

Pressupostos, Antecedentes e Algumas Conclusões a Respeito do Exame Nacional de Cursos (“Provão”) dos Cursos de Direito

José Geraldo de Sousa Júnior

Professor da Faculdade de Direito da UnB; membro da Comissão de Juristas do ENC.

NO RELATÓRIO que a Comissão de Juristas elaborou após a realização do “Provão”, e do qual me coube a relatoria, procurou a Comissão localizar a trajetória crítica que conduziu à atual cultura de avaliação do ensino e, notadamente, do ensino jurídico.

Esta disponibilidade para a avaliação resulta de esforços conjuntos que o MEC e o Conselho Federal da OAB, particularmente, vêm conduzindo nos anos recentes. Destes esforços, formou-se a base para a definição de critérios de avaliação e de aferição de propostas funcionais e legislativas de aperfeiçoamento do ensino jurídico, em face de suas exigências de contemporaneidade.

O MEC, que já vinha conduzindo gestões para implantar um sistema de avaliação institucional - o denominado PAIUB (Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras) - passou a incrementar este processo ao recriar as comissões de especialistas de ensino, entre elas a Comissão de Especialistas de Ensino do Direito. Com um procedimento diverso das experiências verticais de comissões anteriores, a Comissão de Especialistas de Ensino do Direito procurou conduzir um amplo debate nacional acerca do ensino jurídico, partindo dos estudos já realizados pela OAB, porém promovendo este debate com pauta aberta, participação ampla e transparente e por meio de uma abordagem plural dos temas e problemas que se inscrevem na agenda atual da prática e da reflexão sobre o ensino do Direito. A cultura acumulada neste debate foi recolhida nas conclusões de três seminários regionais (Porto Alegre, Recife e São Paulo) e um seminário nacional, aberto pelo Ministro da Educação (Brasília), dos cursos jurídicos, dos quais resultaram duas indicações: estabelecimento de novas diretrizes curriculares e **avaliação institucional permanente e periódica dos cursos jurídicos**.

A primeira indicação, levada a cabo pela Comissão de Especialistas do MEC, resultou na edição da Portaria Ministerial nº 1886/94, que, em substituição à Resolução CFE nº 03/72, veio estabelecer novas diretrizes curriculares e conteúdo mínimo do curso jurídico, contendo também orientações úteis para processos de avaliação do ensino do Direito. Estas diretrizes estão presentemente sendo implantadas em todo o País e o impacto deste processo tem sido uma das marcas relevantes da conjuntura.

A outra indicação, vale dizer, a demanda da avaliação institucional permanente e periódica, vem sendo objeto de atenção conjunta da Comissão de Ensino Jurídico da OAB e da Comissão de Especialistas de Ensino do Direito do MEC, por meio de um projeto-piloto de avaliação, conduzido em coordenação pelas duas Comissões. Este projeto foi aplicado em sete instituições selecionadas e convidadas para a etapa de teste de instrumental e de metodologia e os dados obtidos, com o objetivo de fixar indicadores razoáveis, tanto para o processo de autorização e de reconhecimento, quanto para a avaliação dos cursos jurídicos. Neste momento, encontra-se o projeto em análise final para ser aplicado segundo os objetivos da avaliação global, nela incluídos os resultados do ENC. As duas comissões, seguindo a mesma metodologia adotada para a elaboração da Portaria nº 1886/94, originada de consenso obtido em seminários realizados conforme acima indicado, convocaram também um Seminário Nacional de Avaliação, realizado em novembro de 1996, na Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais em Belo Horizonte e um *Workshop* com especialistas, incluindo a participação de representante da SEDIAE, em Brasília, na sede do Conselho Federal da OAB, em janeiro deste ano. Estes dois eventos constituíram-se em oportunidade para atingir consenso sobre o tema e, assim, legitimar a oferta de indicadores para o objetivo de autorização, reconhecimento e avaliação dos cursos jurídicos no Brasil.

O Exame Nacional de Cursos, proposto pelo MEC, constituiu-se em um elemento da prática de avaliação e deve integrar-se no sistema avaliador mais abrangente para, em sua peculiaridade e singularidade, responder à finalidade de atender as políticas e as ações voltadas para a melhoria dos cursos de graduação e para a elevação de sua qualidade.

A percepção do significado dessa política, e a sua concretização pela Comissão de Juristas sobre influir na exigência de mudança do perfil profissional e social do operador jurídico, deu-se, é sabido, num ambiente de fortes críticas difundidas por ocasião do debate que cercou a implantação do Exame Nacional de Cursos.

