

Função social da universidade e políticas de ação afirmativas no Brasil: elementos para discussão sob o prisma da avaliação institucional

Bruna Tarcília Ferraz

Doutoranda em Educação - Universidade Federal de Pernambuco - UFPE

E-mail: btf1@hotmail.com

RESUMO: O trabalho reflete sobre a função social enquanto pressuposto das políticas de educação superior, a partir da análise do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) e o caráter de suas diretrizes para a demanda da população negra. Considerando a reforma da educação superior e a emergência das políticas afirmativas, esse sistema de avaliação é problematizado, com o objetivo de perceber em que medida tem influenciado no modelo de universidade atual. A consulta à legislação educacional evidencia fragilidades intrínsecas à perspectiva do que seja essa função social da universidade, ou mesmo de sua construção, quando a adoção das políticas em questão não se constituem enquanto efetivos instrumentos de mudança institucional e, por extensão, de transformação da universidade face às necessidades da sociedade e os anseios da população negra, historicamente excluída.

PALAVRAS-CHAVE: Ações Afirmativas, Políticas de Educação Superior, Avaliação Institucional.

ABSTRACT: The work think about social function whole approach of superior educacional politics, from analyses Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) and your directive for niger population demands. Articuling superior educational reform and afirmative politics, that evaluation is questioned, with objective of to detect what masure has been influenciad on university model of the moment. Research to the educacional legislation close fragilities into the perspective about social funct ion of university, or same your construction, when that application not composite whole effective

instruments of institutional changes and transformation of the university front to society demands and aspirations niger population, excluder historicalment.

KEYWORDS: Afirmative Actions, Superior Politics of Education, Institucional Evaluation.

1. Introdução

Entender qual seja a real função social das universidades no Brasil, sem dúvida, é um dos grandes desafios do século XXI e, entre os caminhos apontados para se chegar a esse entendimento, está o da problematização de sua configuração por meio da Reforma da Educação Superior em seus aspectos sociais, políticos e culturais, assim como por seus impactos sobre o conjunto da própria sociedade. Partindo dessa perspectiva, nos propomos fazer tal discussão tomando como fio condutor o entendimento do que sejam esses fins da educação superior, considerando a emergência de políticas específicas de reparação social e histórica, em particular, as ações afirmativas voltadas para a população negra, dentro do movimento de luta contra o acesso desigual desse grupo social a esse nível de ensino.

Nesse contexto, buscamos primeiramente discutir no presente artigo, a questão da Reforma do Estado e as transformações dentro das instituições universitárias, apontando num segundo momento os impactos na população negra nesse contexto de reestruturação universitária advinda com as reformas educativas, especificamente das décadas de 1980 e 1990. Por fim, faremos uma reflexão sobre a função social da universidade e a problemática da avaliação institucional, no sentido de discutir em que medida as políticas de avaliação institucional do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, estão atendendo a demanda por educação igualitária e de qualidade dos Afrodescendentes.

1. Reforma do Estado e a transformação da Universidade

As mudanças ocorridas no campo educacional fazem parte dos desdobramentos da nova concepção de Estado que fora implantado no Brasil, especialmente a partir de 1990. Entretanto, o movimento das reformas de Estado é um fenômeno que marca diferentes países, principalmente a partir de 1980, a começar pelos países centrais, entre os quais, se destaca a Inglaterra, dando-se a partir da crise do Estado Providência ou Estado de Bem Estar Social, criticado devido aos altos encargos sociais. Sendo assim, algumas reformas estruturais passam a ser proclamadas no intuito de se definir uma estratégia de desenvolvimento baseada na redefinição do papel do Estado relativamente à esfera econômica e à esfera dos serviços públicos.

Especificamente no caso do Brasil, apesar de ter se iniciado na gestão do presidente Fernando Collor de Melo, o auge do movimento reformista ocorreu a partir de 1995, no governo de Fernando Henrique Cardoso, quando começou a ser tomado um conjunto de medidas voltadas para mudanças no padrão da gestão estatal, com reflexos diretos para o âmbito educacional. Essas reformas, de inspiração neoliberal, apontavam soluções para a crise, baseando-se na idéia de Estado-mínimo, ou seja, por acreditarem que uma das principais razões para a crise do sistema capitalista era a intervenção do Estado na economia, e que o mercado poderia coordenar racionalmente os problemas sociais tanto de natureza econômica quanto política, os neoliberais defendiam, e ainda defendem, a não-intervenção estatal em alguns setores da economia, como também no âmbito social e educacional (TEIXEIRA, 1996, p. 195).

Sendo assim, as funções do Estado passam a ser redefinidas, abrindo-se espaço para o mercado disputar e controlar atividades que antes eram de responsabilidade estatal, providas pelo setor público. Nessa conjuntura, a reforma da educação superior passa a ser proclamada e elaborada pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) e o MEC, sendo justificada, conforme Silva Jr e Sguissardi (2001, p. 47), pelo pressuposto de que o ensino superior estaria em crise

...por não absorver toda a crescente demanda e por não preparar adequadamente universitários para o mercado. Por outro lado, isso se deveria ao elitismo que marca toda a história da universidade brasileira e ao modelo universitário das universidades de pesquisa (modelo humboldtiano), excessivamente unificado, caro e insustentável no médio prazo pelo poder público, em tempos de crise do Estado.

