

Os *rankings* e a batalha por excelência de classe mundial: estratégias institucionais e escolhas de políticas*



ELLEN HAZELKORN
GRADUATE RESEARCH SCHOOL,
HIGHER EDUCATION POLICY RESEARCH UNIT,
DUBLIN INSTITUTE OF TECHNOLOGY

Os *rankings* globais criam furor sempre que são publicados ou mencionados. Políticos os utilizam regularmente como uma das medidas da força econômica e das aspirações de seus países, universidades os usam para ajudar a estabelecer ou definir objetivos que meçam seu desempenho em relação a diversas estatísticas, enquanto professores usam os *rankings* para fortalecer sua reputação profissional e seu *status*. O que começou como produto para consumidores dirigido a alunos de graduação locais se tornou uma manifestação e também um indutor da competição global e da batalha por excelência. Para sobreviver, as instituições de ensino superior estão usando os *rankings* para ajudar o planejamento estratégico, estabelecer objetivos e definir prioridades. Estarão agindo de modo irracional? Baseado numa pesquisa internacional (2006) e em grande número de entrevistas na Alemanha, na Austrália e no Japão (2008), este *paper* traz uma análise comparativa do impacto e da influência dos *rankings* na educação superior, nas experiências e reações institucionais, e investiga como o ambiente nacional e global molda as tomadas de decisão e o comportamento institucional. Em outras palavras, assuntos ligados a políticas.¹

¹Artigo publicado em 2009, originalmente em *Higher Education Management and Policy*, vol. 21, nº 1, pp. 47-68.

Globalização, rankings e políticas públicas

A evolução da economia agrícola para a industrial e desta para a do conhecimento transformou cada aspecto da sociedade, no mundo inteiro. Nos países da OCDE [*Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico*], existe forte consciência de que a “transição para economias mais baseadas no conhecimento, aliada à crescente concorrência de países que não fazem parte da OCDE”, requer maior capacidade para criar, disseminar e explorar “conhecimento científico e tecnológico, assim como outros ativos intelectuais, como forma de incrementar o crescimento e a produtividade” (OCDE, 2004, p. 11). O conhecimento se tornou o alicerce do poder econômico, social e político. Ainda assim, muitos países enfrentam dificuldades associadas a agudas transformações demográficas, evidenciadas pelo envelhecimento da população e o concomitante declínio do número de estudantes, especialmente doutorandos. A “briga por alunos” (Matsumoto e Ono, 2008, p. 1), ou “a batalha pelos cérebros”, hoje complementa as lutas geopolíticas tradicionais por recursos naturais (Wooldrige, 2006, p. 2). Os países com grande número de estudantes estrangeiros se beneficiam da contribuição que eles dão à pesquisa e ao desenvolvimento locais, enquanto aqueles nos quais há poucos têm “maior dificuldade ... para capitalizar essa contribuição externa à produção doméstica de capital humano” (OCDE, 2007, p. 34). A competição global se reflete na crescente importância e popularidade dos *rankings*, que tentam medir a capacidade de atração de talentos das instituições de ensino superior (IES).

Embora a popularidade imediata dos *rankings* seja atribuída à satisfação de uma “demanda do público por transparência e por informações que as instituições e os governos não têm sido capazes de atender por

si mesmos” (Usher e Savino, 2006, p. 38), essas explicações não esclarecem totalmente o endosso e a obsessão quase instantâneos e universais em relação ao Academic Ranking of World Universities, da Universidade Jiao Tong, de Xangai (SJT, 2003), e ao World University Ranking (2004), da Times-QS [a autora se refere, aqui, ao ranking elaborado pela revista britânica Times Higher Education e pela empresa também britânica QS, que oferece informações para seleção de instituições por alunos em potencial. Em 2009, ambas anunciaram que não fariam mais o ranking conjunto. A revista informou também que, a partir de 2010, publicará o ranking de universidades em associação com a Thomson Reuters, proprietária de bases de dados sobre publicações científicas. Nota do T.]. Poucos meses depois de publicados, em uma grande reunião da União Europeia, se disse que a Europa estava “atrás não só dos EUA, mas de outras economias” (Dempsey, 2004). Essa avaliação se baseou no primeiro *ranking* da SJT, em que somente dez universidades europeias apareceram entre as 50 melhores, contra 35 dos EUA. Em anos subsequentes, ao *ranking* seguiram-se pronunciamentos e promessas governamentais e institucionais; e lamúrias e exortações ocasionais.

O aparecimento dos *rankings* da SJT e da Times-QS foi notavelmente oportuno e auspicioso – embora se possa dizer que a hora do produto “*ranking*” era mesmo chegada. Os *rankings* complementam a mudança mundial em políticas públicas caracterizada por menor intervenção do governo, maior governança institucional e maior transparência (*accountability*) fiscal, garantia de qualidade e credenciamento dados pelo mercado e diferenciação hierárquica de missão (van Vught *et al*, 2002). Como manifestações ou artefatos da globalização, os *rankings* surgiram para ordenar o conhecimento global e dar sentido, ou estrutura “plausível” (Marginson e van der Wende, 2007, p. 55), ou uma lente, através da qual a economia global e o posicio-

namento nacional (e supranacional) pudessem ser compreendidos – e reimaginados. Assim, governos – políticos e autoridades ministeriais – da OCDE e de fora dela seguem os *rankings* de perto. Ainda que relutem em admitir quanto os *rankings* servem de justificativa, fundamento e/ou evidência para políticas e tomadas de decisão, estão ansiosos por construir, fortalecer e/ou proteger o *status* global de suas universidades. Perder *status* pode ser humilhante para nações e para instituições (EdMal, 2005; Alexander e Noonan, 2007).

A globalização mudou a relação entre a educação superior e o Estado, mas também está transformando as relações entre instituições, e entre elas e a sociedade. Em vez da antiga situação na qual as IESs tinham “liberdade bastante para agir à sua escolha, financiadas, mas não limitadas, por um Estado agradecido”, suas atividades estão agora ligadas muito diretamente ao sucesso econômico nacional (Robertson, 1997, p. 78). Ao destacar diferenças de reputação, os *rankings* afetaram todas as IESs – mesmo instituições antes protegidas pela história, missão ou governança. Bem colocada ou não, com foco internacional ou regional, cada instituição foi arrastada para o mercado mundial do conhecimento, desafiando pressupostos básicos sobre a educação superior (de massa). Dentro dos países ou entre eles, os *rankings* estão ajudando a transformar todas as IESs em corporações estratégicas, que competem por posições, precariamente equilibradas entre a colocação atual e a que gostariam de alcançar. Por parecer que fortalecem ou proporcionam visibilidade para algumas instituições, os *rankings* também expuseram fraquezas percebidas – no nível do sistema ou no nível institucional. Obter sucesso, ou simplesmente sobreviver, requer mudanças significativas na forma pela qual as IESs conduzem seus assuntos. A despeito das críticas à validade metodológica de determinados indicadores ou aos pesos atribuídos a eles, os *rankings* se tornaram um (conve-

niente e oportuno) instrumento de política e uma ferramenta de administração.

Este *paper* faz uma análise comparativa das reações e escolhas estratégicas obtidas a partir de uma pesquisa internacional feita em 2006 e de entrevistas com autoridades, membros do corpo docente, estudantes e *stakeholders* na Alemanha, na Austrália e no Japão durante 2008. Esses três países têm características e experiências em comum: I) um sistema nacional de classificação: o CHE-HochschulRanking, na Alemanha; o Melbourne Institute International Standing of Australian Universities e o *Good University Guide*, na Austrália; e o do diário *Asahi Shimbun*, no Japão, II) desafios competitivos à posição global – histórica e presumível – de cada um desses países, III) políticas governamentais para reformar/reestruturar a educação superior como reação à competição crescente – por exemplo, competições/comparações nacionais, iniciativas de excelência e internacionalização, e IV) a internacionalização foi identificada como um dos objetivos mais importantes. Suas experiências proporcionam uma compreensão mais ampla do impacto e da influência dos *rankings*, para além do comportamento institucional individual. O *paper* está organizado da seguinte forma:

- A Parte 1 identifica as características do impacto e da influência dos *rankings* na educação superior;
- A Parte 2 situa as estratégias institucionais no contexto das políticas dos três países-alvo;
- A Parte 3 leva a discussão para um nível mais amplo e faz uma reflexão sobre algumas escolhas institucionais e de políticas; e
- A Conclusão traz um resumo curto e reflexões sobre as implicações.

