

RANKINGS ACADÊMICOS INTERNACIONAIS COMO REGULADORES DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: UMA ANÁLISE ACERCA DOS SEUS USOS EM DELIBERAÇÕES SOBRE POLÍTICAS INSTITUCIONAIS¹

ANDRÉ DUTRA MARTINS

Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, Brasil

GLADYS BEATRIZ BARREYRO

Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, Brasil

RESUMO: Nas últimas duas décadas, *rankings* acadêmicos internacionais ganharam relevância na educação superior global. Referências para a formulação de políticas públicas e opiniões de importantes atores no campo, essas classificações têm influenciado atividades acadêmicas e administrativas de instituições de educação superior pelo mundo. No Brasil, pesquisas têm evidenciado a presença de *rankings* em Planos de Desenvolvimento Institucional e em mídias universitárias; no entanto, suas consequências nos processos de tomada de decisão nas instituições ainda são pouco conhecidas. Este artigo procura contribuir com tal entendimento, analisando atas dos Conselhos Universitários da USP e da Unicamp entre 2010 e 2023. Os resultados revelam que *rankings* são mobilizados como fonte de autoridade externa na construção de estratégias argumentativas, alterando como diversos agentes dão sentidos à qualidade na educação superior.

PALAVRAS-CHAVE: Educação Superior; Rankings Acadêmicos; Políticas Institucionais; Universidades Públicas.

INTRODUÇÃO

Nas últimas duas décadas, *rankings* acadêmicos ganharam forte projeção na educação superior global. A ascensão de *rankings* internacionais reverberou significativamente nos meios político e acadêmico, levando parlamentares e lideranças acadêmicas a se manifestarem sobre o desempenho de universidades em tais classificações. No Brasil, Jair Bolsonaro, na ocasião presidente da república, chegou a se manifestar sobre *rankings*, criticando a ausência de universidades públicas brasileiras entre as 250 melhores do mundo (O Globo, 2019). Por outro lado, anualmente, reitores são convidados a celebrar ou justificar o desempenho de suas universidades em jornais de grande circulação no país (Folha de São Paulo, 2023; G1, 2019).

A ascensão de *rankings* internacionais impactou a política de educação superior e a governança universitária globalmente. Enquanto governos se mobilizaram para dar uma resposta à sociedade sobre o desempenho frustrante de suas instituições de educação superior, as próprias universidades passaram a tomar esses *rankings* como referência para a sua projeção internacional (Hazelkorn, 2011; Yudkevich; Altbach; Rumbley, 2016). Universidades públicas brasileiras têm mencionado *rankings* em seus Planos de Desenvolvimento Institucional (PDI), revelando a presença de tais

classificações na vida institucional da educação superior no país (Gonçalves; Calderón, 2019; Thiengo, 2018).

A despeito da presença relevante de *rankings* nas universidades públicas brasileiras, reitores costumam ser categóricos ao rechaçarem a influência de tais classificações na administração das suas instituições (Martins; Barreyro, 2023; Zago, 2016). Haveria uma contradição entre o discurso entusiasmado na celebração de resultados e a recusa enfática de qualquer poder de *rankings* sobre as prioridades da universidade? Em realidade, as condições objetivas (e politicamente viáveis) para melhoria de resultados em *rankings* são mínimas, pois as diferenças entre as universidades refletem desigualdades estruturais na geopolítica da educação superior. Diante dessa realidade, mesmo que as pesquisas já tenham mostrado a presença significativa de *rankings* nas universidades públicas brasileiras, inexistem evidências claras de que essas instituições venham alterando sistematicamente suas prioridades para alcançar posições mais altas em ranqueamentos.

Contudo, isso não significa que *rankings* não exercem influência na vida institucional das universidades públicas brasileiras. A literatura internacional sobre o tema tem mostrado que, mesmo quando *rankings* não são finalidade direta e explícita da política institucional, essas classificações podem ser vistas como referências de qualidade através das quais diferentes atores da educação superior dão sentido às suas ações (Brankovic; Hamann; Ringel, 2023; Espeland; Sauder, 2016; Wedlin, 2006). Relatórios e planejamentos, pela sua própria natureza, expressam um discurso oficial sobre a universidade, que podem ocultar as disputas políticas que constituíram os processos de tomada de decisão inerentes à construção desses documentos.