Os autores acima referidos diagnosticam uma realidade inerente, sobretudo, ao governo FHC, na qual se questiona a impossibilidade de permanecer a articulação das atividades de ensino, pesquisa e extensão nas instituições, decorrente de um modelo universitário “caro” adotado no país. Esta articulação, apesar de prevista na Constituição Federal, também se tornaria inviável de acordo com o discurso ou diagnóstico da reforma do governo FHC, devido aos “elevados custos” que as universidades teriam ao articularem essas três dimensões. A essa realidade, soma-se a idéia de que

a educação superior baseada no princípio da associação entre ensino, pesquisa e extensão seria, a curto e médio prazo, inviável teórica e financeiramente, disto decorrendo, entre outras, a recomendação de estabelecer-se de modo claro e oficial a dualidade institucional universidades de pesquisa ou de conhecimento – que associariam ensino-pesquisa-extensão – e universidades de ensino; estas, no caso presente, representadas pelas IES não-universitárias (SGUISSARDI, 2000, p. 27).

É essa dualidade que caracteriza a oferta de educação superior nos setores público e privado. As universidades públicas, que possuem como característica principal a associação entre ensino, pesquisa e extensão, continuariam funcionando com recursos escassos; e por outro lado, teríamos as universidades de ensino, que seriam IES não-universitárias e privadas, onde a questão da pesquisa não seria privilegiada. Vale destacar, que segundo Silva Jr e Sguissardi (2001), as idéias de distinção entre universidades de pesquisa e universidades de ensino eram defendidas por alguns estudiosos da educação superior no país desde meados dos anos 80, principalmente quando em 1986, o Grupo de Estudos para a Reformulação do Ensino Superior (GERES), formado pelo MEC, propôs essa alternativa para o sistema.

Vemos então, que a reforma da educação superior reconfigura e propõe um “novo” modelo para esse nível de ensino, visando à superação da suposta crise que se instala nas universidades, justificada por componentes do governo FHC como, Bresser Pereira, Paulo Renato, Eunice Durham, dentre outros, como sendo decorrente da existência de um sistema de funcionamento caro e que se torna cada vez mais insustentável para os cofres públicos. A proposta da reforma, segundo Chauí (2003), defendia, sobretudo, uma organização mais flexível para as instituições públicas de ensino superior apoiada nas organizações sociais, o que significa dizer, por exemplo, que ela passará a ser regida por contratos de gestão, avaliada por índices de produtividade, e estruturada a partir de operações definidas como estratégias e programas de eficácia, visando alcançar objetivos determinados.

No entanto, um dos grandes obstáculos para as mudanças previstas na reforma da educação superior seria a Constituição de 1988, já que a mesma pressupõe que o ensino superior deve ser exercido por instituições públicas e privadas; que a gratuidade do ensino público será assegurada em estabelecimentos oficiais de ensino, e, além disso, que deve existir a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão nas universidades. Apesar das determinações previstas na Constituição de 1988, no entanto, uma forte pressão é exercida em prol da descaracterização da universidade pelos defensores da reforma, seja no âmbito estatal ou na sociedade, visando à implantação de uma gestão pautada em princípios empresariais.

Desse modo, vemos que a tentativa de flexibilização da gestão das universidades, e a possibilidade anteriormente descrita de haver a dualidade “universidade de pesquisa/universidade de ensino”, servirá simplesmente para reduzir o número de instituições que trabalham com a produção do conhecimento numa perspectiva mais ampla, ou seja, articulando as dimensões de ensino, pesquisa e extensão, o que acarretaria na descaracterização da própria universidade enquanto instituição que se propõe a servir à sociedade. Mesmo assim, esse projeto encontrou grande respaldo na política educacional do governo FHC, cuja preocupação com a expansão do sistema de educação superior brasileiro, fez surgir inúmeras faculdades privadas nas quais os “serviços” eram oferecidos de forma competitiva, além de serem submetidos a avaliações muito mais preocupadas com a atribuição de conceitos aos cursos, do que com a promoção e melhoria da qualidade dos processos educativos instituídos nas instituições.

Com o término do mandato do ilustrado Fernando Henrique Cardoso, e o início do governo de Lula, a expectativa de todos que, não só se opunham especificamente ao pacote de medidas implantado no governo anterior, mas que sempre almejavam profundos e efetivos avanços no setor educacional era de que houvesse uma verdadeira ruptura com esse processo sutil de mercadorização, uma vez que havia chegado ao poder, pela primeira vez na história desse país, um grupo de governantes com tradicionalmente associados a movimentos de esquerda e defensores das causas populares.

Podemos destacar, que o discurso do governo citado com relação à educação superior se articula à democratização do acesso da população de baixa renda ao ensino superior e nesse sentido, poderíamos nos questionar como ocorreria essa advogada democratização e qual o papel das políticas afirmativas nesse processo, elementos estes a serem discutidos a seguir.

2. As Políticas de Ações Afirmativas: conflito entre a luta social e o assistencialismo estratégico

Desde a III Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e as Formas Correlatas de Intolerância ocorrida em Durban, África do Sul, em 2001, que a luta dos negros para enfrentar o processo discriminatório e conquistar o direito de exercer a cidadania se intensificou. Isso por que os princípios estabelecidos pela Conferência fomentaram as discussões sobre a urgência da elaboração de políticas de ação afirmativa visando à promoção da equidade para a população negra no Brasil.