Impacto e influência dos *rankings*²

Inicialmente os guias de universidades prestavam um serviço público destinado a ajudar e subsidiar alunos de graduação e seus pais. Eram geralmente produzidos por empresas de comunicação ou agências independentes e avaliavam, e ocasionalmente classificavam, IESs por meio da combinação de informações qualitativas e quantitativas. Com o tempo, passaram a desempenhar um papel de *advocacy*, ou de prestação pública de contas, ao reinterpretar dados do governo e de outras fontes públicas; ou desenvolvendo levantamentos sobre produtividade da pesquisa, ensino e aprendizagem, entre outros, para criar *rankings* com ou sem pesos atribuídos aos diversos indicadores. Ao expor mazelas, efetivamente e de público, os *rankings* introduziram uma dinâmica de competitividade em sistemas nacionais, o que foi visto como uma influência (positiva) no comportamento institucional, capaz de levar à melhora da qualidade. Tanto o levantamento da National Union of Students [*União Nacional de Estudantes. N. do T.*], da Austrália (NUS, 2007), como o Teaching and Learning Fund [*Fundo de Ensino e Aprendizagem. N. do T.*], do governo, incentivaram certos comportamentos, por exemplo, alocando/desviando recursos para auxiliar estudantes ou acompanhando de perto o ensino. *Rankings* globais foram o passo lógico seguinte, ainda que tenham desviado a atenção para uma só dimensão – a pesquisa. Hoje cresce no mundo a consciência sobre os *rankings*, acelerada por iniciativas de *excelência*, perfis demográficos nacionais em transformação, mobilidade estudantil e profissional, pela crença pública de que *rankings* equivalem a qualidade e retorno financeiro, e pela cobertura dos resultados na imprensa.

Diante desse cenário, não surpreende mais da metade dos respondentes (58%) do levantamento de 2006 estarem tão decep-

cionados com a colocação obtida que, deles, 93% disseram querer melhorar sua posição nacional e 83% a posição internacional. Não obstante a desconfiança sobre a metodologia e a impossibilidade matemática, 70% expressaram o desejo de estar entre os 10% melhores em seus países e 71% entre os 25% melhores do mundo (Hazelkorn, 2007). As lideranças da educação superior acham que os *rankings vieram para ficar* e que não têm alternativa senão *levá-los em conta, porque outros os levam*.

Os envolvidos com educação superior acreditam amplamente que os *rankings* permitem às instituições construir, manter ou melhorar a reputação e o perfil (nacional e internacional); que estudantes de alto desempenho usam *rankings* para selecionar instituições, especialmente no nível de pós-graduação; que as decisões de *stakeholders* sobre financiamento, patrocínio e recrutamento de empregados são influenciadas pelos *rankings*; e que uma boa colocação proporciona benefícios e vantagens. Esta, uma vez alcançada, é vista como inalterável; mas também pode trazer desvantagens. Há riscos financeiros – por exemplo, de dependência excessiva de estudantes estrangeiros –, mas, *de longe, o risco mais importante é para a reputação*.

Nos países da OCDE, há traços em comum bem documentados sobre qual é o impacto dos *rankings* na educação superior (Hazelkorn, 2007, 2008; Locke *et al*, 2008).

1 A “marketização” da educação superior fez dos estudantes hábeis consumidores. A colocação se tornou uma questão de amor-próprio e de admiração dos pares – ou o contrário. Essencialmente existem quatro categoria de estudantes – de graduação e de pós-graduação, locais e internacionais –; cada qual usa os *rankings* de modo diferente.

- Os estudantes locais de graduação em geral cursam uma universidade local; mas, dependendo das circunstâncias e

das possibilidades, a escolha pode ser em sua própria cidade, ou em região vizinha. Usam uma combinação de informações e *rankings* locais (por exemplo, o *Asahi Shimbun* University Ranking, do Japão, o CHE-HochschulRanking, da Alemanha, ou o *Good University Guide*, da Austrália), ou notas de admissão (Japão) – quanto mais difícil for ser aceito numa universidade, melhor considerada ela é. Há também evidências de que os estudantes de alto desempenho estão ganhando mobilidade; estima-se que cerca de 2% dos estudantes de graduação australianos tenham mobilidade, mas o número está aumentando. Para o grosso dos estudantes locais, a consciência sobre os *rankings* aumenta na universidade, geralmente por causa de comunicados internos do reitor e de professores, de folhetos e de conversas com colegas.

- Os estudantes de graduação internacionais constituem uma porcentagem relativamente pequena da coorte estudantil, à exceção dos que passam um semestre ou um ano no exterior. Essas decisões em geral são tomadas com base em parcerias institucionais, embora, conforme as escolhas disponíveis, alguns estudantes levem em conta o fator reputação, que pode ou não derivar de *rankings* globais. É mais provável que os estudantes internacionais de tempo integral escolham com base em informações locais e em conexões familiares, embora as exigências para residência possam também ser um fator.

- É provável que os estudantes de pós-graduação tenham tomado consciência dos *rankings* enquanto cursavam a universidade e que os utilizem como subsídios à sua escolha para cursar a pós-graduação. Se por um lado eles fazem escolhas mais complexas, baseadas no seu campo de especialização e na *exper-*

tise do corpo docente, por outro estão profundamente sintonizados com o valor pós-venda de sua qualificação. Pós-graduandos de alto desempenho tendem cada vez mais a viajar em seus países ou para outro país.

- Os estudantes internacionais de pós-graduação são os maiores usuários dos *rankings* globais. Usam os *rankings* para restringir a quantidade de instituições à escolha, algumas vezes dentro de um determinado país: *ele pode ter informações sobre a Austrália, mas não sabe aonde ir na Austrália*. Como seus colegas locais, os estudantes de fora estão especialmente conscientes de que a colocação institucional transmite capital social e cultural, com repercussões sobre a família, amigos e empregadores em potencial. Isso é particularmente crítico para estudantes asiáticos que procuram emprego em seus países.

... em minha universidade tenho uma colega formada pela Columbia University que tem atualmente um cargo muito alto na universidade. Não me disseram abertamente, mas eu podia ler seus pensamentos, que, se eu tiver a sorte de me formar nesta universidade, não seria considerada em tão alta conta quanto essa que se formou em Columbia.

Em resumo, é provável que os estudantes usem os *rankings* mais para ajudar a restringir o leque de opções ou para verificar a escolha já feita do que para determinar sua escolha, embora isso pareça depender da capacidade e das aspirações socioculturais. Aqueles que procuram colocação profissional – por exemplo, medicina e direito – ou uma carreira acadêmica parecem mais sensíveis ao *status* institucional que estudantes de outras/novas disciplinas – por exemplo, jornalismo ou artes. Os estudantes são particularmente sensíveis à cobertura da mídia e à publicidade:

temos uma universidade que sofreu uma queda brusca nas matrículas internacionais, e a causa foi má propaganda...

Por outro lado, mudanças demográficas e competição crescente levaram IESs e governos a usar os *rankings* para atingir determinados tipos de estudantes. Novas estratégias de marketing/recrutamento sofisticadas estão sendo desenvolvidas para conquistar estudantes de alto desempenho por meio de pacotes financeiros e de bolsas atraentes e, frequentemente, com outros benefícios – assistência financeira, acesso a determinadas instalações, etc. No nível de pós-graduação, é provável que as IESs usem os *rankings* para restringir a lista de candidatos. Da mesma forma, os governos estão associando bolsas de estudo no exterior a determinadas IESs.

2 Os *rankings* subsidiam o pensamento e o planejamento estratégicos. São um dos tópicos da agenda da maior parte das reuniões do primeiro escalão dos executivos, e a maioria das IESs procede a algum tipo de análise deles, geralmente dirigida pelo reitor ou pelo vice-reitor, e ocasionalmente pelo Conselho Diretor. Sessenta e três por cento dos respondentes do levantamento internacional de 2006 disseram ter adotado medidas estratégicas, organizacionais, administrativas ou acadêmicas; só 8% disseram não ter feito nada (Hazelkorn, 2007). Isso representa uma notável mudança em relação aos 20% de reitores de universidades dos EUA que diziam ignorar os *rankings* em 2002 (Levin, 2002).

A maioria das instituições usa os *rankings* para identificar uma aspiração, estabelecer um objetivo ou um *benchmark*, *escolhendo indicadores seletivamente para propósitos administrativos*. Essas estatísticas são cuidadosamente analisadas e mapeadas em comparação ao desempenho real para identificar pontos fortes e fraquezas, estabelecer objetivos estratégicos, definir alvos/indicadores-chave de desempenho, e ajudar na alocação de recursos. As estatísticas, por sua vez, determi-

nam objetivos para departamentos/unidades individuais, e, dependendo do desempenho, influenciam a alocação de recursos. Assim, os *rankings* proporcionam a evidência, a justificativa ou o fundamento para que sejam feitas mudanças significativas, acelerando reformas ou perseguindo uma agenda em particular. Eles *permitem que a gestão seja mais próxima da administração empresarial*, nem tanto como uma ferramenta de gestão, mas como *um chicote nas costas da administração*.

Para muitas IESs, os *rankings* assumiram uma função de controle de qualidade, especialmente em países onde os mecanismos para isso são relativamente recentes ou ineficazes – aquele sendo o caso da Alemanha e do Japão. Isso pode ser o reflexo de falta de credibilidade das avaliações das instituições. Da mesma forma, as IESs estão mais atentas à satisfação do aluno, à qualidade do ambiente e das instalações de ensino/aprendizagem, ao apoio aos conselhos estudantis, etc. Embora os processos sejam diferentes, há uma correlação próxima entre o credenciamento profissional e os *rankings*, e ambos têm características semelhantes. O credenciamento é considerado cada vez mais essencial em certas disciplinas, como, por exemplo, administração, engenharia e algumas ciências clínicas da saúde. Critérios de credenciamento coincidem confortavelmente com os dos *rankings* – tais como o número de professores e seu nível, os índices de publicação, a proporção professor/aluno, etc. Os critérios de credenciamento também servem de controle de qualidade e de classificação internacional; instituições que não ofereçam o devido credenciamento naqueles campos em que o reconhecimento profissional importa podem ficar cada vez mais isoladas.