É fato que a leitura atenta de boa parte dessa crítica, nela incluída a editorial mas também a acadê-

mica, mostra um espantoso desconhecimento das mudanças que vêm sendo produzidas neste campo, sobre as quais dão conta os trabalhos referidos das Comissões de Especialistas do MEC e de Ensino Jurídico da OAB, parecendo indicar uma espécie de complexo de “bela adormecida”. Muitos artigos, ensaios e, sobretudo, pontos-de-vista, sobre o ensino jurídico e seus problemas referem-se a um tempo anterior ao despertar de novas formulações sobre o assunto, ignorando, inclusive, o impacto provocado pelos fatos desencadeados com o processo de edição da Portaria nº 1886/94 e as novas diretrizes curriculares que ela introduz na cena do ensino jurídico.

O foro de todas essas alterações, que o sono da maioria não logrou perceber, refletiu uma visão acerca da crise do Direito e procurou iluminar as reflexões sobre suas determinações. Enquanto dimensão epistemológica esta reflexão articulou elementos 1) de representação social relativa aos problemas identificados; 2) de conhecimento do Direito e suas formas sociais de produção; 3) de cartografia de experiências exemplares sobre a autopercepção e imaginário dos juristas e de suas práticas sociais e profissionais. Enquanto dimensão social, a possibilidade de estabelecer condições para superar a distância que separa o conhecimento do Direito de sua realidade social, política e moral, edificando pontes para alcançar um futuro que não pode configurar-se senão sobre a consciência da responsabilidade que tem o ensino jurídico para a constituição das categorias novas, dos novos perfis e de novas práticas que esse ensino apreende nas novas realidades socialmente constituídas.

Estas configurações têm que ser apreendidas no percurso de sua transição. Coube ao Exame, na sua elaboração, captar entre realidades, modelos e perfis ainda atuantes em confronto com realidades, modelos e perfis já atuantes mas não inteiramente constituídos, mas que se co-implicam.

Na sua elaboração, a prova preparada pela Fundação Carlos Chagas, de acordo com as recomendações formuladas pela Comissão, recebeu críticas, contudo, não de molde a contaminar a razoabilidade da realização do Exame na área de Direito. Aliás, neste aspecto, a crítica, pública ou especializada, foi igualmente moderada, predominando um teor de recepção positiva aos enunciados e alcance das questões. Houve, mesmo, referência a uma certa facilidade da prova. Para a Comissão, esta facilidade terá sido fruto antes de aferição ligeira do objetivo e alcance da prova como se viu dos índices relativos a sua aplicação e resultados. De toda sorte, o Exame não foi concebido para eliminar candidatos num exercício absurdo de construção de dificuldades. Foi antes, uma tentativa, aparentemente bem sucedida, de estabelecer patamares de qualificação, considerando o conheci-

mento médio de indicadores de desempenho dos cursos jurídicos do País em confronto com a experiência internacional.

Não estavam em jogo, portanto, nem a reputação originada de classificações (*ranking*) constituídas à base de senso comum, mesmo teórico, ou constituídas pela opinião de advogados, juízes e diretores de centros de recrutamento. Estes indicadores não são de todo desprezíveis, porém, devem ser considerados imprestáveis numa metodologia em que o foco da avaliação é o ensino/aprendizagem e não, prioritariamente, a referência intra-subjetivada da colocação profissional bem-sucedida.

Na sua avaliação global, à luz dos critérios de concordância, concordância parcial ou discordância sobre ter a prova atingido os objetivos propostos para o Exame, relativamente aos itens conhecimento e habilidades, ainda que sem uma mensuração cabal, entenderam os membros que a despeito de discordância, parcial ou total, a prova atingiu os objetivos e critérios estabelecidos pela Comissão de Direito. A repercussão foi positiva e contribuiu para atenuar as restrições. Tais avaliações estarão disponíveis para efeito de análise circunstancial e, sobretudo, para organizar as sugestões oferecidas pelos membros da Comissão que se dispuseram a fazê-las. As sugestões orientaram-se no sentido de caracterizar mais intrinsecamente a articulação interdisciplinar dos conteúdos submetidos a exame de conhecimento, sem inibir o exercício criativo dos alunos relativamente a sua escolha objetiva de opções que expressem fundamentação com base em princípios ou teorias antagônicas, porém cientificamente sustentáveis.

Menos incisivas que as opiniões dos membros da Comissão, as manifestações de Coordenadores de Cursos (de todos os consultados 38 responderam ao pedido de crítica) foram claramente abonadoras à formulação das questões, fixando-se majoritariamente no critério de **concordância**.

De toda sorte, se tem a prática valor metodológico para aferir a verdade, no caso, independentemente dessa avaliação, respondem mais afirmativamente os resultados.