E é no campo educacional que as atenções irão se voltar de modo mais explícito, pois, como salienta Marques (2007), as diferenças de escolaridade entre brancos e negros permanecem de geração em geração, o que resulta na exclusão racial e social dessa população, tornando-se uma situação urgente a ser resolvida numa sociedade que pretende reduzir as desigualdades. Situação esta, que necessita de um combate aos mecanismos sociais que provocam essa exclusão, através da mobilização de setores importantes da sociedade e do Estado, por meio de estratégias que pressuponham a organização de um conjunto de diferentes políticas públicas.

Nessa busca de solução, viriam a emergir as políticas afirmativas, tendo como objetivo promover uma maior inserção e efetiva participação da população negra nos diferentes espaços e instituições, assim como nas discussões e produções delas advindas, o que vai de encontro à tradicional perspectiva social adotada pelas políticas públicas brasileiras, com suas medidas assistenciais contra a pobreza baseadas em concepções de igualdade, na medida em que, ainda de acordo com Marques (2007, p. 297-298):

O discurso da igualdade social e racial é falacioso, pois, desde o século passado, as gerações experimentam as consequências desastrosas das promessas de que o crescimento econômico (ou a industrialização, a urbanização, o retorno à democracia, o ensino público universal, a saúde universal) traria iguais benefícios para negros e brancos no Brasil.

Nesse contexto, as políticas de ação afirmativa assumem um caráter fundamental para o desenvolvimento social dos grupos excluídos do País e, junto a elas, a importância

da participação estatal, visto que o Estado possui a incumbência de traçar diretrizes gerais à luz de normas jurídicas que legitimem as medidas adotadas. Figurando entre essas medidas implementadas nos últimos tempos, e certamente até agora a mais polêmica, a política de cotas é considerada uma das estratégias para a redução das desigualdades no País, decorrente da necessidade de se minimizar os prejuízos do fenômeno da diferença de tempo de escolarização entre brancos e negros ao longo dos anos, fruto da diferenciação na qualidade da educação oferecida para esses dois grupos sociais. Conforme Silvério (2002), alguns estudos demonstram que parte do problema está associada ao racismo e à discriminação racial presentes na nossa sociedade em geral. Por isso, o autor afirma que:

A desigualdade entre ricos e pobres seria a principal fonte de preconceitos e atritos e o grande fator de atraso da sociedade brasileira. E é inconsciente. A desigualdade entre brancos e negros, decorrente da escravidão, seria a principal fonte de geração e manutenção de hierarquias sociais vinculadas ao pertencimento racial (SILVÉRIO, 2002, p. 222).

Nesse sentido, de acordo com o autor, a pergunta que deve ser feita é a seguinte: como indivíduos e grupos portadores de identidades raciais e ou étnicas distintas da dominante podem ser representados com equidade perante Estados cujas instituições não “reconhecem” as suas identidades particulares, isto é, suas diferenças?

Sabemos que a identidade do ser humano é parcialmente moldada a partir do reconhecimento, ou da falta deste. Em outras palavras, o modo como ele é representado pelos outros seres humanos pode afetar uma pessoa ou um grupo, de maneira a causar sérios danos à medida que aqueles que os cercam tenham uma imagem desprezível ou desdenhosa. Nesse caso, Silvério (2002) aponta que a ausência de reconhecimento ou o reconhecimento inadequado pode ser fonte de opressão, confinando alguém em um falso, distorcido e reduzido modo de ser. Essas fontes de opressão ganham visibilidade e efetividade na sociedade em geral e, em especial, no processo educacional em que os conteúdos culturais e os valores sociais são inculcados.

Sendo assim, é preciso reconhecer os avanços trazidos pelas políticas afirmativas na luta contra o quadro de desigualdade racial nas oportunidades educacionais do Brasil, entre elas, o papel positivo das cotas de vagas para estudantes negros, enquanto instrumento que possa promover maior representação dos negros nas universidades.

Não podemos perder de vista, como ressalta Moehlecke (2002), que essa proposta surge como aprimoramento jurídico de uma sociedade, cujas normas pautam -se pelo princípio da igualdade de oportunidades na competição entre indivíduos livres, justificando-se a desigualdade de tratamento no acesso aos bens e aos meios apenas como forma de restituir tal igualdade, devendo, por isso, ter caráter temporário, dentro de um âmbito restrito. Assim, o debate sobre a implantação do sistema de cotas para o ingresso de negros na educação superior pública e privada está longe de se esgotar: os que se opõem ao sistema de cotas apontam que essa medida fere a questão da meritocracia e gera conflito entre os alunos que são favorecidos e aqueles que ingressam na educação superior pela seleção formal, ou seja, o vestibular.

