicando. Reinstitucionali-

zar por quê? É comum a preocupação de reformar e reorganizar as instituições, mas creio que na educação superior, principalmente na brasileira, precisaríamos *reinstucionalizar*, ou seja, recuperar em cada instituição o seu sentido mesmo. Estou aqui usando o termo instituição no sentido que lhe dá Michel Freitag, um sociólogo suíço, e que Marilena Chauí desenvolve com muita propriedade. Instituição tem como referência a sociedade. Ela é voltada para o bem comum, para o público, para a sociedade. Organização tem como referência a si mesma. É autorreferente, voltada ao seu próprio interesse e lucro, a seu benefício, a seu crescimento individual, ao fortalecimento de sua capacidade competitiva. Uma instituição de educação superior, para ser rigorosamente uma instituição, deveria estar voltada ao bem público, e portanto, à sociedade. O que nós teríamos que fazer, hoje, ante aos fortes avanços da privatização de diversos matizes, é um grande esforço no sentido de reinstucionalizar a educação superior, isto é, restituir-lhe o sentido de instituição que realiza um bem público.

Acho que a avaliação é um instrumento muito forte que contribui para essa reinstucionalização. É a avaliação democrática que cria os espaços de discussão, de debate, de reflexão coletiva, de valoração a respeito dos processos pedagógicos, sociais, administrativos e dos contextos. Entender os contextos é importante. Cada instituição tem um contexto próprio. Certamente as comunitárias têm um contexto diferente das instituições privadas de ânimo lucrativo, ou mesmo das públicas federais, estaduais e assim por diante. Pensar nos contextos remete à questão da pertinência, da adequação em relação às demandas e necessidades das comunidades externas. Qual é a pertinência, o enraizamento da instituição na sociedade? Quais são as relações que ela tem com a comunidade? Quais os sentidos e a relevância dos impactos que ela tem na construção da comunidade regional?

As questões de valor da pertinência, da responsabilidade social, do papel da instituição na sociedade, são fundamentais numa avaliação. Não se trata de só contabilizar produtos e resultados: quantos artigos, quantas teses, quantos livros na biblioteca, quantos eventos, quantas ações promovidas, quantos alunos formados em quantos anos, quantas publicações em revistas A, B, C... A funcionalização

do produto nos obriga a produzir em tempos cada vez mais curtos, e isto certamente com menor exigência de qualidade e sem muita preocupação com a relevância social do produto, seja ele um ser humano ou um artigo.

É preciso avaliar as estruturas. Não se consegue alcançar qualidade de educação se não há adequadas condições de produção. É preciso perguntar pelas causalidades. O que teria causado tais resultados? O que devemos fazer para superar os problemas? Se não há essas perguntas, se não se busca compreender as causas dos problemas e tampouco procurar os meios de superação, não se completa a avaliação propriamente dita. Pode haver simplesmente medição, nesses casos. A avaliação é projetada para o futuro, é projeto. Quase sempre, entretanto, os instrumentos avaliativos examinam e constataam o passado, o resultado, o produto realizado, o já-dado, o já-realizado num determinado tempo. Isto é necessário fazer, mas só faz sentido fazê-lo em função de uma perspectiva de futuro.

O já-dado, o já-realizado, o já-pronto, o já-definido, o já-cumprido é da ordem do controle. O controle também é necessário. Por exemplo, mesmo para a vida pessoal, é muito importante conhecer os indicadores de saúde, dados laboratoriais, temperatura, pressão, etc. Simplesmente ter os dados não significa já ter a solução para os problemas de saúde: é preciso saber as causas, as ações necessárias, as formas de superação. O controle é muito importante, mas, isoladamente, não chega a constituir uma avaliação em sentido pleno.

A regulação não é o oposto da autonomia. Sem a heteronomia não há autonomia e vice-versa. Autonomia e heteronomia são correlacionais; uma não existe sem a outra. Da mesma forma, controle e avaliação não se opõem, e sim se completam. A história da avaliação privilegiou o controle, em detrimento de concepções mais democráticas, participativas e formativas, como as que desejamos introduzidas na educação superior brasileira. É preciso superar uma anticultura da avaliação, esta que confere exclusividade ao controle e à seleção social, para depois construir a cultura da avaliação formativa e participativa. Agora, o controle também faz parte da avaliação, da mesma forma que a autoavaliação requer a avaliação externa e a autorregulação (autonomia) se completa na regulação externa (heteronomia).