3 Os *rankings* influenciam a reorganização ou reestruturação das instituições de ensino superior. Isso pode incluir a fusão de disciplinas compatíveis de diferentes departamentos; a fusão de instituições inteiras, em geral

da mesma região/cidade; a incorporação de organizações externas a uma instituição, ou o contrário; ou a separação das atividades de graduação e pós-graduação por meio da criação de institutos de pesquisa/centros de excelência semiautônomos ou escolas de pós-graduação. Este último é um tema universal. O objetivo não é só ser mais eficiente, mas ter mais visibilidade pela massa crítica: mais pesquisadores em atividade trabalhando em equipe, recebendo mais financiamentos competitivos e produzindo com regularidade mais resultados verificáveis com parceiros nacionais/internacionais. Em países cujo idioma nacional não é o inglês, a ênfase é criar esses centros como unidades de língua inglesa.

As IESs estão melhorando, mudando o foco ou desenvolvendo atividades de admissão, marketing e publicidade por meio de departamentos profissionalizados que funcionam o ano todo, com orçamento e equipe que aumentam rapidamente. Muitas IESs participam assiduamente de feiras para estudantes em cidades asiáticas importantes (mas também nas Américas Central e do Sul) e anunciam profusamente. Um escritório de planejamento e pesquisa institucional muito bem provido de verbas é *de rigueur*.

Quase 50% dos respondentes internacionais e 35% dos reitores norte-americanos utilizam sua colocação para fins publicitários (Hazelkorn, 2007; Levin, 2002), destacando resultados (positivos) em suas páginas na rede, em discursos, em reuniões de boas-vindas para professores e para alunos, em encontros internacionais ou na busca de verbas governamentais. O clichê *sei que metade da minha publicidade funciona, só não sei qual metade* pode ser apropriado aqui.

O que eles têm eles devem promover. Quer dizer, eles têm árvores, o terreno, esse tipo de coisa. Mas é preciso que transmitam de algum jeito o status, a importância e o desempenho, e eles não têm muito mais a que recorrer...

Uma busca ao acaso por páginas da rede e planos estratégicos de IESs ilustra quanto muitas aspirações institucionais são expressas em termos de determinada posição na colocação (*ver abaixo*). Esses fatos correspondem a uma modernização e uma profissionalização significativa dos serviços acadêmicos e a um crescimento administrativo em comparação aos postos acadêmicos.

4 Existem crescentes evidências de que os *rankings* estão influenciando as prioridades, inclusive os currículos: crescimento de programas de mestrado de especialização/profissionalização (em língua inglesa) para atrair alunos estrangeiros, alinhamento ou harmonização de programas com modelos norte-americanos ou europeus, tais como Bolonha, ou interrupção de programas que não tenham efeito positivo nos índices de graduação. As maiores mudanças, no entanto, estão aparentes no reequilíbrio ensino/pesquisa e atividade de graduação/pós-graduação e no redirecionamento da alocação de recursos para as áreas com (controvertidamente) maior probabilidade de serem mais produtivas, terem melhor desempenho e com indicadores mais sensíveis às modificações. Independentemente do tipo de IES, a mensagem é clara: *agora a pesquisa tem mais importância, não necessariamente mais que o ensino, mas tem mais importância neste momento*.

As artes, as humanidades e as ciências sociais se sentem especialmente vulneráveis (*o jeito mais fácil de melhorar a colocação é matar as humanidades*), particularmente em instituições com presença forte em ciências biomédicas e outras ciências – mas isso também pode se aplicar a outras profissões não ligadas à medicina e à saúde. Disciplinas profissionais, como engenharia, administração e pedagogia, que não têm tradição forte em publicações com revisão de pares, também se encontram sob pressão. Há poucas dúvidas de que as IESs estão analisando os custos associados à manutenção de áreas/dis-

ciplinas consideradas menos vitais para seu perfil ou que se saiam mal em indicadores comparativos. A escolha está ou impulsionando o desempenho de áreas fortes e talvez redistribuindo para mais tarde as verbas das áreas mais fracas, ou trazendo-as até o nível das fortes, ou extinguindo-as. Embora as provas de um amplo movimento de abandono de determinadas áreas sejam insuficientes, há evidências em abundância do (relativo) fortalecimento das áreas de ciências. Isso vem sendo realizado ou diretamente, pelo uso de fundos especiais do reitor para designar mais professores em determinadas unidades ou a construção de novos laboratórios e outras instalações, ou indiretamente, recompensando-se os departamentos muito produtivos e assegurando a eles financiamento exemplar.

5 A profissão acadêmica está sofrendo intensa pressão para mudar a maneira como é tradicionalmente desempenhada. É frequente os *rankings* serem desconstruídos até o nível dos departamentos e utilizados para identificar quem tem melhor desempenho e aqueles cujo desempenho é insuficiente. Em toda parte, o desempenho do corpo docente está sendo associado aos tipos de estatística em que os *rankings* se baseiam.

Acho que a universidade precisa se acalmar. Tivemos dois dias de pânico de carreira; é como eu chamo esses dias que parecem sessões de treinamento comunista, em que todos têm de levantar e dizer o que estão fazendo para melhorar sua carreira. Certamente há uma percepção em determinadas áreas desta universidade de que lecionar é um castigo para quem não obtém verbas.

A autonomia institucional permitiu a introdução de salários de mercado, de remuneração por mérito/desempenho e de pacotes atraentes usados para recompensar e atrair docentes de alto desempenho. A ênfase é no

recrutamento de professores em meio de carreira, e há quem tema que isso possa vir a ter um impacto negativo em pós-doutorandos, professores jovens e mulheres. Ao mesmo tempo, os professores não são vítimas inocentes. Eles são rápidos em usar os *rankings* para impulsionar sua posição profissional e, como disse alguém, *difícilmente considerarão fazer parcerias de pesquisa com uma universidade com pior colocação, a menos que a pessoa ou equipe seja excepcional.*

Por fim, se os *rankings* foram desenvolvidos inicialmente para dar subsídios para estudantes de graduação e seus pais, hoje a consciência dos *rankings* engloba um vasto leque de *stakeholders* externos, entre os quais governos e formuladores de políticas, empregadores, filantropos e investidores privados, ex-alunos, parceiros industriais e outras organizações acadêmicas. A maioria dos governos é cautelosa ao indicar quanto os *rankings* subsidiam decisões, mas se dispõe a admitir que – como indicadores de competitividade e de desempenho internacionais – eles dão, sim, subsídios para suas políticas, ainda que indiretamente. As várias iniciativas por excelência são um ótimo exemplo (Salmi, 2007). Ex-alunos, filantropos e parceiros industriais utilizam os *rankings* como indicação do valor de seu relacionamento ou do potencial de retorno do investimento. Empresas pequenas e médias e empregadores locais têm *rankings* implícitos, baseados em sua própria experiência, que se autoperpetuam, embora empresas maiores/internacionais e organizações profissionais sejam mais *sistemáticas*. Elas tendem a recorrer aos *rankings* para selecionar candidatos, sem que estes tenham consciência disso.

Ambiente de políticas e posicionamento institucional

É frequente a percepção de que as IESs agem irracionalmente em relação aos *rankings*, mas será? Esta seção é composta de amostras curtas que situam reações institucionais em seu contexto nacional e global como forma de compreendê-las.

ALEMANHA

Quais são as universidades de que as pessoas falam internacionalmente – Oxford, Cambridge, Harvard, Stanford –, mas nenhuma universidade alemã... Olhamos para décadas atrás e as pessoas vinham para as universidades alemãs; hoje vão para universidades dos EUA.

A *Exzellenzinitiative* (2005), junto com mudanças demográficas e maior autonomia institucional, marcam uma transformação significativa na tradicional ênfase no igualitarismo – *ter boas universidades em toda a Alemanha* –, rumo à concorrência e à estratificação hierárquica. Os *rankings* globais, e não o CHE-HochschulRanking, que existe desde 1998, são tidos como os principais indutores disso. Na ausência de universidades alemãs entre as 20 ou 50 do topo no *ranking* SJT e diante da presença de somente uma no *Times-QS* (Chambers, 2007), a Iniciativa tem o intuito de promover ciência e pesquisa de primeira linha por meio de escolas de pós-graduação e *clusters* de excelência.

O objetivo disso é criar uma Ivy League [*grupo de oito universidades privadas tradicionais dos EUA, entre elas algumas das mais antigas e de maior prestígio do país. São elas: Brown, Columbia, Cornell, Dartmouth College, Harvard, Pensilvânia, Princeton e Yale. N. do T.*] alemã e recuperar a histórica posição de liderança em pesquisa da Alemanha.

A competição não só provocou enorme

reação das universidades e disputa por quantias relativamente pequenas de dinheiro (1,9 bilhão de euros em cinco anos), mas seus resultados foram percebidos e usados tanto na Alemanha como em outros países como um *ranking*. Ela teve o efeito almejado, de impulsionar a visibilidade internacional – proporcionando *um pouco mais de glamour à Alemanha* –, ao aumentar o interesse de estudantes e docentes estrangeiros, que estão descobrindo que não é *tão fácil como antes conseguir o visto dos EUA*, e de empregadores e parceiros industriais. Estes últimos estão utilizando os *rankings* muito mais *sistematicamente* para identificar empregados em potencial.