O prevailecimento da meritocracia, tão reivindicado pelos seus opositores, parte do pressuposto de que vivemos num cenário de igualdade de oportunidades e nivelamento na disputa, o que, de fato, nunca existiu como realidade concreta, ao longo de toda história da educação brasileira, principalmente no que concerne à população negra. Sendo assim, a luta pelas cotas para negros no ensino superior brasileiro tem aberto inúmeras questões sobre as relações raciais no Brasil que haviam sido silenciadas quase totalmente ao longo de todo o século vinte, entre elas, tem revelado o quanto nossa classe acadêmica esteve impune pela exclusão racial que se instalou nesse meio, desde a consolidação das primeiras universidades públicas em 1930. Um tipo de impunidade e de silenciamento crônicos, a que chamamos de racismo acadêmico.

Partindo dessa perspectiva, voltemos a perguntar: a universidade tem, de fato, cumprido sua função social? Ou, então, talvez devamos mesmo perguntar: qual, de fato, é a função social da universidade, considerando o modo como ela vem se colocando diante dos setores populares da sociedade brasileira, ao longo de sua existência?

Na opinião de Chauí (2003), é necessário se pensar a universidade sob uma outra perspectiva, cujo ponto central seria o reconhecimento da função social da educação, comprometida com o desenvolvimento social. Sendo assim, os compromissos sociais das IES não poderiam estar voltados para o propósito da exclusão dos cidadãos e para o fortalecimento das relações do mercado, da competitividade e economização da vida. Pensando a universidade sob uma nova perspectiva, a autora afirma que algumas transformações seriam de extrema importância nesse processo. São elas:

o Estado deveria tomar a educação não pelo prisma do gasto público e sim como investimento social e político; a educação

deveria ser considerada como um direito, e não um serviço; a utilização do fundo público deveria assegurar os direitos sociais; a universidade deveria ter compromisso com democratização do saber, dispondo de autonomia institucional, intelectual e financeira (CHAUI, 2003, pp. 11-12).

Mantida, fundamentalmente, por verbas públicas, que por sua vez são administradas pelo Estado, a universidade deveria ser acessada amplamente pelas classes populares, não só por se tratar da maioria da população, mas por ser dessa maioria que vem grande parte do dinheiro que a sustenta. Por isso, consideramos que uma das expressões do que seria essa universidade democrática e socialmente justa, seria a consideração de fato, de toda essa diversidade étnica que forma esse país, tanto no que refere ao conhecimento produzido e socializado nos três aspectos que a fundamentam (ensino, pesquisa e extensão), quanto na constituição dos seus quadros de funcionários, professores e alunos.

Se considerarmos que, mesmo havendo periodicamente as já conhecidas mudanças de nomenclaturas a respeito das diferentes matizes que compõem a população negra desse país, ao ponto das pessoas serem definidas como qualquer outra coisa, menos como negros - o que muitas vezes é puramente estratégico da parte dos que detêm o poder e os privilégios da estrutura social que temos até hoje -, o que não dá para negar é que, ela constitui a maioria da população geral. Desse modo, esse mesmo contingente deveria também constituir a maioria do público universitário, nos seus diferentes níveis e funções. Afinal, o público é do povo, e o povo brasileiro, majoritariamente, não tem esse perfil que até hoje se vê circulando pelos campus universitários e apresentando seus diplomas.

Os mais “otimistas” dirão que os tempos são outros, e que não há mais essa estratificação social e os regimes econômicos e políticos totalitários, deram lugar à democracia e, assim, as oportunidades amplas, cabendo à cada um, apresentar o melhor desempenho e conquistar seu lugar ao sol. Então, por que essa maioria da população ainda conseguiu ocupar esse lugar? Será porque sejam incapazes intelectualmente? Ou talvez seja porque, além da discriminação, também não podem pagar por isso? Afinal, sabemos que a universidade passa por uma reestruturação advinda com as reformas, conforme já discutido linhas acima, cujo propósito principal, de acordo com Sguissardi (2004, p.14), seria a transição de um “modelo de universidade autônoma – independente da direção do Estado, ainda que custeada por este, e do mercado – para o de uma

universidade heterônoma – dependente dos recursos, da direção e do controle não somente do Estado, mas em especial do mercado”.

Acredita-se que assumindo esse novo modelo, haveria o fortalecimento da competitividade econômica, sem, no entanto, atentar para a grave perda gradativa de autonomia institucional decorrente dessas mudanças. Nesse particular, expressões neoliberais como “qualidade universitária”, “avaliação universitária” e “flexibilização da universidade” invadem o cenário das instituições de ensino superior, principalmente ao longo da reestruturação que culminará na “universidade operacional” dos anos 90, instituição que se volta para o mercado de trabalho (CHAUÍ, 1999, p. 215).

Contudo, se faz necessário questionar essa qualidade, as contradições internas do modelo proposto, as perspectivas de formação advindas dessa lógica, como também os reais motivos dessa flexibilização universitária, que ameaçam a existência de uma universidade pública, gratuita e de qualidade. Dentro de uma perspectiva mercadológica, segundo Sguissardi (2003), as políticas de educação superior muitas vezes não abrem espaço para o resgate do papel social da universidade enquanto instituição pública ou, pelo menos, enquanto instituição formadora, uma vez que a mesma passa por um processo de reestruturação para ser transformada, bem ao gosto dos especuladores, em organização social heterônoma, empresarial e competitiva. Desse modo, acaba -se por incorporar nas funções públicas os valores do mercado, tais como: a eficiência como critério básico, já que todos devem pagar pelo que recebem; a eficácia; a produtividade; a necessidade de órgãos descentralizados concorrerem pelos recursos públicos com base na eficiência da prestação de serviços segundo indicadores uniformes, dentre outros.

