

Ser melhor é ser igual aos melhores: uma triste ambição ¹

(acerca dos rankings internacionais no ensino superior).

Resumo

Nesta pequena intervenção de um painel procuro caracterizar o contexto em que surgem os vários modelos de rankings relativos ao ensino superior e, com base em literatura correlacionada, debater algumas das suas potencialidades e das suas fragilidades.

A globalização da comparação entre instituições do ensino superior (IES) com base em rankings, produzidos por académicos e por empresas, veio introduzir, num contexto de mercado cada vez mais competitivo, novos dados no quotidiano das IES. Estes dados são de tal monta que transformam profundamente as IES, criando um "clima de urgência" em ordem à adaptação, clima este que influencia desde a organização, às prioridades, aos planos de estudo e aos modelos de recrutamento e de apoio aos estudantes.

Há evidentes efeitos positivos, mas existem muitas evidências descritas na literatura sobre efeitos menos positivos. Globalmente tudo parece estar como antes e o clima de urgência parece estar a conduzir a um resultado de soma zero. Em alguns casos podemos mesmo estar perante resultados negativos ou efeitos perversos causados pela adaptação pouco ponderada a esta nova situação.

De mecanismo que procura influenciar as escolhas dos estudantes, não estaremos a ficar diante de um mecanismo que reflete as escolhas feitas? E então, para que serve? Que futuro terá? Que tipo de IES estamos a gerar com a adoção destes "instrumentos de gestão"? Não sei, mas procuro conduzir uma reflexão que ajude a pensar o problema que me foi colocado pela organização deste evento.

A globalização e a competitividade

Vivemos num contexto de forte globalização económica que é também, em boa parte, uma globalização sociocultural, como tenho vindo a afirmar. No *pipe-line* da globalização económica circula uma infinita sede de poder político. Um poder que tem estado ao serviço da riqueza de uns poucos e não ao serviço do máximo proveito e bem-estar de todos.

O conhecimento tornou-se, ao longo da segunda metade do Séc. XX, uma base decisiva do poder económico e político. Os sistemas educativos passaram a desempenhar um importante papel na globalização, mormente colocando-se ao serviço da economia e dos seus mandatos (Azevedo, 2007). Desfocando a sua atenção para fora e para longe da sua mais importante missão de promover o desenvolvimento humano multidimensional, as instituições de educação escolar perderam eficiência e eficácia e entraram numa difícil crise de identidade, quebrando uma das mais importantes

¹ Comunicação apresentada no painel sobre "Responsabilidade Social – Equidade – Acesso – Financiamento", no âmbito do Encontro "Um Ensino Superior para o Séc. XXI: Diferentes Olhares, organizado pela Comissão Sectorial para a Educação e Formação, do Instituto Português de Qualificação, que decorreu na Universidade de Coimbra a 19 de Outubro de 2011.

promessas da modernidade: promover a igualdade de oportunidades e favorecer o pleno desenvolvimento pessoal e uma adequada integração social de cada cidadão.

O ensino superior, pelo seu lado específico, foi sendo progressivamente colocado entre as prioridades da agenda política em muitos países do mundo, tanto nos mais desenvolvidos como nos países em vias de desenvolvimento.

Na luta pela retenção e atração de cérebros e de I&D parece jogar-se, na atualidade, boa parte da luta pelo poder político e económico entre os países. Parece óbvio, mas não o é. Sê-lo-á numa perspetiva de luta pelo poder e pelo controlo económico e político, já não o é numa perspetiva mais aberta e humana de desenvolvimento social, muito mais sustentado na cooperação entre os países e os povos. Nesta ótica, o ensino superior está inscrito num combate e visa objetivos que não são os que assinalam as principais cartas de princípios que governam e orientam pacificamente o mundo.