Deslocando a ênfase da análise para a deliberação de políticas institucionais, este artigo – que é parte de uma pesquisa mais abrangente sobre efeitos produzidos por *rankings* em universidades brasileiras – tem como objetivo compreender como *rankings* são mobilizados nos Conselhos Universitários da Universidade de São Paulo (USP) e da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Considerando a análise de atas das reuniões desses espaços deliberativos, pretende-se identificar e analisar como diferentes atores da comunidade universitária utilizam *rankings* para dar sentido às suas propostas e reivindicações.

Este artigo está organizado em três seções, além desta introdução e de considerações finais. A primeira seção apresenta o referencial teórico da pesquisa, com ênfase em trabalhos que documentam a influência de *rankings* nas universidades e sua constituição como mecanismo de produção de sentido. Em seguida, será apresentada a análise empírica, descrevendo os contextos nos quais *rankings* foram enunciados e a forma como foram mobilizados. Por fim, segue-se uma reflexão teórica sobre as situações descritas na seção anterior.

RANKINGS NA ADMINISTRAÇÃO UNIVERSITÁRIA

A ascensão de *rankings* acadêmicos e sua popularidade entre políticos, lideranças acadêmicas e mídia suscitou cientistas sociais a analisar como universidades têm lidado com possíveis pressões externas exercidas pela divulgação de tais

classificações entre *stakeholders*. A literatura sobre o tema tem investigado como universidades têm reagido a essas pressões em diferentes países e regiões, considerando a diversidade de contextos institucionais através dos quais as universidades interagem com *rankings* (Ellen; Mihut, 2021; Hazelkorn, 2017).

Um elemento que permite distinguir a experiência de universidade com ranqueamentos está relacionada ao papel do Estado no processo. Em alguns países, como França e Dinamarca, governos federais desenvolveram políticas específicas com o objetivo de melhorar o desempenho de universidades nacionais, visando alcançar estratos superiores de *rankings* internacionais (Surssock, 2021). Nesses casos, não surpreende que universidades passem a considerar seriamente essas classificações em suas atividades acadêmicas e administrativas. No entanto, em países como Brasil e Estados Unidos, não há uma política clara de incentivos públicos para que instituições de educação superior busquem atingir melhores posições. Não obstante, há evidências que em ambos os países *rankings* exercem influência relevante sobre as universidades, que atuam para angariar prestígio através de tais classificações (Diver, 2022; Marcovitch, 2018). Se não é uma política pública, o que leva as universidades dos Estados Unidos e do Brasil a observarem atentamente esses *rankings*?

A influência exercida por *rankings* pode assumir dois sentidos distintos. Do ponto de vista externo, *rankings* podem induzir mudanças institucionais nas universidades se estas entendem que essas classificações influenciam as preferências de seus principais *stakeholders* (Hazelkorn, 2011, 2017). Por outro lado, instituições de educação superior não têm sido apenas passivas e responsivas nas suas relações com *rankings*. Tais instituições têm se mobilizado ativamente na incorporação de *rankings* na sua vida institucional, procurando utilizá-los para legitimar decisões internas e projetar sua imagem, nacional e internacionalmente.