Mas, dentre todas essas manifestações até agora descritas da sutil movimentação das políticas recentes, em particular nos chama atenção para a importância da avaliação institucional no processo de transformação da universidade, considerando -a enquanto um instrumento capaz de bloquear ou acelerar a afirmação do papel social desse tipo de instituição, além do que seu próprio discurso anuncia sobre a responsabilidade social das instituições. Por isso, trataremos dela a seguir, partindo do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) e sua contextualização, até chegarmos nos seus possíveis impactos sobre a população negra decorrentes da estruturação dessa política de avaliação institucional, procurando perceber em que medida tais políticas contribuem para atender os anseios desse segmento social.

3. Avaliação institucional e função social da universidade: O que o SINAES tem haver com Afrodescendentes?

A política de avaliação do governo Lula se expressa com a instituição do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), a partir do trabalho da Comissão Especial de Avaliação (CEA), tendo por finalidade propor estratégias para a reformulação das políticas de avaliação da Educação Superior. Desse modo, como componentes do SINAES, têm-se: a Auto-Avaliação, a Avaliação Externa, o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE), as Condições de Ensino e instrumentos de informação (censo e cadastro). Tais processos avaliativos serão coordenados e supervisionados pela CONAES (MEC, 2004a).

Vale destacar, que a partir de meados da década de 1990, a avaliação passa a ter grande centralidade no discurso da política para educação superior, assim como no discurso do campo acadêmico da educação superior, quando setores organizados das universidades públicas brasileiras passam a justificar a importância da avaliação como instrumento importante na combinação da dimensão ética da transparência com uma dimensão política, ou seja, a defesa do caráter público e social da instituição.

Nesse processo, será de extrema importância, segundo a Lei 10.861/2004, que a avaliação institucional ocorra “contemplando a análise global e integrada das dimensões, estruturas, relações, compromisso social, atividades, finalidades e responsabilidades sociais das instituições de educação superior e de seus cursos”. Assim, o discurso no governo Lula assume posição distinta em relação ao governo antecessor, uma vez que destaca o poder da avaliação, cuja finalidade seria a melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social e, especialmente, a promoção do aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de educação superior, por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional.

O que seria, afinal, avaliar em prol do caráter social, segundo a perspectiva do SINAES? Para tentarmos encontrar tal resposta, propomos um pequeno passeio entre alguns elementos que compõem esse sistema de avaliação, pois, quem sabe depois de melhor conhecê-los, o discurso anunciado não fica mais assimilável.

A proposta do SINAES prevê que a avaliação envolva duas etapas: a auto-avaliação ou avaliação interna e a hetero-avaliação ou avaliação externa, que posteriormente se somarão aos outros dados coletados com o intuito de articulação das informações numa análise compreensiva. De modo combinado e complementar, após a auto-avaliação ou avaliação interna, realiza-se a avaliação externa ou hetero-avaliação, ou seja, “uma vez realizado um significativo processo de auto-avaliação e consolidado um relatório consistente, detalhado e aprovado por suas instâncias superiores, a IES se submete a uma avaliação externa” (MEC, 2003, p. 104).

No tocante à avaliação do desempenho dos estudantes, de acordo com o artigo 5º da portaria MEC nº 2.051, a mesma tem por objetivo acompanhar o processo de aprendizagem e o desempenho dos estudantes em relação aos conteúdos programáticos previstos nas diretrizes curriculares do respectivo curso de graduação, suas habilidades para ajustamento às exigências decorrentes da evolução do conhecimento e suas competências para compreender temas ligados à realidade brasileira e mundial e a outras áreas do conhecimento (MEC, 2004).

Como falar em igualdade de oportunidades, se sabemos que há condições dos diferentes para os diferentes grupos étnicos e sociais existentes no Brasil, e que, no meio dessas diferenciações, sempre recai sobre a população negra os maiores impactos, que nesse caso, se traduz na falta de oportunidades efetivas?

Nesse cenário, percebemos que o princípio advogado no SINAES (MEC, 2003, p. 84), de que a educação é um direito social, apresenta-se distorcido, se pensarmos que tomar a educação enquanto bem social, deveria significar educar em prol da sociedade, de um ensino de qualidade e com práticas avaliativas formativas de fato. Contudo, observamos que essa função social não é contemplada, apesar dos avanços, em função da contradição existente entre o discurso emancipatório do SINAES, e a sistematização de práticas que não levam em consideração as heterogeneidades dos alunos, e as especificidades de formação dos mesmos. Como exemplo, podemos citar a dimensão hierárquica e classificatória da sistemática avaliativa do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes. Observa-se no Art. 5º § 5º da Lei nº 10.861 de 14 de abril de 2004, que “o ENADE é componente curricular obrigatório dos cursos de graduação, sendo inscrita no histórico escolar do estudante somente a sua situação regular com relação a essa obrigação, atestada pela sua efetiva participação ou, quando for o caso, dispensa oficial pelo Ministério da Educação, na forma estabelecida em regulamento”.