As instituições de ensino superior (IES) são incentivadas a prosseguir uma lógica de ação subordinada à competição nacional e internacional, numa perspetiva de “empresa estratégica” no mercado global (Hazelkorn, 2008), e não tanto uma perspetiva de cooperação, que nunca foi nem será uma cooperação desinteressada. De tal modo é assim, que a própria cooperação internacional entre IES é hoje muito motivada pelo mesmo horizonte de competitividade, ainda por cima inscrita num “clima de urgência”, que visa incutir em cada IES a ideologia que lhe assinala que não pode perder a mínima oportunidade nem o mais relaxado minuto para estar entre as melhores IES do mundo.

Lentamente, como já descrevi no meu livro sobre o “sistema educativo mundial”, vai-se criando, nesta competição e nesta *coopetição*, uma “involuntária” **agenda comum** de prioridades e de passos concretos, que acabam por influenciar e orientar as opções concretas de todas as IES.

É neste quadro, apenas sumariamente descrito, de competitividade subordinada a lutas globais pela hegemonia económica e política, que proponho que se olhem os rankings relativos ao ensino superior (no termo desta análise ainda proporei abrir a visão a outros instrumentos de avaliação e certificação). Esta não é a única leitura possível, pois haverá outras mais relacionadas com a procura honesta da qualidade nas instituições, mas apenas a que estará mais presente e de modo mais subtil na elaboração e aplicação dos rankings.

Estar com os melhores é estar com o quê?

Os rankings entre IES não foram inventados nos anos 80 do difícil Séc. XX. Eles nasceram em 1925, pela mão de Raymond Hughes, nos EUA, numa versão que depois seria adotada e modificada pelo NRC – National Research Council (Dill, 2006). Mas, apesar de já existirem, a sua existência envolvia poucos recursos e pouca atenção das

IES e não eram vistos como determinantes na escolha da universidade. A ênfase mais recente em torno da celebração de rankings, que surgem publicamente como uma mera lista ordenada de resultados, deve ser tida como fundamentalmente uma adaptação (ou subjugação) das universidades às lógicas de mercado da economia globalizada, como acabo de assinalar. Importa, de facto, saber o que subjaz a esta nova prioridade da agenda internacional da educação.

As listas ordenadas de IES, vulgo rankings, que são publicados por todo o mundo não são todos iguais: entre outras diferenças, uns há que partem da academia e procuram medir sobretudo a reputação institucional (ex: o Shanghai Academic Ranking of World Universities) e outros que partem do mercado, de agências de consultoria (ex. Times Higher Education), governos e IES, e que procuram a busca de prestígio, com base em critérios pré-estabelecidos e naturalizados, tais como: performance na investigação, input de estudantes e input financeiro, reputação das IES ou faculdades.

O senso comum sustenta que os rankings constituem uma fonte de transparência por parte das IES, numa base de fornecedor-cliente. Como se diz no recente relatório da EUA (European University Association) sobre o impacto dos rankings universitários (Rauhvargers, 2011), nada está provado acerca da não-transparência das IES sem os rankings e o fácil consumo deste tipo de informação prende-se sobretudo com o facto de ela ser construída exatamente para o consumo fácil dos atuais consumidores (que por acaso são os mesmos que são os chamados cidadãos das nossas sociedades).

Apesar de poucas universidades do mundo (no total serão cerca de 16.000) caberem no top 500 das Universidades do Mundo, estes rankings, exatamente por causa da sua simples informação e do seu fácil consumo, acabam por influenciar todas as IES e quase todas elas se sentem “obrigadas” a atender aos efeitos dos rankings sobre a procura e sobre a oferta (idem).

Não vamos aqui analisar a diversidade de rankings existente e as suas fragilidades. Mas importa dizer, com o relatório da EUA, que: avaliam muito mais a investigação do que o ensino; deixam muitas dúvidas quando se sustentam em dados fornecidos pelas próprias instituições e quando estabelecem critérios de “peer-review” onde cabem modelos muito diferentes; favorecem claramente as IES em países de língua inglesa. Não é fácil conceber os rankings como instrumentos de transparência quando é pouco transparente o modo como eles são concebidos e construídos².