Rankings funcionam como instrumentos de *accountability* ao influenciar as percepções e expectativas de *stakeholders* importantes das instituições de educação superior. Em mercados competitivos, nos quais reputação e captação de recursos estão mais intimamente vinculadas, *rankings* se tornaram um instrumento de *accountability* com potencial de impacto sobre a sobrevivência financeira e simbólica das instituições de educação superior (Espeland; Sauder, 2016). Nos Estados Unidos, instituições têm dedicado considerável atenção a *rankings* nacionais, pois há a percepção de que eles orientam decisões nos mercados de admissão de alunos, de contratação de professores e de doações de agentes privados (Diver, 2022; Espeland; Sauder, 2016; Faria; Mixon; Upadhyaya, 2019). Em mercados centrados no financiamento público, onde a receita operacional das universidades advém do Estado, essa pressão externa pode ser exercida pelo poder público, notadamente o Executivo e o Legislativo. No Brasil, mais precisamente no estado de São Paulo, universidades públicas foram alvo de uma Comissão Parlamentar de Inquérito, que teve como objetivo investigar supostas irregularidades administrativas nas instituições (Martins; Barreyro, 2023). Durante as reuniões, parlamentares mencionaram resultados de *rankings* internacionais como evidência do suposto fracasso acadêmico das universidades públicas, decorrente de ineficiências e irregularidades administrativas. No âmbito do poder executivo federal, o governo de Jair Bolsonaro (2019-2022) adotou comportamento semelhante, tomando *rankings* como referência de qualidade para criticar a falta de protagonismo das

universidades públicas em classificações internacionais (Correio Braziliense, 2019; O Globo, 2019).

Como dito anteriormente, universidades não têm sido apenas responsivas nas suas interações com *rankings*, frequentemente mobilizando-os na defesa de seus interesses internos e externos. Na América Latina, instituições com desempenho destacado em *rankings* regionais e internacionais têm utilizado tais classificações como forma de promover sua imagem global, associando-a à excelência acadêmica (Barreyro; Santos; Ferreira, 2021; Bernasconi; Knobel, 2021). No Brasil, esforços dessa natureza vêm suscitando a criação de escritórios de governança de dados, encarregados de aprimorar as estruturas de coleta e análise de dados para a tomada de decisão na administração universitária (Marcovitch, 2018). Ademais, Planos de Desenvolvimento Institucional (PDI) e jornais oficiais das universidades têm revelado que universidades brasileiras têm utilizado *rankings* como referência de qualidade na avaliação e elaboração das suas estratégias de internacionalização (Barreyro; Santos; Ferreira, 2021; Gonçalves; Calderón, 2019; Thiengo, 2018).

Em síntese, *rankings* têm ocupado, em diferentes países, um lugar importante entre os principais atores da educação superior. Através de políticas educacionais, orientação de *stakeholders* ou até mesmo por iniciativa das próprias universidades, *rankings* se consolidaram como referência de qualidade na educação superior. No entanto, além de serem citados em documentos públicos, *rankings* também permeiam instâncias de deliberação das universidades, o que será analisado na seção seguinte.

A PRESENÇA DE *RANKINGS* EM DELIBERAÇÕES DE POLÍTICAS INSTITUCIONAIS

São inúmeras as referências a *rankings* acadêmicos durante reuniões dos Conselhos Universitários e documentos institucionais da USP e da Unicamp. Em diferentes situações nas quais estavam sendo deliberadas questões estratégicas para a gestão universitária, *rankings* foram mencionados para validar um argumento apresentado, ou mesmo para justificar decisões tomadas outrora. Pode-se destacar pelo menos duas dimensões nas quais *rankings* ocupam papel importante nas deliberações das duas universidades: justificativas de projetos e investimentos e reivindicações de unidades de ensino.

Os resultados a serem apresentados são fruto de uma pesquisa documental cujo corpus é composto por atas de Conselhos Universitários e suas comissões. A escolha da USP e da Unicamp como casos da pesquisa se justifica pela representatividade de tais universidades para o fenômeno social estudado (Luker, 2008). As duas universidades têm sido pioneiras nas discussões sobre *rankings* e governança universitária, tendo suas ações coordenadas por um projeto de políticas públicas vinculado à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP) (Marcovitch, 2018). Utilizando palavras-chave² para selecionar atas com menções a *rankings*, chegou-se a 59 atas da USP e 87 da Unicamp, compreendidas no período 2010-2023. O intervalo de tempo se justifica por delimitar a ascensão e diversificação de *rankings* internacionais, com amplo impacto no país.