Vemos então, uma forte pressão no sentido de regular o trabalho das instituições, lançando-se mão de estratégias de fiscalização, dentre elas, a obrigatoriedade. Entretanto, podemos destacar nesse ponto, o cunho classificatório dessa perspectiva de avaliação, uma vez que de acordo com a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, em seu artigo 5º, § 8º, “a avaliação do desempenho dos alunos de cada curso no ENADE será expressa por meio de conceitos, ordenados em uma escala com 5 (cinco) níveis”. Com relação ao propósito do ENADE, a própria Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, Art. 5º § 1º, deixa claro que esse exame é um procedimento amostral, realizado duas vezes ao longo do curso superior, no início e no final, destinado à aferir o desempenho dos estudantes em relação aos conteúdos programáticos previstos nas diretrizes do respectivo curso de graduação.

Assim, vemos que esse instrumento se diferencia do ENC por ser amostral, mas se assemelha no sentido de que ambos voltam-se para o desempenho, levando-se em conta os conteúdos e competências previstos nas diretrizes para o curso. A questão da aferição também prevalece nos dois procedimentos avaliativos, no entanto, precisamos perceber que medir ou aferir não é a mesma coisa de avaliar. Desse modo, podemos constatar também no governo Lula, indícios da permanência da concepção produtivista da atividade acadêmica. Entretanto, vale destacar que essa concepção assumiu maior destaque com o ENC, recebendo inclusive respaldo da mídia. Nesse sentido, “os resultados publicados na forma de conceitos que variavam de ‘A’ a ‘E’, além de possibilitarem o *ranking* entre as instituições buscavam sinalizar de modo conceitual, mas não numericamente, a qualidade do ensino oferecido pelas IES avaliadas” (GOMES, 2001, p. 283, *grifos do autor*).

Sabemos, porém, que essas práticas hierárquicas não estão preocupadas com a inclusão e melhoria da aprendizagem dos estudantes, mas sim, com a constatação do sucesso ou do fracasso dos mesmos. Assim, podemos questionar a resignificação dos instrumentos e procedimentos de avaliação, particularmente evidenciada no ENADE quando comparado ao Exame Nacional de Cursos. Acreditamos que nesse ponto específico, as resignificações pontuais não afastam as possibilidades de vivência de uma política numa perspectiva de qualidade total onde estão presentes a avaliação do desempenho e a competitividade.

Vemos então que o pressuposto anunciado da educação enquanto bem social é passível de contestações nesse modelo avaliativo proposto no governo Lula, uma vez que sendo social deveria contemplar os diversos segmentos da população de forma a

respeitar os desempenhos dos mesmos, não abrindo-se margem para avaliações tecnicistas e classificatórias que ao invés de incluírem, excluem e hierarquizam os estudantes.

Apesar da responsabilidade social advogada nos princípios do SINAES (MEC, 2004b), observamos que a mesma deveria ser considerada no que se refere à sua contribuição em relação à inclusão social, e a utilização dos resultados avaliativos em prol da minimização das deficiências das instituições e das aprendizagens dos estudantes. No entanto, alguns elementos nos levam a inferir que apesar do discurso diferenciado, o governo Lula também concebe a qualidade como uma variante que se mede. Conforme evidenciado no início do trabalho, o discurso da *qualidade* referente ao campo educacional, consolidou-se como contraface do discurso da democratização, assumindo o conceito de qualidade do campo produtivo e imprimindo aos debates e às propostas do setor educacional um sentido mercantil.

Observamos assim, que se processou no âmbito da avaliação na educação superior uma tentativa de transição de modelos, e conseqüentemente a consolidação de uma perspectiva diferenciada de avaliação, que reorientaria as práticas e os ideais educacionais da educação superior brasileira. Entretanto, a vivência de uma concepção de avaliação como processo que efetivamente se vincule a dimensão formativa a um projeto de sociedade comprometido com a igualdade e a justiça social defendida no SINAES (MEC, 2003, p. 81), vêm sendo acompanhada por diversos entraves, entraves estes decorrentes da própria elaboração e implementação dos instrumentos avaliativos que não se preocupam em contemplar os excluídos.

Nesse sentido, Saul (1995, p. 61-62), aponta para o princípio básico da emancipação que apesar de estar contemplado nas diretrizes legais da política avaliativa do governo Lula, deveria também estar sendo mobilizado pela sistemática proposta. Contudo, uma vez que o processo avaliativo prevê que a consciência crítica da situação mobiliza a proposição de alternativas para resolução de problemas enfrentados pelas instituições, toma-se por base a dimensão emancipatória e nesse processo a dimensão da exclusão seria inviável. Apontamos assim, mais uma das contradições desse sistema avaliativo, em decorrência do não respeito às diferenças individuais e aos percursos acadêmicos dos estudantes, especificamente dos afrodescendentes, que enfrentam e se deparam com desigualdades de oportunidades mesmo dentro das instituições, como a realidade de precariedade vivenciada por muitos deles nos cursos noturnos, que recebem menos incentivo e uma formação profissional de menor qualidade.

Tais indagações não fazem parte de políticas avaliativas como o SINAES, pois a intenção no governo Lula seria a de criar “um sistema, combinando regulação e avaliação educativa, em suas dimensões interna e externa”, de responsabilidade compartilhada do Estado e das instituições, possibilitando a fiscalização do sistema educativo, como também a realização com autonomia das missões institucionais (MEC, 2003, p. 20).