... quem está olhando para sua instituição numa escala internacional tem total consciência do potencial dessas classificações, rankings, avaliações, para atrair alunos, atrair professores e assim por diante, e isso também é comentado nos ... jornais, em comentários na mídia e assim por diante...

O contrário também é verdadeiro – como quando o fracasso de uma IES na primeira rodada é recebido com um: *por que isso aconteceu? Vocês não são mais excelentes?* A despeito da desconfiança de que os *rankings* globais não medem adequadamente a forte presença da Alemanha na pesquisa em engenharia/tecnologia, as IESs estão desenvolvendo estratégias e preparando suas instituições para o ambiente mais competitivo. Isso quer dizer usar os *rankings* para definir objetivos e promover um perfil diferenciado. Há preocupações específicas de que as mudanças demográficas levarão a uma severa carência de estudantes locais depois de 2015, não só no nível de graduação, mas, em especial, no nível de doutorado. Propostas para restringir as matrículas de graduandos para o mestrado a 50% do total de estudantes foram abandonadas por conta dos números insuficientes.

Isso colocou o recrutamento internacional na linha de frente. Ao mesmo tempo, a concorrência por estudantes de alto desempenho locais também está se aquecendo.

A autonomia institucional aumentada – que facilita a gestão financeira e permite a cobrança de *tuition* [anuidade paga pelo estudante nos EUA, na Grã-Bretanha e em outros países. É uma taxa cobrada pela instrução oferecida, mesmo no ensino público. N. do T.] e mudanças organizacionais – influencia o modo como diferentes instituições reagem. As IESs ambiciosas já adotaram uma abordagem mais profissional da gestão, do planejamento estratégico e da tomada de decisões, o que também afeta a abordagem do recrutamento acadêmico e da gestão de recursos humanos – e lançam mão de salários e pacotes de benefícios atraentes para “caçar” docentes estrangeiros. Por outro lado, a posição institucional é considerada crítica para tornar a IES atraente para novos professores em potencial. A concorrência interinstitucional também tem levado a mudanças na atividade profissional acadêmica e nas práticas de trabalho; novas medidas de desempenho e práticas de recrutamento desafiam o poder tradicional do professorado e de cada professor.

A ênfase em instituições de elite, com consequentes diferenças no investimento em pesquisa, está pressionando linhas de corte tradicionais (por exemplo, entre as IESs mais famosas do Sul e do Sudeste e as do Norte e do Leste do país) e criando novas alianças/novos consórcios (entre universidades e institutos de pesquisa, como o Max Planck e o Fraunhofer, e entre universidades). O *status* autônomo desses institutos é responsabilizado pela má colocação da Alemanha nos *rankings* globais, porque estes só medem IESs.

Os *rankings* estão também acelerando a concorrência interinstitucional.

Desde Bolonha ela não depende tanto do tipo de instituição de ensino superior, mas mais do perfil específico, e nesse sentido as universidades ... (têm) se aproveitado bastante da condição de universidade. Elas temem ... a nova concorrência com as Fachhochschulen [criadas na década de 1970, na então Alemanha Ocidental, as Fachhochschulen são instituições dedicadas à formação em carreiras tecnológicas ou profissionais, que não conferem doutorados e têm menos pesquisa que as universidades. Nota do T.]

Há certa relutância em se admitir a escala das prováveis mudanças, mas nenhuma instituição, nenhum departamento nem nenhuma disciplina está imune:

É óbvio que a estrutura futura da universidade, nos próximos cinco ou dez anos, vai ser diferente. Vai haver faculdades enfraquecendo e outras se tornando mais importantes, conseguindo mais dinheiro e obtendo maior visibilidade.

Em uma instituição, foi dito às humanidades e às ciências sociais que elas *deveriam encontrar formas de se ligarem às ciências naturais, que são nosso novo foco estratégico.*

Dadas as políticas da UE (por exemplo, Bolonha) e a posição geográfica da Alemanha, as *redes de excelência* regionais, transfronteiriças e globais têm importância cada vez maior para *benchmarking*, pesquisa, desenvolvimento de pesquisa e intercâmbio de professores/alunos. A relação do ensino superior com as províncias (que essencialmente competem uma com a outra) e o governo federal já está tomando uma forma diferente.

Até agora os *rankings* são vistos positivamente – as IESs com colocação global são questão de orgulho nacional. Há poucas vozes defendendo um retorno aos valores igualitários tradicionais.

AUSTRÁLIA

... o governo está muito interessado em que a imagem exportada pela Austrália seja a de que ela possui essas universidades de alto nível, para então ... dizer ao mundo 'veja, temos universidades de alto nível, venha e estude aqui. Você não precisa ir para os EUA ou para o Reino Unido' ... (é uma questão) de imagem para exportação.

As IESs australianas vêm operando há anos em ambiente competitivo, nacional e globalmente. A substituição do sistema binário [em que há universidades ao lado de escolas profissionalizantes. N. do T.] por um unitário em 1989, combinada a incentivos fiscais e a outras políticas liberais, introduziu um forte elemento competitivo e compeliu as IESs a obterem uma proporção cada vez maior de seus rendimentos das taxas, do desempenho e dos alunos estrangeiros. Estes fizeram da Austrália o país que mais importa estudantes no mundo – eles somam 19,3% da população estudantil (2005), superior à média da OCDE, de 6,7%, embora fique atrás no vital mercado de estudantes de pós-graduação/doutorado (OECD, 2007). Em algumas universidades/faculdades, os estrangeiros são mais de 50% dos alunos. A educação é o terceiro maior setor exportador da Austrália, movimentando 12,5 bilhões de dólares australianos [pouco mais de R\$ 20,3 bilhões em janeiro de 2010. N. do T.], atrás do carvão (20,8 bilhões de dólares australianos [quase R\$ 34 bilhões]) e do minério de ferro (16 bilhões de dólares australianos [cerca de R\$ 26 bilhões]), e à frente do turismo (11,5 bilhões de dólares australianos [aproximadamente R\$ 18,7 bilhões]) (IDP, 2008). Essa situação é motivo de comemoração e de ansiedade – esta por conta da crescente competição global por estudantes internacionais e do aumento da capacidade, especialmente na graduação, dos países que, hoje, exportam estudantes. Em

qualquer dos casos, é improvável que o governo ou fontes de renda alternativas possam substituir os 2,375 bilhões de dólares australianos [R\$ 3,87 bilhões] ganhos em 2006 com taxas internacionais.

O ranking da SJT e da Times-QS sempre trazem duas universidades australianas, a Australian National University e a University of Melbourne, entre as 100 melhores do mundo. Esse fato é recebido positivamente por quem aprecia uma visibilidade melhorada da marca Austrália e criticamente pelos que dizem que a Austrália carece de “universidades de pesquisa verdadeiramente estelares” (Marginson, 2008). Essas reações refletem as opções estratégicas opostas atualmente em consideração: abandonar as políticas igualitárias e financiar preferencialmente universidades competitivas de primeira linha ou garantir a criação de um conjunto diversificado de instituições de alto desempenho e com foco global, cada qual com uma missão clara e diferenciada. Pode ser possível reconciliar essas visões concorrentes usando-se financiamentos direcionados a missões e um fundo de inovação competitivo para pesquisa.

Embora alguns dirigentes de IESs sugiram um interesse mais benigno, os rankings estão subsidiando e influenciando estratégias institucionais. Há quem diga que o reconhecimento global vem depois do reconhecimento nacional. Outros estão usando redes globais para saltar para a linha de frente da ciência global. Em qualquer dos casos, a maioria das IESs está envolvida em exercícios de mapeamento e rastreamento detalhados, quase microscópicos, e algumas têm (reservadamente) uma colocação de preferência. Os rankings são discutidos habitualmente em reuniões de direção e usados como mecanismo de benchmarking, a partir do qual as autoridades de ensino superior e os planejadores *comparamos com uma cesta (de rankings) e os ligam à sua missão.*

... o fato de se poder ligar um indutor de atração de estudantes internacionais a um indutor doméstico de pesquisa, a uma agenda de governo e a um filantropo por meio de um único mecanismo é uma ferramenta bastante potente do arsenal de gestão, e, assim, na verdade acho que tem sido bom para o setor no sentido de induzir mudanças e criar um veículo ou um ponto de discussão que depois dá mais ímpeto à gestão...