A análise dos resultados envolveu dois ciclos de categorização distintos, conforme Saldaña (2009). O primeiro, de abordagem indutiva-descritiva, visava coletar as diversas formas de utilização de rankings em deliberações universitárias; enquanto o segundo, de caráter teórico-analítico, consistiu na investigação das tendências observadas nas menções à luz do referencial teórico adotado na pesquisa. As duas dimensões apresentadas a seguir representam as duas tendências observadas na análise dos resultados.

Justificando projetos e investimentos

Rankings são frequentemente lembrados quando se quer destacar a importância de projetos em andamento, ou mesmo justificar, *a posteriori*, decisões tomadas pela administração central das universidades. Em reuniões do Conselho Universitário e decisões administrativas tomadas pelas gestões reitorais da USP e da Unicamp, é possível notar a utilização de *rankings* para destacar a relevância daquilo que se apresenta.

Na USP, o exemplo mais claro desse tipo de utilização de *rankings* acadêmicos foi a criação do Prêmio Excelência Acadêmica Institucional. A primeira vez que um prêmio dessa natureza foi instituído na USP foi em 2008, quando docentes e funcionários da universidade receberam uma gratificação em decorrência dos resultados da universidade em três instâncias avaliativas: i) avaliação nacional da pós-graduação, realizada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES); ii) posição da universidade em *rankings* internacionais, tais como *Academic Ranking of World Universities* e *Times Higher Education*; iii) cumprimento das metas estipuladas pela Comissão Permanente de Avaliação (CPA) (Barreyro, 2018). O pagamento do prêmio ficava condicionado à disponibilidade orçamentária anual, não havendo nenhum mecanismo que obrigasse a reitoria a executar o pagamento em caso de manutenção ou melhoria dos resultados nas avaliações indicadas. Os pagamentos deixaram de ser feitos a partir de 2014, quando a universidade passou a enfrentar uma crise financeira, em decorrência do aumento de gastos com pessoal e a diminuição na arrecadação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) (Marcovitch *et al.*, 2021). Em 2023, 10 anos após o último prêmio concedido, a reitoria decidiu retomar a premiação, denominando-o Prêmio Desempenho Acadêmico Institucional USP. Para tal, foram considerados apenas dois critérios de avaliação: a avaliação nacional da pós-graduação, realizada pela CAPES, e resultados em *rankings* internacionais (Universidade de São Paulo, 2008, 2023d).

Para a apreciação das instâncias deliberativas, o Escritório de Gestão de Indicadores de Desempenho (Egida) elaborou um memorando contendo evidências que corroboram a proposta da reitoria. No documento, constam os resultados da universidade em 15 *rankings* internacionais, destacando os seguintes fatos: i) está entre as 250 melhores universidades do mundo e é a segunda colocada nos *rankings* da *Times Higher Education*; ii) é a 115ª colocada no mundo e a 2ª na América Latina nos *rankings* da *Quacquarelli Symonds*; iii) é a 12ª melhor do mundo e a 1ª entre as latino-americanas no *ranking CWTS Leiden Ranking Global* e iv) é a universidade brasileira mais bem posicionada em todos os 15 *rankings* internacionais selecionados (Universidade de São Paulo, 2023c). Esses resultados são listados como evidências do alto desempenho da USP em comparações internacionais, um dos critérios para concessão da premiação.

A proposta tramitou em três comissões, além do Conselho Universitário: Comissão de Atividades Acadêmicas (CAA), Comissão de Orçamento e Patrimônio (COP) e Comissão de Legislação e Recursos (CLR). O parecer favorável da CAA destacou que, mesmo diante de um contexto desfavorável de crise sanitária e econômica imposta pela Covid-19, a USP apresentou ótimos resultados em termos de desempenho acadêmico. Citando o memorando do Egida, a CAA ressaltou a melhora de indicadores utilizados em *rankings* internacionais. As demais comissões também emitiram parecer favorável à instituição do prêmio. No Conselho Universitário, o reitor da universidade defendeu a implementação do prêmio como resultado da “ótima performance acadêmica da universidade, demonstrada por avaliações internacionais” (Universidade de São Paulo, 2023b, p. 7). Nenhum dos conselheiros questionou a utilização de *rankings* como parâmetro para avaliação do desempenho acadêmico da universidade, o que ficou refletido na votação expressiva pela aprovação do prêmio: cerca de 94% dos votantes.