A avaliação, nesse caso, seria concebida como forma de melhoria e aperfeiçoamento institucional e não apenas como forma de controle e fiscalização, partindo-se do pressuposto que esta seria um processo contínuo de aperfeiçoamento institucional, que fortalece o sistema de ensino superior no país e aprimora as instituições. Entretanto, para que esse sistema conseguisse êxito, seria necessária a articulação de várias modalidades avaliativas visando uma avaliação global da instituição, pois segundo Saviani (2000, p. 80), sistema seria essa unidade de vários elementos intencionalmente reunidos, de modo a formar um conjunto coerente que surge como forma de superação dos problemas.

Nesse sentido, a idéia de se constituir um sistema denota um entendimento de globalidade, integração e articulação de etapas de avaliações, que somadas numa visão global, irão conduzir às finalidades do SINAES. De acordo com o art 1º da resolução do INEP nº 1, de 4 de maio de 2005,

A sistemática de avaliação *in loco* dos cursos superiores fundamenta-se nos princípios, diretrizes e dimensões do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) - Lei nº 10.861/2004 -, que tem como elementos-chave a integração, a articulação e a totalidade das várias modalidades avaliativas (INEP, 2005, grifos no original).

No entanto, tais ações avaliativas deveriam estar preocupadas em promover ações socialmente comprometidas, tomando-se por base primeiramente como propósito fundamental a efetivação do princípio da solidariedade, comprometendo -se com o futuro, com o que se pretende transformar, a partir do auto -conhecimento crítico do concreto, do real. Assim, conhecer para transformar e melhorar seria imprescindível dentro de uma conjuntura institucional que deve ser avaliada, a partir de uma análise crítica por parte dos indivíduos que avaliam.

Segundo Saul (1995, p. 61), a questão da emancipação se expressa para os agentes que integram um programa educacional, uma vez que se acredita que esse processo pode permitir que o homem, através da consciência crítica, imprima uma

direção às suas ações nos contextos em que se situa, de acordo com valores que elege. A avaliação emancipatória preocupa-se inclusive em ser propositiva, pois ao longo de sua implementação nas fases porque se passa, e inclusive ao seu final, é sistematizada e proposta uma série de alternativas para solucionar questões pendentes e dificuldades enfrentadas pelas instituições ao longo do desenvolvimento dos trabalhos acadêmicos.

Sendo assim, se faz necessário que as propostas avaliativas sejam um processo de avaliação consequente e comprometido cientificamente e politicamente, onde segundo Belloni (1989), deveriam se privilegiar os seguintes aspectos:

1. aceitação ou conscientização da necessidade da avaliação, por todos os segmentos envolvidos;
2. reconhecimento da legitimidade e pertinência dos princípios norteadores e dos critérios adotados;
3. envolvimento direto dos segmentos da comunidade acadêmica em uma combinação de avaliação externa com auto-avaliação global da instituição e de cada um dos segmentos nela compreendidos;
4. conhecimento dos resultados do processo e participação na decisão acerca da sua utilização (BELLONI, 1989, p. 68).

Alguns pontos acima evidenciados estão presentes ao longo da caracterização do SINAES, por isso, não podemos deixar de mencionar a tentativa de uma transição na política de avaliação, dando-se destaque à idéia de que a educação deveria ser avaliada sob uma perspectiva integradora, participativa e operatória, ou seja, deveria interpretar as causas, consequências, contextos e processos dos fenômenos que se quer compreender, num trabalho onde a participação ativa de todos os sujeitos é orientada para o conhecimento, a interpretação, a tomada de decisões e a transformação da realidade.

Contudo, a sistemática avaliativa proposta no governo Lula apresenta contradições na implementação de seus instrumentos, especificamente os que avaliam os estudantes, o que sem dúvida dificulta o propósito principal do ato avaliativo, que seria a compreensão de todas as dimensões e implicações do objeto avaliado. Assim, acaba por dificultar muitas vezes a compreensão global do objeto, apontando simplesmente para uma visão diagnóstica ou uma comparação entre o previsto (metas) e o realizado (resultados).

É nesse cenário, que de acordo com Marques (2007, p. 300), precisamos resgatar o papel dos negros nas universidades, uma vez que o autor alerta para a importância das ações afirmativas, dando destaque à política de cotas enquanto uma medida

emergencial. Contudo, precisamos problematizar em que medida os dados das avaliações institucionais demonstram preocupação com a permanência e o êxito desses alunos cotistas, por exemplo. Caso contrário, a política de cotas poderá se transformar em mais uma estratégia assistencialista que não visa à garantia de direitos.

4. Considerações Finais

Tomando pressuposto de que a preocupação com a importância de se avaliar a educação superior surge da idéia de que a universidade precisa rever seu projeto institucional, assim como seu papel junto à sociedade, precisamos questionar até que ponto a avaliação dos estudantes realizada de forma homogênea e hierárquica contribui para contemplar os afrodescendentes.

Nessa conjuntura, apesar dos avanços obtidos com as políticas de ações afirmativas e a perspectiva de avaliação formativa advogada no governo Lula a partir do SINAES, observamos que se faz necessário o resgate ou a construção da verdadeira função social da universidade, que seria a se pensar estratégias de inclusão e se posicionar diante das políticas, no sentido de fazer com que as mesmas se preocupem com a dimensão social, com a inclusão e a qualidade da educação ofertada aos afrodescendentes.