Existe já uma listagem relativamente consensual acerca das mudanças institucionais que os rankings influenciaram nas IES (não isoladamente, mas a par de outros fatores):

² Verificar, por exemplo, os “Princípios de Berlim”, que constituem perspectivas para melhorar os rankings já existentes e que são princípios elaborados pelas próprias IES. Imaginemos o que aconteceria se estes princípios fossem elaborados por entidades e pessoas independentes e ligadas também a quem pensa as IES como casas de educação!

- harmonizaram-se mais os modelos de ensino, a duração dos cursos e as práticas de certificação (ex. processo de Bolonha);
- existe hoje mais recrutamento internacional de docentes e de alunos;
- surge uma muito maior atenção à eficiência e à eficácia, medidas sobretudo pela capacidade de graduação das IES;
- aumentaram as publicações em inglês (nos casos em que a língua materna não é o inglês);
- reforça-se a atenção obsessiva com a marca institucional e com o marketing institucional;
- aumentaram as publicações em revistas globais de elevado impacto internacional;
- estabeleceram-se mais centros de excelência e escolas ou institutos de pós-graduação;
- estabeleceram-se mais parcerias e mais redes internacionais entre as IES.

Além disto, importa dizer que as IES e os docentes trabalham sob uma pressão externa nunca antes vista e que as artes e as humanidades estão numa situação de grande vulnerabilidade e são preteridas quando não mesmo banidas, em nome de indicadores de desempenho exteriores às instituições. Os rankings estão a influenciar o coração das IES, as suas prioridades, atingindo o próprio currículo e os modelos de ensino e de aprendizagem.

Na verdade, à proeminência nacional das IES é agora necessário acrescentar o posicionamento internacional e um posicionamento que já não é baseado numa reputação internacional gerada sobretudo entre académicos e academias e entre estas e o resto da sociedade.

Mas, constituirão os rankings, pelo menos, uma boa forma de medida da “qualidade”³ do ensino superior? Existem as maiores dúvidas acerca deste ponto crucial. Um exemplo apenas, nesta curta intervenção: os níveis de graduação de cada IES, ao entrarem para os rankings com um peso importante, podem ser alcançados, como todos sabemos, tanto por um melhor ensino e por melhores níveis de aprendizagem, como pela descida dos padrões de exigência das IES. A literatura demonstra que existiu efetivamente uma inflação do número de graduados pelas IES, desde os fins dos anos noventa (Dill, 2006), num contexto de escassez progressiva de jovens. Falta saber

³ Existem muitas dimensões da qualidade e esta refere-se a muito diversos níveis e modalidades de excelência. Esta diversidade, em vez de se fortalecer, nas suas diversas “qualidades”, está a ser arrasada à medida que os rankings e outras métricas ganham terreno.

como é que a sociedade valoriza estes diplomas, mas acerca disso já a maioria dos rankings se desinteressa.

Mas os rankings desinteressam-se de várias outras dimensões da moldura institucional da IES: registam a empregabilidade à saída, mas não querem saber se o emprego é um *subemprego* e se um ano depois os jovens ainda se encontram empregados e com que grau de satisfação própria e da parte dos empregadores. Por outro lado, como sistema de informação condensada junto dos potenciais consumidores, os rankings, ao falarem da IES como um todo, pouco ou nada dizem acerca, por exemplo, da qualidade percebida das experiências de aprendizagem dos estudantes, sobre a satisfação destes e dos seus docentes e funcionários.

Ora, os estudantes referem, como o demonstram outros estudos (Dill, 2006) que estes aspetos esquecidos são pontos importantes em torno dos quais procuram informação e sobre os quais gostariam de estar bem informados. A investigação feita no RU e nos EUA, citada por este mesmo autor, salienta que o que preocupa os estudantes nas suas escolhas é: o curso e a área de estudo, a qualidade académica sobretudo a reputação do ensino da IES, os requisitos de entrada, as perspetivas de emprego dos diplomados, a localização, os apoios aos estudantes, a vida social local e os custos do curso.