Os rankings aparecem em anúncios públicos e oficiais, em páginas na rede e blogs, em folhetos e em todo tipo de material de publicidade/marketing: *usamos todos os elogios que recebemos e ignoramos tudo o mais.*

Pelo fato de ser mais provável que estudantes internacionais usem os rankings globais para se informar e escolher, a globalização está injetando uma nova dinâmica competitiva no sistema e no debate sobre o papel e o propósito da educação superior de massa. Ela reacendeu discussões sobre as reformas de Dawkins, de 1989 [*John Dawkins, então ministro da Educação da Austrália, implantou uma série de reformas no intuito de aumentar a eficiência e a competitividade das universidades australianas e estancar o que aparentava ser uma fuga de cérebros. As reformas incluíram a criação de um fundo de empréstimos para estudantes, a conversão dos antigos Colleges of Advanced Education (Escolas de Educação Avançada, CAE) em universidades, e a exigência de que as universidades apresentem planos, perfis e estatísticas, entre outras informações, para justificar cursos e pesquisas. Um dos efeitos das reformas foi um aumento acentuado do número de estudantes de graduação. N. do T.*]; como a Austrália poderia atender às necessidades de investimento requeridas para concorrer internacionalmente no nível mais alto financiando todas as universidades no mesmo nível? Ela tem universidades demais com missões semelhantes? E se o ensino for separado da

pesquisa, o que vai acontecer com a pesquisa com foco regional? É provável que a recente mudança de governo, de liberal para social-democrata [*a autora se refere à ascensão do atual primeiro-ministro, o trabalhista Kevin Rudd, que assumiu o cargo em dezembro de 2007. N. do T.*], afete as nuances em torno desse debate; como uma autoridade acadêmica observou com ironia: poderia ser *uma desvantagem uma colocação muito alta* porque é possível que o governo decida gastar verbas em outro lugar.

JAPÃO

O governo quer uma universidade de primeira classe pelo prestígio internacional... Os rankings estão se tornando importantes para apresentar o Japão de forma atraente e conseguir bons estudantes e bons trabalhadores à medida que a população diminui. É essa a motivação do governo.

O Japão, como muitos países da OCDE, está enfrentando uma transformação demográfica – número de futuros estudantes de ensino superior em declínio e número crescente de idosos – e um aperto financeiro no momento em que a competição global exige mais investimento em educação superior, especialmente em ciência, tecnologia e inovação. Antes protegidas pela geografia de receberem em cheio o efeito da concorrência, as universidades do Japão enfrentam considerável pressão e urgência para se reformarem e se modernizarem. A partir de 2000, o governo introduziu uma série de iniciativas legislativas e de política com vistas a aumentar a autonomia institucional, impulsionar as competências de gestão, melhorar as avaliações e enfatizar a qualidade, e desenvolver pesquisas internacionalmente competitivas via centros de excelência e escolas de pós-graduação (Oba, 2007). O governo espera que esses fatores causem uma transformação

no sistema de ensino superior, substituindo as distinções público/privado tradicionais pela diferenciação com base em perfis sensíveis ao mercado, enfatizando o ensino, a pesquisa e/ou o serviço comunitário conforme o foco, se internacional, nacional ou regional.

As reformas coincidiram com os *rankings* globais e são uma resposta a eles. Usando-se o *Times-QS* ou o *SJT* como medida, o Japão tem 11 ou 8 universidades, respectivamente, entre as 200 do topo. De acordo com o *Times Higher Education-QS*, o Japão está em quinto lugar no mundo, mas se os dados forem medidos em relação à população ou ao PIB, o Japão cai para o 18º ou o 19º lugar respectivamente (Beerens, 2007). Há dura concorrência da China, da Coreia, de Cingapura e de Taiwan – todos estão investindo pesado em educação superior com o objetivo de estabelecer universidades de classe mundial. O Japão ambiciona ter cerca de 30 universidades de primeira linha (Yonezawa, 2007), embora exista a crença de que o governo fará o que for preciso para proteger o *status* das universidades imperiais de Tóquio e Kyoto de outros concorrentes (asiáticos). A internacionalização tornou-se prioridade da universidade e do governo porque é vista como medida de competitividade internacional. O governo anunciou planos de aumentar o número de estudantes estrangeiros dos atuais 100 mil para 300 mil em 2020, mas a estratégia enfrenta desafios. Adequar o ensino superior japonês para receber um influxo de estudantes estrangeiros significa reformar *campi* e passar programas de pós-graduação/doutorado seletivos e atividades científicas para a língua inglesa – embora mais de 92% dos estudantes estrangeiros venham da Ásia, 60% dos quais são chineses e 15% coreanos (JSSO, 2007). Vinte universidades vão receber verbas adicionais para ajudar a estabelecer uma estratégia internacional e “fortalecer sistemas de apoio para pesquisadores e estudantes estrangeiros” (MEXT, 2005).

Muitas universidades estão se concen-

trando em atividades de pós-graduação, a princípio em campos específicos – geralmente ciência e tecnologia. A flexibilidade institucional, possível sob a “incorporação” [referência à reforma introduzida pelo governo japonês em 1 de abril de 2004, por meio da qual as universidades nacionais, antes legalmente subordinadas ao Ministério da Educação, ganharam personalidade jurídica, com autonomia de gestão, e passaram a ser chamadas “corporações”. N. do T.], permite às universidades oferecer diferentes formas de estabilidade na carreira e pacotes salariais para atrair docentes internacionalmente competitivos. Há uma universidade em que professores excepcionais podem ganhar até duas vezes seu salário-base (de 8 milhões de ienes [cerca de R\$ 16.800 em janeiro de 2010. N. do T.] para 16 milhões de ienes [aproximadamente R\$ 33.600]) com base no desempenho; outras estão introduzindo iniciativas semelhantes. Não é preciso saber japonês porque esses professores vão ensinar no nível de pós-graduação, para estudantes internacionais ou com visão internacional. Mas é preciso novas instalações. Autoridades do ensino superior identificaram a necessidade de mais dormitórios novos e de laboratórios de classe mundial. Em uma época em que os orçamentos das universidades são reduzidos em 1% a cada ano, as implicações financeiras fazem com que haja ceticismo sobre se a meta do governo é alcançável. E há as implicações socioculturais de longo prazo, inclusive linguísticas.

A popularidade dos *rankings* nacionais, como o abrangente *Asahi Shimbun*, está em crescimento (Yonezawa *et al*, 2002); um novo *ranking*, com foco no ensino, está sendo desenvolvido pelo jornal *Yomiuri*. A maioria dos estudantes, no entanto, ainda se baseia em uma combinação de informações locais e notas de admissão; considera-se que quanto mais difícil de entrar, melhor a universidade. Em claro contraste com outros países, os *rankings* são mais comumente utilizados por

estudantes cujo desempenho é mediano ou baixo. É provável que o valor das taxas, se desregulamentadas pelo governo, seja usado como outro indicador. Os estudantes internacionais, ao contrário, se apoiam fortemente nos *rankings* globais – para ajudar a identificar a melhor universidade, mas também para ter garantia de emprego quando voltarem para casa.

As IESs estão se tornando mais estratégicas, identificando pontos fortes de pesquisa e nichos de competências, revendo alocações de recursos e recrutando docentes internacionais, e adaptando o currículo. Existem algumas diferenças entre as antigas universidades imperiais e as novas universidades regionais. As primeiras têm certa experiência na operação e no recrutamento no cenário mundial, ao passo que as últimas têm sido basicamente passivas, esperando a clientela cativa de estudantes locais vir até elas. A maioria sabe que essa situação não é mais sustentável, mas o perfil etário do corpo docente pode não contribuir para mudanças radicais ou imediatas. A crescente concorrência interinstitucional por alunos, professores, verbas para pesquisa e patrocínio já levou à morte várias universidades particulares pequenas. Há uma crença muito forte de que *para que as IESs japonesas compitam globalmente o governo vai fechar algumas universidades regionais e particulares e dirigir dinheiro para as grandes universidades*, e que algumas instituições vão se dedicar somente ao ensino. *A visão tradicional, de que o ensino deve ser alimentado pela pesquisa, está mudando.*

Escolhas estratégicas nacionais e institucionais

A relação entre instituições de ensino superior, políticas nacionais e processos globais é complexa. As IESs são pobres vítimas, açoitas por políticas decididas e implementadas por um Estado igualmente impotente, ou a

globalização meramente abriu “uma grande série de novas oportunidades” (van Vught *et al*, 2002, pp. 106-107); ou a resposta está em algum ponto entre uma coisa e outra?

De acordo com Kim *et al* (2007, p. 85), apesar das mudanças na governança, os governos continuam a desempenhar papel importante na *definição dos principais objetivos do sistema de educação superior, na determinação dos principais instrumentos com os quais esses objetivos podem ser atingidos e dos critérios para avaliar o desempenho desses instrumentos*. Mas os processos e eventos que têm impacto e influência no comportamento e nas ações institucionais e do Estado são cada vez mais competitivos e transcendem fronteiras nacionais. O ambiente de operação é moldado, e também limitado, por uma dinâmica complexa envolvendo agentes globais, nacionais e locais, que Marginson e Rhoades (2002, p. 282, 290) chamam de “agência glonacal de heurística” [*“glonacal agency heuristic” – glonacal, no caso, é uma contração das palavras global, nacional e local. N. do T.*].

Dependendo da missão e de outros fatores, as IESs são cada vez mais transnacionais, ou *atores globais cuja influência se estende por todo o mundo*. O diamante de Porter da “vantagem competitiva” adiciona outra dimensão; ao destacar o papel crítico da estratégia/escolha institucional, elas não são simplesmente passivas, e sim indústrias de conhecimento intensivo que compartilham características com atores semelhantes (Porter, 1990). Há um rol de estratégias e escolhas políticas institucionais ou empresariais que ficam obscurecidas pela estrutura unidimensional. Para parafrasear Best: toda IES se empenha em desenvolver uma estratégia diferente, mas opera num sistema de ensino superior nacional e crescentemente global (Hazelkorn, 2005, pp. 112-115).

Esta seção examina a interação entre as opções estratégicas nacionais e institucionais.