Assim, apontamos para a importância do acentuado avanço no âmbito do discurso do SINAES, com relação à implantação de um sistema avaliativo preocupado com a dimensão social da avaliação. Entretanto, o mesmo ainda não leva em consideração na sistemática de avaliação dos estudantes, as especificidades e diferenciações dentro dos próprios cursos, onde nem sempre há a preocupação com a democratização do saber. Nessa perspectiva, a hierarquia se expressa uma vez que em decorrência do não respeito às diversidades étnicas e o papel dos afrodescendentes nas universidades é diferenciado, não sendo foco da atenção devida dessas políticas.

Conseqüentemente, não vêm dando conta não só de superar problemas que acabam tendo impacto direto sobre a população negra, tendo em vista que esse grupo social vem cada vez mais buscando ocupar seu espaço na universidade, defrontando -se, no entanto, com uma estrutura institucional que não favorece a igualdade e de oportunidades pela democratização do saber, o que contribui para reforçar o quadro de discriminação e desigualdade que historicamente caracteriza a sociedade brasileira.

REFERÊNCIAS:

BELLONI, Isaura. A educação superior na nova LDB. In: BRZEZINSKI, Iria (org.). LDB Interpretada: diversos olhares se entrecruzam. São Paulo: Cortez, 1997.

CHAUÍ, Marilena. A Universidade em ruínas. In: TRINDADE, Héglio (org.). Universidade em Ruínas na república dos professores. Petrópolis: Vozes, 1999.

LIMA, Kátia Regina de Souza. Reforma da Política Educacional Brasileira: A Submissão do Governo Lula às Políticas dos Organismos Internacionais do Capital. In: PAULA, Maria de Fátima de (org.). Debatendo a Universidade: subsídios para a reforma universitária. Florianópolis: Insular, 2004. 184p.

MANCIBO, Deise. Reforma universitária: reflexões sobre a privatização e a mercantilização do conhecimento. Revista Educação e Sociedade, Campinas, vol.25, nº 88, p.845-866, Especial, Out. 2004.

_____. A Universidade pública sob nova perspectiva. Revista Brasileira de Educação, n.24, set/out/nov/dez, 2003.

MOEHLECKE (2002) Ação Afirmativa: História e Debates no Brasil. Cadernos de Pesquisa, n. 117, nov 2002.

SAUL, Ana Maria. Avaliação emancipatória: desafios à teoria e à prática de a valiação e reformulação de currículo. 3.ed. São Paulo: Cortez, 1995.

SAVIANI, Dermeval. Educação Brasileira: estrutura e sistema. 8.ed. Campinas: Autores Associados, 2000.

SGUISSARDI, Valdemar. Rumo à universidade mundial: E a universidade será feita a sua imagem e semelhança. Coleção Subsídios para a discussão sobre as políticas e a gestão da Universidade / Educação Superior. INEP / MEC. Brasília, março, 2004.

_____. A Universidade Neoprofissional, Heterônoma e Competitiva. Texto apresentado na 26ª Reunião Anual da ANPED. Poços de Caldas – Minas Gerais, 2003.

_____. Educação Superior: O Banco Mundial reforma suas teses e o Brasil reformará sua política? Revista Educação Brasileira, v.22, n.45, p.11 -53, jul./dez. 2000.

SILVA JR, João dos Reis da. Reforma do Estado e da Educação no Brasil de FHC. São Paulo: Xamã, 2002.

SILVA JR, João dos Reis da; SGUISSARD, Valdemar. Novas faces da Educação Superior no Brasil: Reformas do Estado e mudanças na produção. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2001.

SILVÉRIO, V. R. Ação Afirmativa e o Combate ao racismo institucional no Brasil. Caderno de Pesquisa, n. 117, nov. 2002.

TEIXEIRA, Francisco J.S. O Neoliberalismo em debate. In: TEIXEIRA, Francisco J.S.; OLIVEIRA, Manfredo Araújo de (orgs). Neoliberalismo e reestruturação produtiva: as novas determinações do mundo do trabalho. São Paulo: Cortez; Fortaleza: Universidade Estadual do Ceará, 1996.

LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL

BRASIL. Lei n. 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras proficiências. Brasília, 2004.

INEP. Portaria nº 31, de 17 de fevereiro de 2005. (DOU nº 34, de 21/2/2005, seção 1. pág 15). Brasília, 2005.

MEC. Diretrizes para a Avaliação das Instituições de Educação Superior. Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior – CONAES. Brasília, 2004a

MEC. “Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). Roteiro de Auto - Avaliação Institucional. Orientações Gerais”. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES). Brasília, 2004b

MEC. Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). Bases para uma nova proposta de Avaliação da Educação Superior Brasileira. Comissão Especial de Avaliação. Brasília, 2003.

MEC. Portaria n.2.051, de 9 de julho de 2004. (Publicação no DOU nº 132, de 12.07.2004, Seção 1, página 12). Regulamenta os procedimentos de avaliação do Sistema nacional de Avaliação da educação Superior (SINAES), instituído na Lei nº 10.861, de 14 de abril. Brasília, 2004.