A excelência que nasce dos rankings

Que tipo de “excelências institucionais” promove a prática destes rankings? A excelência dos artigos publicados, o que diz acerca da excelência do ensino das instituições? A excelência de uma IES tecnológica o que diz de uma IES de artes e humanidades?

Os rankings têm a virtualidade de encorajar as IES a buscar e a lutar por prestígio, em termos internacionais. Retira-as de um marasmo em que poderiam ter mergulhado e coloca-as acordadas à procura de alcançar novas metas, seja em performance de investigação e na participação em redes internacionais de cooperação, seja no recrutamento dos estudantes e dos professores, seja ainda na valorização da marca e na realização de ações de *benchmarking*. Também é verdade que podem ajudar a avaliar tendências ao longo do tempo e a adotar uma cultura de avaliação.

Mas também é igualmente verdadeiro que o modelo de desempenho das IES que está subjacente a estes rankings é o que:

-foca Instituições e não cursos, escondendo por vezes desigualdades brutais na qualidade entre cursos e áreas científicas dentro da mesma instituição (elemento corroborado por Sarrico et al, 2010);

-conduz as IES, ou seja, os seus recursos financeiros, as suas pessoas, em particular os seus dirigentes, a concentrarem-se, por exemplo, na quantidade de artigos publicados e citações efetuadas e no marketing junto dos potenciais futuros estudantes;

-gasta de facto muito mais dinheiro em investigação para publicação e menos em bolsas de estudo e gasta muito mais em marketing e consultoria para a marca do que em melhorias da qualidade do ensino (ex. tutorias, apoio pessoal via web, cooperação entre docentes e entre diferentes áreas de investigação).

Mas, de facto, as mais reputadas universidades pré-1990 continuam a ser as mais disputadas pelos melhores alunos do ensino secundário de todo o mundo (Eccles, 2002). Na realidade, a nova dinâmica de competição internacional entre IES parece não ter trazido nada de muito novo. Os bons alunos determinam quais são as boas IES e os bons cursos. Mas, na verdade, trouxe algo de novo: as outras universidades menos reputadas (talvez as tais 500 entre as 16.000!) passaram a lutar desesperadamente entre si pelo recrutamento dos melhores alunos sobrantes. Os rankings, como instrumentos de “informação de gestão”, inscrevem-se também nesta nova dinâmica, pois ajudam estas outras IES a posicionarem-se nesta *disputa estratégica* à escala global.

Conclusão

Aqui rapidamente chegados, importa reter que o bem público educacional, neste caso as IES, estão todas, mesmo as dos países em vias de desenvolvimento, a ser fortemente condicionadas pela existência deste rankings e pelos seus efeitos diretos e indiretos. Construídos sob um “clima de urgência” ditado pelas empresas multinacionais mais bem colocadas na economia de mercado à escola global e pelas prioridades desta mesma economia, os rankings constituem uma pálida “informação de gestão” acerca do que deve ser uma IES, enquanto casa de educação de jovens, num momento da história em que as IES caminham a passos largos para a universalização do acesso e em que vivemos, no Ocidente, uma crise cultural profunda.

Se o foco das IES não é o ensino, então o que será? Quais são os critérios que presidem a estes instrumentos de “avaliação externa” das IES? Será que a investigação que se deve realizar não deve visar, em larga medida, melhorar o ensino? Será que o índice de artigos publicados em sistemas de indexação internacionalmente conhecidos (não mundialmente reconhecidos) constitui a principal referência de avaliação de uma e de qualquer IES? Será que estes requisitos externos às IES são os que devem orientar os seus destinos e as suas prioridades? Porque é que, com tantos instrumentos de medida, nacionais e internacionais, raramente se mede o sucesso dos alunos? Estas e muitas outras questões nos preenchem o pensamento. Mas uma questão é de todas a mais importante: enquanto instituições de ensino, que instrumentos internos e externos nos podem ajudar a melhorar o nosso desempenho? Enquanto instituições

de cultura, o que define e quem define a “garantia interna de qualidade”? A verdade é que, neste início do Séc. XXI, tem sido sobretudo do exterior e do modo mais urgente e ditado por uma urgência de métrica económica que as IES têm procurado definir as suas prioridades. E isso, que é um facto, mediante a história da nossa cultura, não nos pode levar por bons caminhos e a crise cultural que vivemos convida-nos a ir mais longe.