Opções de políticas

“O que precisamos alcançar em 2013? Duas universidades classificadas entre as 20 do topo.” (Cronin, 2006)

Esta é a oportunidade para que mais universidades nossas apareçam como instituições de classe mundial. Mais universidades nossas deveriam almejar estar entre as 100 melhores do mundo, e eu gostaria que algumas das nossas universidades aspirassem estar entre as dez mais. (Bishop, 2007)

Os *rankings* se tornaram (controvertidamente) uma importante medição da competitividade internacional e da força econômica nacional. A despeito do excesso de dependência do *ranking* da SJT de indicadores de pesquisa ou da preferência do da *Times-QS* por reputação (possivelmente outro indicador de pesquisa), governos e autoridades são vistos como mais receptivos a *rankings* globais que nacionais. Os *rankings* são usados para sustentar exortações do governo por maior competitividade e receptividade ao mercado e aos clientes, definindo uma missão diferenciada, com mais eficiência e produtividade e se tornando de classe mundial. A batalha por excelência de classe mundial fundiu prioridades nacionais com institucionais e transformou os *rankings* globais de ferramenta de *benchmarking* em instrumento estratégico. Isso tem implicações diretas na maneira pela qual as ambições e iniciativas de políticas são delineadas – e interpretadas – pelas instituições.

Essas tendências são aparentes, em diferentes graus, na OCDE inteira – assim como as reações nacionais. O Japão e a Alemanha têm sistemas de ensino superior complexos e substancialmente maiores que a Austrália – respectivamente, 726, 333 e 38 IESs. Enquanto os sistemas da Austrália e da Alemanha são predominantemente públicos, o do Japão tem um setor de ensino superior privado subs-

tancial, equivalente a 76,2% de todas as IESs, algumas das quais muito bem classificadas. A Austrália tem um sistema nacional unificado desde as reformas de Dawkins, de 1989, ao passo que a Alemanha mantém um sistema binário (universidades e Fachhochschulen/Universidades de Ciências Aplicadas). Os três países enfrentam pressões regionais e de concorrência provenientes da economia do conhecimento global e de enormes investimentos em P&D em outros lugares, especialmente da China, combinadas a uma situação de aperto fiscal e de mudanças demográficas – ainda que, no Japão e na Alemanha, o verdadeiro aperto deva vir a ocorrer mais ou menos em 2015. A Austrália enfrenta uma carência de mão de obra especializada mais imediata e profunda.

Esses fatos provocaram um amplo debate sobre ensino superior (de massa) e se o investimento em pesquisa e treinamento em pesquisa (doutorado) deveria ser concentrado “por meio de financiamento muito mais concentrado na infraestrutura de pesquisa de (uma ou duas) instituições de alto desempenho” ou “apoiar um número não especificado de universidades com pesquisa intensiva de alto desempenho”, ou “apoiar desempenho de excelência, independentemente do cenário institucional” (*Review of HE*, 2008).

Alemanha e Japão (mais a França, a Rússia, a China, a Coreia) querem um número pequeno de universidades de classe mundial (dez e trinta, respectivamente), com foco no desempenho em pesquisa por meio de concorrência por centros de excelência e escolas de pós-graduação. A estratégia alemã de escolher um grupo de universidades significa substituir antigos valores igualitários de acesso e não diferenciação entre IESs por um sistema hierárquico e abertamente competitivo. Mesmo o termo elite provoca tensões, evocando lembranças da história recente da Alemanha. Os problemas associados ao desenvolvimento tardio provocam acusações de efeito Mateus [*Matthew effect*, em inglês, se

refere ao fato de que a contribuição de certos cientistas seria mais valorizada que o devido. N. do T.] (Alemanha, Austrália) porque se associam a suposições de soma zero sobre financiamento – a menos, é claro, que mais recursos possam ser postos no sistema. Há também implicações para as instituições regionais e para a diversidade, com diferenças políticas surgindo dentro dos partidos e entre eles, na Alemanha e na Austrália, sobre como equilibrar iniciativas de excelência com apoio a universidades de boa qualidade no país todo. A melhor ilustração dessas diferenças é a Austrália desde a recente mudança de governo (cf. Bishop, 2007, e Gilliard, 2008). Até agora, a estratégia do Japão mostrou poucas evidências de tais discordâncias.

A estratégia é sustentada pela crença de que a competição vai induzir diferenciações verticais (hierarquias de reputação) e horizontais (funcionais), forçando as IESs a se especializarem e se concentrarem em nichos de áreas de competência. Quem é a favor aponta para evidências de que o sistema binário alemão ou as divisões público/privadas do Japão já estão desaparecendo, enquanto há quem sugira que a própria competição encoraja ações de imitação, a menos que as políticas incentivem ativamente a diversidade de missões (van Vught, 2008). A Austrália pode optar por separar formalmente o financiamento para o ensino superior do financiamento para pesquisa/ inovação no nível de governo, ou seja, com ministérios separados, como fez o Reino Unido recentemente. Nesses e em exemplos parecidos, duas estratégias complementares podem estar surgindo: buscar a diferenciação de missões pelos ministérios da Educação por meio de financiamento direcionado, e buscar a excelência em pesquisa pelos ministérios de Negócios/ Inovação por meio de financiamento competitivo. Outra estratégia é ligar os *rankings* a contratos ou pactos institucionais, de um jeito muito parecido com o modo como critérios de garantia de qualidade ou de cre-

denciamento podem ser usados para definir e confirmar missões diferenciadas. Nesse caso, os *rankings* funcionam como mecanismos de quase-financiamento.

Os governos se satisfazem com fechar discretamente os olhos ao papel que os *rankings* desempenharam na aceleração da competição entre IESs, ao mesmo tempo em que objetam ao seu conceito ou processo. Criticam o que, a seu ver, é a busca da excelência por todas as IESs e a *missão à deriva*. Na tentativa de reverter essa tendência, alguns governos tentaram separar ensino e pesquisa, como se eles fossem atributos mutuamente excludentes – por exemplo, o Fundo Australiano de Ensino e Aprendizagem – e se surpreenderam com o fato de que os resultados não produziram a dicotomia esperada. Mesmo assim, nada disso deve ser surpresa, já que existem poucas evidências de valores alternativos.

É uma corrida um jogo de reputação, e nisso – pesquisa é sexy. A reputação, infelizmente, é sempre baseada em pesquisa, ... e a pesquisa atrai os melhores talentos.

O efeito pode ter sido enfraquecer a diversidade e incentivar a corrida pela reputação.

Opções institucionais

Este plano estratégico reflete nosso compromisso inabalável de transformar a universidade (...), nos próximos dez anos, em uma instituição de classe mundial, classificada entre as 30 universidades mais importantes do mundo. Ser a segunda – isso seria bom – e estar entre as dez primeiras universidades da Alemanha também é um objetivo. Como estar em décimo, ou décimo primeiro, varia conforme cada ranking, seria bom se chegássemos a estar em quinto ou sexto lugar.

Tabela 1: Mapeamento das Ações de Instituições em Relação aos *Rankings*

	Exemplos de Ações	Peso Aproximado
Pesquisa	<ul style="list-style-type: none"> • Recompensa a professores por publicar em periódicos muito citados • Publicação em periódicos de língua inglesa • Estabelecimento de objetivos individuais para professores e departamentos 	SJT 40% Times 20%
Organização	<ul style="list-style-type: none"> • Fusão com outra instituição ou agrupamento de disciplinas de departamentos complementares • Incorporação de institutos autônomos pela IES • Estabelecimento de centros de excelência e escolas de pós-graduação • Desenvolvimento/expansão de instalações para cursos em inglês, instalações para estudantes internacionais, laboratórios, dormitórios • Estabelecimento de capacidade de pesquisa institucional 	SJT40% Times 20%
Currículo	<ul style="list-style-type: none"> • Harmonização com modelos da UE/dos EUA • Favorecimento de disciplinas de ciências/biociências • Interrupção de programas/atividades que tenham efeito negativo no desempenho • Aumento das atividades de pós-graduação em comparação às das de graduação • Alteração positiva da relação estudante/equipe 	SJT10% Times 20%
Estudantes	<ul style="list-style-type: none"> • Recrutamento dirigido para estudantes de alto desempenho, especialmente doutorandos • Oferta de bolsas de estudos por mérito atraentes e outros benefícios • Mais atividades internacionais e programas de intercâmbio • Abertura de um escritório internacional 	Times 15%
Corpo Docente	<ul style="list-style-type: none"> • Busca por docentes internacionais de alto desempenho/muito citados • Criação de novos arranjos de contratos/carreira • Estabelecimento de salários de mercado ou baseados em desempenho/mérito • Recompensa para quem tem alto desempenho • Identificação de quem tem desempenho fraco 	SJT40% Times 25%
Imagem Pública/ Marketing	<ul style="list-style-type: none"> • Profissionalização dos setores de Admissão, Marketing e Relações Públicas • Uso de marca própria em todas as publicações • Anúncios na <i>Nature</i>, na <i>Science</i> e em outros periódicos de prestígio • Expansão da internacionalização, das alianças e da participação em redes mundiais 	Times 40%

O foco na competição e em excelência de classe mundial das políticas significa que muito poucas IESs conseguem ignorar o alvo-roço em torno dos *rankings*.