Para tanto, basta visualizar o desenho estatístico dos resultados para comprovar a harmonia da curva de desempenho e de distribuição de notas por prova no Brasil, levando em conta os resultados da prova objetiva, do parecer e da prova completa. A média estatística do cruzamento, entre as notas e os percentuais de acerto por questão chega a expressar-se, conforme anexo, numa bem elaborada curva gaussiana, mais comumente chamada “curva normal”. É uma representação de normalidade propriamente dita, traduzindo-se em valores que mostram a média no ponto de suficiência, notas 50 até 70, com valores baixos nas

extremidades de pouco acerto ou de acerto pleno. O desenho estatístico gaussiano é compatível com a natureza do exame, cuja funcionalidade deriva exatamente de que ele traduziu uma curva média de normalidade. Com efeito, o principal resultado do Exame é constatar que ele foi plenamente normal.

A realização do Exame Nacional, cessada a dissonância provocada pelo dissenso político que cercou esta iniciativa, permite a oferta de algumas conclusões revestidas de convicção mas ainda preliminares.

Não se trata de recuperar a dissonância deste debate. Mas de extrair algumas proposições e tomadas de posição não imobilistas. Em seu Relatório, a Comissão de Juristas pontuou as seguintes conclusões:

1. A edição do Decreto nº 2.026/96 repôs o debate da avaliação em seu leito de sistematização técnica e contextualizou o Exame Nacional, como um dos procedimentos que a integram;

2. A avaliação, constituída de múltiplos elementos, deve abranger, por meio de indicadores, validade técnica e mesmo abrangente motivação, os diversos âmbitos de seus objetivos gerais. O Exame Nacional de Cursos oferece, contudo, virtualidades significativas para a aferição das condições de ensino/aprendizagem, devendo a sua continuidade ser recomendada;

3. Por suas características, o Exame Nacional, se afere desempenho na relação entre ensino e aprendizagem, não é suficiente para sustentar o diagnóstico de causalidade. A suficiência ou insuficiência do desempenho individual podem estar associadas às condições e meios, adequados ou inadequados, de fomento ou investimentos no setor;

4. Os resultados finais do Exame Nacional do Curso de Direito não chegam a contrariar as expectativas do senso comum da área. Eles não são, entretanto, apenas reputacionais como é próprio ao senso comum. A partir deles já não é possível a nenhuma instituição manter-se inquestionada na ilusão do prestígio construído à base da mera reputação;

5. Nos seus resultados, o Exame Nacional do Curso de Direito confirma o bom desempenho das escolas de tradição consolidada, notadamente as escolas públicas. Entre estas, estão identificadas instituições cujo bom desempenho somente classificações muito criteriosas já haviam verificado (conferir "OAB - Ensino Jurídico: Parâmetros para Elevação de Qualidade e Avaliação", Conselho Federal da OAB, Brasília, 1ª edição, 1993; 2ª edição, 1996);

6. Confirma-se, à luz dos resultados do Exame Nacional do Curso de Direito, o bom desempenho das instituições públicas. Este fato, numa conjuntura de acrítica adesão a teses privatizantes, adverte aos mais afoitos que educação é fator estratégico e res-

ponsabilidade prioritária das políticas públicas estatais;

7. Os dados e valores obtidos após a aplicação das provas e questionários incluídos no Exame Nacional do Curso de Direito são valiosos e relevantes oferecendo-se a muitas e diferenciadas interpretações. Este relatório oferece uma interpretação possível e razoável. As conclusões que ela contém devem ser confrontadas com as que instituições, comissões de ensino e especialistas venham a oferecer e, para este fim, devendo ser a eles remetidos os resultados;

8. Recomenda-se, especialmente, a remessa deste relatório e seus anexos, à Comissão de Especialistas de Ensino do Direito, do MEC-SESu e à Comissão de Ensino Jurídico, do Conselho Federal da OAB, para análise dos resultados do Exame Nacional do Curso de Direito e seu impacto sobre as novas diretrizes curriculares, sobre as mudanças pedagógicas e sobre as novas direções a que apontam a reforma em curso do ensino jurídico;

9. O Exame Nacional de Cursos aplicado em 1996, no que concerne aos cursos jurídicos, cercado de cuidados técnicos, teóricos e procedimentais, tem avaliação positiva, mas seus resultados devem respeitar a confirmação de uma seriação prudente que normalize sua eficácia e validade;

Para que se concretizem a eficácia e a validade do Exame Nacional do Curso de Direito, recomenda-se que as instituições de ensino jurídico sejam submetidas a avaliação permanente, nos termos do Decreto nº 2.026/96, a cada cinco (5) anos.