Também entre nós se tem acentuado esta tendência para, em nome da acreditação e da certificação, se desviar a atenção das instituições de ensino superior para o cumprimento de certas formalidades que, embora contenham alguns elementos bastante válidos, constituem uma boa fonte de inspiração e de educação para a hipocrisia. Na verdade, mais do que incutir nas IES mais responsabilidade, sustentada em mais liberdade e, conseqüentemente, em mais diferenciação, promove-se uma standardização entre IES que nada favorece a emergência de diferentes modelos de excelência e favorece-se um clima institucional que consiste em “albardar o burro conforme o dono”. O ambiente de “hipocrisia organizada” que Brunsson muito bem analisou (Brunsson, 2000), em que as instituições adotam um modelo de legitimação e de sobrevivência, que faz com que o discurso vá para um lado, a decisão vá para outro e a ação siga em direção a um terceiro lado, este ambiente parece estar a conquistar bastante terreno entre as instituições de ensino. Ou seja, mais do que ser, importa parecer (*updated*, internacionalizado, globalizado, muito *research institution*,...). O que se passa depois, no dia-a-dia da instituição, já de pouco interessa, pois as IES passaram a viver sobretudo para a fotografia que elas próprias fabricam.

Alguns dirão: mas o pressuposto em que agimos assenta num sistema de responsabilidade por parte de cada IES! Sim, mas o que também importa perceber é se as métricas que, em clima de urgência, são introduzidas nas IES, sem que nem esta urgência nem esta introdução estejam refletidas, nem por quem as concebe nem por quem as tem de executar, não estão elas mesmas a favorecer uma hipocrisia institucional, como o melhor modo de estar entre os melhores, nem que para tal se tenha de desvirtuar e “contorcer” o figurino de cada instituição.

Pelo meu lado, continuo apostado em definir o posicionamento estratégico específico da universidade a que pertença, segundo critérios e indicadores de qualidade sérios, uns comuns a outras instituições e outros específicos, tendo sempre os estudantes no centro e a sociedade e a cultura próprias por referência.

Sinceramente tenho muitas dúvidas de que o melhor modo de afirmação social e de sobrevivência de uma instituição de ensino superior seja querer ser melhor estando entre as melhores e procurando ser igual às melhores IES do mundo. Quando a nossa principal fonte de legitimação está fora de nós, no mercado económico, no nosso permanente olhar para o centro do mundo e na adoção de umas métricas impostas do exterior e sobretudo para consumo externo, pode ser que, por exemplo, passemos a

gostar muito mais de inventar números e de caminhar sem olhar para onde pomos os pés.

Joaquim Azevedo

19 de Outubro de 2011.

Bibliografia

Azevedo, Joaquim (2007). *Sistema educativo mundial: ensaio sobre a regulação transnacional da educação*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.

Brunsson

Dill, David D. (2006) *Convergence and Diversity: The Role and Influence of University Rankings*, Department of Public Policy. College of Arts & Sciences of the University of North Carolina, pp 1-22

Eccles, Charles (2002): *The Use of University Rankings in the United Kingdom*, Higher Education in Europe, 27:4, 423-432

Hazelkorn, Ellen (2008) *Rankings and the Battle for World Class Excellence: Institutional Strategies and Policy Choices*, in *Outcomes of higher education: Quality relevance and impact*, OCDE, Paris, pp 2-21

Rauhvargers, Andrejs (2011). *Global University Rankings and their impact*. European University Association. Bruxelas, Bélgica

Sa