Enquanto a maioria das autoridades de educação superior afirma *não ser controlada* pelos *rankings*, estes são utilizados *como uma espécie de técnica para melhorar o desempenho – é uma situação ambivalente*, embora isso varie de universidade para universidade, dependendo da missão e do objetivo.

Outros são mais diretos:

Analisamos esses diferentes elementos (número de funcionários por estudante, publicação de papers em inglês, crescimento de alunos estrangeiros, melhora da reputação junto aos pares) ... falamos com o diretor de cada escola e também discutimos entre os membros do Conselho. A seguir encontramos um método para melhorar no ranking. Portanto, essa é a agenda.

A reação mais lógica é identificar os indicadores (por exemplo, pesquisa no da SJT ou reputação no da *Times-QS*) mais fáceis de influenciar, e estabelecer objetivos recíprocos para diferentes unidades e níveis da organização. Pode ser que todas as ações adiante possam ser atribuídas diretamente aos *rankings* e não a fatores competitivos normais, a uma melhor organização profissional ou a um reforço da qualidade; mas há uma forte correlação entre elas e indicadores específicos.

As ações mais simples e mais neutras em termos de custo são as que afetam a marca e os dados institucionais e a escolha de publicações ou do idioma. A maior parte das IESs cuja língua nativa não é inglês vem incentivando seus professores a publicar em periódicos muito citados/internacionais de língua inglesa, e cuidando que uma marca institucional comum seja usada em todas as publicações acadêmicas. Esta última é especialmente crítica para IESs que se fundiram

recentemente com diferentes organizações/unidades, cada uma delas com uma identidade ou um logotipo separado. Além disso, o levantamento preciso de dados – com foco na produção de pesquisa ou no número de estudantes internacionais – é visto como vital. O objetivo é garantir que todas as atividades sejam capturadas pelas organizações que elaboram *rankings* e refletidas com precisão (produção de pesquisa; professores/alunos estrangeiros). Depois disso os custos sobem – potencialmente, de modo exponencial.

Como os *rankings* recompensam instituições abrangentes, (mais antigas e) maiores – por agregarem resultados –, o tamanho importa, sim; da mesma forma, a reestruturação institucional e, em especial, a reorganização da pesquisa, incluindo a criação de institutos de pesquisa e de programas de pós-graduação (muitas vezes com investimento especial ou direcionado) se difunde em todo o ensino superior (produção de pesquisa, qualidade de pesquisa/índice de citações). Mudanças recentes no SJT têm o intuito de controlar esse efeito, mas não evitam a vantagem geral que as grandes têm. E a maior parte do efeito dos *rankings* tende a favorecer as ciências, porque essa atividade é mais bem capturada em bases de dados internacionais, disponíveis publicamente e verificáveis, como, por exemplo, a Skopus ou a Thompson ISI (produção de pesquisa, qualidade de pesquisa/índice de citações).

Muitas IESs estão criando/aumentando as instalações e a capacidade em língua inglesa por meio do recrutamento de professores e estudantes internacionais (produção de pesquisa, qualidade do corpo docente e professores/alunos estrangeiros); da melhora do marketing, e, portanto, do conhecimento dos pares sobre a instituição por meio de anúncios caros/frequentes, por exemplo, na *Nature*, de folhetos lustrosos ou *tours* de marketing (avaliação de pares, qualidade do corpo docente); de gratificações a professores e estudantes de doutorado que publiquem

em periódicos muito citados (produção de pesquisa); e de um esforço para afetar positivamente a proporção corpo docente/aluno (qualidade de ensino). Instituições de todos os lugares estão preocupadas em recrutar maior número de estudantes de alto desempenho, preferivelmente no nível de doutorado, que, como os professores internacionais, contarão como ativos na corrida da reputação – uma variação do provérbio: *excellence in, excellence out* [entra excelência, sai excelência, em tradução livre. N. do T.] (qualidade do corpo docente, professores/alunos estrangeiros, produção de pesquisa, qualidade de pesquisa/índice de citações, avaliação de pares, empregabilidade de formados).

A elaboração de uma estratégia coerente e bem-sucedida é resultado de um conjunto complexo de escolhas. As IESs estão indecisas entre aplicar recursos na revisão do currículo ou desenvolver a pesquisa. As organizações devem ser reconfiguradas? E, se a resposta for sim, como? Qual a melhor forma de organizar processos e estruturas para melhorar a qualidade, o desempenho acadêmico, a visibilidade e/ou a eficiência? A ênfase deve ser posta no recrutamento de docentes de alto desempenho ou muito citados com salários atraentes e benefícios ou na ajuda para desenvolver o corpo docente atual – e se o foco for no primeiro, corremos o risco de afastar ou desmoralizar os últimos? Os *rankings* deveriam ser usados para ajudar a melhorar nosso planejamento estratégico ou definir nossos objetivos? Deveríamos nos fundir com outra instituição ou reorganizar a nossa? Quanto teremos de gastar? Quanto podemos gastar?

Conclusão

Na medida em que o conhecimento se torna um barômetro chave da competitividade nacional atual e potencial, os *rankings* globais de educação superior surgiram para medir a participação na ciência mundial de

IESs ou departamentos entre as 20, 50 ou 100 melhores. Como “a superioridade nacional já não basta” (Warwick, 2007), uma estratégia de internacionalização é agora imperativa para os governos e para IESs voltadas para o exterior e com foco regional. Ninguém está imune. O ritmo crescente da “corrida armamentista”, com sua contínua “busca por recursos cada vez maiores” (Ehrenberg, 2001), no entanto, apresenta grandes desafios de política para os governos nacionais e, por extensão, para a educação superior.

Existem evidências claras de que as IESs estão operando como empreendimentos estratégicos – usando os *rankings* para ajudar a definir metas e estabelecer objetivos estratégicos. Apesar das diferenças de contexto – regime político, história, missão e geografia –, há semelhanças notáveis no modo como diferentes tipos de instituições na Alemanha, na Austrália e no Japão estão reagindo, nas decisões que estão tomando e nos motivos para tomá-las. Está claro que os *rankings* estão incentivando e influenciando a modernização e a racionalização das instituições, a profissionalização dos serviços e a “marketização” da educação superior, a missão da pesquisa e das áreas de investigação, os currículos e as disciplinas, o recrutamento de professores e novos arranjos de carreira/contratuais, e as escolhas e oportunidades de emprego dos alunos. Em uma época em que as mudanças demográficas estão fazendo encolher o número de estudantes (tradicionais) e intensificando a concorrência, os *rankings* ajudam a construir a consciência da marca. Os *rankings* estão também transformando o modo como as IESs se ligam e colaboram entre si, passando além dos programas de intercâmbio para redes globais. Maior autonomia institucional e, para algumas, independência financeira, significa que as IESs estão escolhendo se comparar a pares em outros países e forjar associações por meio das quais é possível haver desenvolvimento de pesquisas e programas. Enquanto algumas IESs lutam

por uma colocação alta, para muitas outras a simples menção a elas já é benéfica – quanto mais visíveis, mais atraentes elas são para consumidores em potencial, sejam eles estudantes, possíveis futuros professores, filantropos, empregadores ou outros parceiros do ensino superior.

Mesmo IESs que não entram em *rankings* globais são afetadas/infectadas pela obsessão dos *rankings*. Elas se preocupam com serem ignoradas, marginalizadas ou contornadas por alunos em potencial, pelo governo (local e nacional) e por outros *stakeholders*. A opinião pública, expressa e disseminada pela mídia, pode ser especialmente cruel: *os jornais locais dizem que o governo local não deveria gastar mais dinheiro na nossa universidade*.

A globalização está acarretando maior convergência, mas as IESs são elementos das políticas estaduais e nacionais – e suas (re)ações refletem essas ambições e esses sistemas de valores. Em muitos casos, os *rankings* estão sendo usados como um instrumento de política, para dirigir ou subsidiar iniciativas ou para atuar como um mecanismo de quase-financiamento. A abordagem mais comum é tentar concentrar os recursos (ainda mais), geralmente por meio de um processo competitivo, num pequeno grupo de universidades de elite capazes de competir ombro a ombro com as instituições norte-americanas classificadas no topo. O tamanho importa nessa estratégia; muitas iniciativas governamentais são dirigidas a incentivar fusões entre instituições, ou entre instituições e outras agências autônomas, como, por exemplo, institutos de pesquisa ou hospitais.

Hoje é comum políticos e outros líderes nacionais anunciarem ambições nacionais

com base numa determinada colocação no da SJT ou no da *Times-QS*. Os *rankings* estão criando um senso de urgência, acelerando o passo das reformas e influenciando o comportamento institucional. Algumas dessas mudanças podem ser vistas como parte de uma agenda mais ampla de modernização, melhorando o desempenho e a transparência, enquanto outras podem ser consideradas perversas – como, por exemplo, remodelar/realinhar as prioridades acadêmicas e a pesquisa para adequá-las aos indicadores ou recrutar apenas estudantes de alto desempenho.

Já que os *rankings* influenciam o *benchmarking* e o desempenho institucional, as escolhas de políticas são críticas. Os governos precisam equilibrar os objetivos de ajudar as instituições a melhorarem o desempenho e a qualidade; induzir a excelência na pesquisa; prover informações melhores e mais transparentes para estudantes, estudantes em potencial e o público; engendrar confiança de investidor no público/contribuinte; proporcionar a base para a elaboração de políticas baseadas em evidências; e criar mais transparência de diversidade – porque a ilusão da diversidade pode ser perigosa.