A avaliação é sem dúvida um processo dinâmico de agregação de pessoas, em que avaliadores e avaliados se constituem mutuamente numa relação de comunicação. Considerando que a educação é um bem público, portanto de responsabilidade coletiva, todos nós estamos eticamente comprometidos com a avaliação, tanto como avaliadores, quanto como avaliados. Obviamente existem questões técnicas, mais específicas do conhecimento da área de avaliação, que é de responsabilidade daqueles que têm competência na área. Todos os membros de uma comunidade universitária, cada um de acordo com suas condições e capacidades, no entanto, têm a possibilidade e até mesmo o dever de participar dos processos avaliativos. Todos têm o direito à voz, seja professor, estudante, servidor, seja da comunidade externa, enfim, todos têm o que dizer num processo de avaliação. Ao manifestarem-se, estão sendo sujeitos, ainda que sejam não só avaliadores, mas, também, avaliados.

Com isso, quero dizer que a avaliação é um patrimônio público. Não é só do Estado, do governo ou de alguma agência, não é só do Inep,⁴ ou da universidade; é da sociedade de um modo geral, pois é um patrimônio público e tem função pública. Por isso, a avaliação deve ser uma prática participativa e democrática. O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) se instaura segundo essa concepção. O SINAES foi uma conquista da sociedade civil, especialmente da comunidade universitária. Antes, tínhamos o PAIUB⁵ e por aqui se praticava, voluntariamente, desde 1994, o PAIUNG. Era uma iniciativa das universidades; as comunidades universitárias eram titulares da avaliação. Claro que haviam parâmetros mais ou menos comuns, mas cada instituição desenvolvia a avaliação segundo as suas prioridades e no seu ritmo próprio. Durante a vigência do Provão – oito anos – o PAIUB nacional se enfraqueceu, mas o PAIUNG continuou relativamente firme. O Sinaes devolveu à sociedade, especialmente à comunidade uni-

⁴ Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

⁵ Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB).

versitária, aquilo que pertence à sociedade e à universidade: o direito e a responsabilidade de participar ativamente na concepção e nos processos de avaliação. Quem mais entende de avaliação são os educadores. Bem ou mal, estamos sempre, todos os dias, trabalhando em e pela educação. É por isso que se coloca dentro do SINAES a autoavaliação como ponto de partida e centro de todo o SINAES.

A avaliação institucional é central no sistema de avaliação, especialmente pela potencialidade formativa da autoavaliação. É a avaliação institucional que dá as bases e linhas gerais para as ações de autorregulação da instituição e para a avaliação externa e os demais procedimentos de regulação. A comunidade de educação superior reivindicou o direito e o dever de participar da avaliação. O SINAES é uma resposta a essa reivindicação. Se ele vai bem ou não, muito disso vai depender de nós. Depende da comunidade universitária desenvolver um bom processo. Nem tudo está no âmbito de competência da instituição e certamente as dificuldades e problemas são muito grandes: faltam tempo, dinheiro, recursos materiais, equipamentos, acordos, competências técnicas e, às vezes, vontade, mas é muito melhor fazermos a avaliação institucional, mesmo incorrendo em equívocos e imperfeições, do que não fazer nada, deixar que outros a façam por nós e sobre nós, especialmente se isso vem de organismos distantes de nossa realidade e estranhos as nossas necessidades.

Para concluir: a avaliação é um patrimônio público a ser apropriado e exercido como um instrumento de consolidação da educação como bem público. É uma prática participativa e um investimento ético a serviço do fortalecimento da responsabilidade social da educação. Não a responsabilidade social como entendida nas empresas, mas como um compromisso de cumprir, com qualidade, o mandato social da universidade. Em outras palavras, promover uma sólida formação, eis o sentido essencial da responsabilidade ou do compromisso social de uma instituição educativa. O eixo que estrutura a responsabilidade e os compromissos sociais da educação é a formação de sujei-

tos com autonomia epistêmica, moral, intelectual, social, econômica, e isso requer elevada qualidade, tanto do ponto de vista científico e técnico, quanto da relevância, do valor e do significado públicos do trabalho, das ações e das atividades do conjunto institucional.

Recebido em: 18/5/2008

Aceito em: 6/11/2008