O grande desafio é equilibrar a excelência em ciência mundial (incluindo as artes, as humanidades e as ciências sociais) com um sistema de educação superior de classe mundial – acessível para o maior número de pessoas. O uso de *rankings* globais como *benchmark* só faz sentido se os indicadores forem apropriados – de outra forma, governos e instituições se arriscam a transformar seus sistemas e suas instituições para moldá-los a estatísticas estabelecidas por outros com outros propósitos.

Agradecimentos

Este estudo foi generosamente apoiado por meio de um período sabático do Dublin Institute of Technology e do Institute of Higher Education Policy (IHEP), por verbas da Fundação Lumina, do Programa para Gestão Institucional da Educação Superior (IMHE, na sigla em inglês) da OCDE e da Associação Internacional de Universidades (AIU). Gratidão especial é devida a Amanda Moynihan por sua assistência em pesquisa, e a John Taylor, Vin Massaro, Brian O'Neill e a colegas na Alemanha, na Austrália e no Japão – numerosos demais para serem mencionados aqui – por sua hospitalidade, sua ajuda na organização de várias entrevistas e seus valiosos comentários. Agradecimentos especiais vão para os muitos participantes do estudo e suas instituições. São todos meus os erros e as omissões.

Notas

1. Este *paper* se baseia em dois estudos e duas abordagens inter-relacionados. Um questionário *on-line* internacional foi distribuído para os membros do Programa para Gestão Institucional da Educação Superior (IMHE) e da Associação Internacional de Universidades (AIU) entre junho e setembro de 2006, com perguntas sobre o impacto e a influência dos *rankings* em suas tomadas de decisão e no ensino superior. Das 639 pessoas/instituições, foram recebidas respostas de 202 instituições, o que representa um índice de resposta de 31,6%. Durante 2008 foram realizadas entrevistas com uma amostra indicativa de instituições de ensino superior e *stakeholders* na Alemanha, na Austrália e no Japão. Este estudo foi realizado sob os auspícios do Institute of Higher Education Policy (IHEP), do IMHE e da AIU. No total, 29 organizações foram visitadas e foram feitas 75 entrevistas. Todas as fases do trabalho estiveram conformes com a política de ética na pesquisa do Dublin Institute of Technology.

2. Citações em itálico sem atribuição de fonte são de participantes dos estudos de 2006 ou 2008. Assegurou-se a eles anonimato, dada a delicadeza das questões envolvidas. Da mesma forma, não se faz nenhuma referência a países ou tipos de instituição, exceto de modo geral.

Referências

- Alexander, H. e G. Noonan (2007), “Macquarie Uni Falls in List”, Sydney Morning Herald, 9 de novembro.
- Bishop, J. (2007), “LH Martin Institute for Higher Education Leadership and Management”, discurso do ministro de Educação, Ciência e Treinamento, Austrália, www.mihelm.unimelb.edu.au/news/mihelm_speech_30_august_07.pdf, acessado em 25 de junho de 2008.
- Chambers, M. (2007), “Germany Aims to Rebuild Research Strength”, International Herald Tribune, 22 de novembro.
- Cronin, M. (2006), “Research in Ireland: The Way Forward”, conferência Advancing Research in Ireland, 5 de maio.
- Dempsey, N., T.D., ministro de Educação e Ciência da Irlanda (2004), discurso na conferência Europe of Knowledge 2020, 26 de abril.
- EdMal (Education in Malaysia) (2005), “UM’s Fall: Denial, Ignorance and Incredulity”, Education in Malaysia, 30 de outubro.
- Ehrenberg, R.G. (2001), “Reaching for the Brass Ring: How the USNWR Rankings Shape the Competitive Environment in US Higher Education”, *paper* preparado para o Macalester Forum on Higher Education.
- Exzellenzinitiative (2005), www.wissenschaftsrat.de/exini_start.html, acessado em 7 de julho de 2008.
- Gillard, J. (2008), entrevista, Australian Broadcasting Commission, 20 de fevereiro.
- Governo da Austrália (2008), “Review of Australian Higher Education: Discussion Paper June 2008”, Commonwealth of Australia, www.dest.gov.au/HEreview.
- Hazelkorn, E. (2005), University Research Management: Developing Research in New Institutions, OCDE, Paris.
- Hazelkorn, E. (2007), “Impact and Influence of League Tables and Ranking Systems on Higher Education Decision Making”, Higher Education Management and Policy, Vol. 19, N° 2, pp. 87-110.
- Hazelkorn, E. (2008), “Learning to Live with Leagues Tables and Ranking: The Experience of Institutional Leaders”, Higher Education Policy, Vol. 21, N° 2, pp. 193-216.
- IDP (2008), “Education Replaces Tourism as Australia’s N° 1 Services Export”, press release, IDP

Education Pty Ltd., 5 February, www.idp.com/about_idp/media/2008/february/tourism_no_1_services_export.aspx.

JSSO (Japan Student Services Organization) (2007), "International Students in Japan, 2007", www.jasso.go.jp/statistics/intl_student/data07_e.html, acessado em 26 de junho de 2008.

Kim *et al* (2007), "Rethinking the Public-Private Mix in Higher Education: Global Trends and National Policy Challenges", in P.G. Altbach e P. McGill Peterson (eds.), *Higher Education in the New Century. Global Challenges and Innovative Ideas*, Sense Publishers/ Centre for International Higher Education, Rotterdam, p. 85.

Levin, D.J. (2002), "The Uses and Abuses of the US News Rankings", Association of Governing Boards (AGB) Priorities, Fall/Autumn.

Locke, W.D. *et al* (2008), *Counting What Is Measured or Measuring What Counts? League Tables and the Impact on Higher Education Institutions in England*, Appendix A. Research Methodologies Circular 2008/14, Higher Education Funding Council for England, Bristol.

Marginson, S. (2008), "Rankings and Internationalisation: Sustainability and Risks of Internationalisation", *paper* apresentado na conferência The Australian Financial Review Higher Education, Sydney.

Marginson, S. e G. Rhoades (2002) "Beyond National States, Markets, and Systems of Higher Education: A Glonacal Agency Heuristic", *Higher Education*, Vol. 43, pp. 282, 290.

Marginson, S. e M. van der Wende (2007), *Globalisation and Higher Education*, Education Working Paper N° 8, OCDE, Paris.

Matsumoto, A. e K. Ono (2008), "The Scramble for Students", *The Daily Yomiuri*, 31 de maio.

MEXT (Ministério de Educação, Cultura, Esporte, Ciência e Tecnologia do Japão) (2005), "Strategic Fund for Establishing International Headquarters in Universities", MEXT, Tokyo.

Oba, J. (2007), "Incorporation of National Universities in Japan", *Asia Pacific Journal of Education*, Vol. 27, N° 3, pp. 291-303.

OCDE (2004), *Science, Technology and Industry Outlook*, OCDE, Paris.

OCDE (2007), *Education at a Glance*, OCDE, Paris.

Porter, M.E. (1990), *The Competitive Advantage of Nations*, MacMillan, London.

Robertson, D. (1997), "Social Justice in a Lear-

ning Market", in F. Coffield e B. Williamson (eds.), *Repositioning Higher Education*, Open University Press/SRHE, p. 78.

Salmi, J. (2008), "The Challenge of Establishing World-Class Universities", *paper* para a 2ª Conferência Internacional de Universidades de Classe Mundial (2nd International Conference on World-Class Universities), Xangai, 2007.

SJT (Shanghai Jiao Tong University Institute of Higher Education) (2003), *Academic Ranking of World Universities – 2003*, <http://ed.sjtu.edu.cn/rank/2007/ranking2007.htm>, acessado em 26 de maio de 2008.

THE – QS (Times Higher Education – QS World University Rankings) (2004), *THE – QS World University Rankings – 2004*, www.topuniversities.com/worlduniversityrankings, acessado em 26 de maio de 2008.

Universidade Warwick (2007), *Vision 2015: A Strategy for Warwick*, acessado em 7 de julho de 2008. www2.warwick.ac.uk/about/vision2015/.

Usher, A. e M. Savino (2006), *A World of Difference: A Global Survey of University League Tables*, Educational Policy Institute, Canadian Education Report Series.

Van Vught, F., M. van der Wende e D. Westerheijden (2002), "Globalisation and Internationalisation: Policy Agendas", in J. Enders e O. Fulton (eds.), *Higher Education in a Globalising World. International Trends and Mutual Observations: A Festschrift in Honours of Ulrich Teichler*, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, pp. 103-120.

Walters, C. (2008), "New Directions in 'Australian Higher Education Policy'", apresentação para a Conferência Geral do IMHE Outcomes of Higher Education, Quality, Relevance and Impact, Paris.

Wooldridge, A. (2006), "The Battle for Brainpower", *The Economist*, 5 de outubro, p. 2.

Yonezawa, A. (2007), "Making World-Class Universities: Japan's Experiment", *Higher Education Management and Policy*, Vol. 15, N° 2, pp. 9-23.

Yonezawa, A., I. Nakatsui e T. Kobayashi (2002), "University Rankings in Japan", *Higher Education in Europe*, Vol. 27, N° 4, pp. 373-382.