Em outra ocasião, deliberou-se na CLR a possibilidade de que teses elaboradas para um concurso de livre-docência fossem escritas exclusivamente em idioma estrangeiro. A matéria já havia sido discutida em outras instâncias, e o parecer da CLR visava analisar a constitucionalidade e a adequação da proposta à universidade. Na sua argumentação, a CLR sustenta a dominância da língua inglesa na educação superior global, destacando que nove das dez universidades mais bem ranqueadas nos *rankings Times Higher Education* e *Quacquarelli Symonds* têm como língua oficial o inglês. Resgatando o histórico de cooperação internacional que marca a própria formação da USP, a CLR recomendou a aprovação da medida, caracterizando-a “como mais um passo da Universidade de São Paulo no caminho da internacionalização” (Universidade de São Paulo, 2018a, p. 59)³.

Na Universidade Estadual de Campinas, projetos de diferentes naturezas são apresentados no Conselho Universitário valorizando seus possíveis impactos em *rankings*. Essas referências não são necessariamente fruto de uma reflexão aprofundada sobre cada um dos indicadores utilizados em *rankings*. Há projetos cuja natureza é mais diretamente relacionada a algum critério de avaliação de *rankings*, mas também há aqueles que se ligam a tais classificações apenas indiretamente.

Associações de caráter especulativo podem ser notadas em deliberações da universidade. Em reunião do Conselho Universitário, ocorrida em maio de 2023, discutia-se um recurso que questionava o resultado de um concurso público para docente da universidade, no qual foi classificada uma professora estrangeira que supostamente não era fluente em língua portuguesa. Em sua defesa pelo indeferimento do recurso, uma conselheira destacou os possíveis impactos positivos da admissão da professora em *rankings* internacionais, considerando, ainda, o risco de estagnação em tais classificações caso a universidade não modifique sua postura diante de casos análogos.

[...] existem cinco itens avaliados na classificação das universidades nos rankings das melhores universidades do mundo, sendo um deles a internacionalização. E esse é um ponto em que se bate nesta Universidade há longo tempo. A internacionalização que os rankings olham é a quantidade de alunos não brasileiros nas universidades, mas a vinda de uma docente do exterior, que vai se

esforçar para aprender o português, que vai trazer alunos de onde ela veio, vai ajudar a Unicamp. Se não começarem a lidar com esses pontos com maior agilidade e com maior aceitação, maior acolhimento, **estão arriscados a continuar no 371º lugar ou cair mais ainda** (Universidade Estadual de Campinas, 2023b, p. 89, destaque nosso).

Em outras ocasiões é possível delimitar de forma mais clara os vínculos entre uma política universitária e o desempenho em *rankings* acadêmicos. Em 2023, a Unicamp criou o Programa de Pesquisador de Pós-Doutorado (PPPD), que no seu primeiro ano de vigência ofertou 153 bolsas de pós-doutorado, distribuídas entre as unidades acadêmicas de acordo com o número de docentes e alunos de cada uma. O PPPD tem como objetivo a atração e retenção de novos doutores para desenvolvimento de pesquisas na universidade, além de propiciar a eles a realização de atividades didáticas como parte de sua formação enquanto docentes. Na apresentação do PPPD no Conselho Universitário foi ressaltado – como uma das motivações do programa – o seu impacto sobre indicadores de pesquisa utilizados em *rankings* internacionais, afirmando que tais classificações, apesar de controversas, inegavelmente colocam a universidade “no horizonte de excelência intelectual nacional e internacional” (Universidade Estadual de Campinas, 2023c, p. 17).

Rankings também foram lembrados em discussões sobre projetos ligados à área de sustentabilidade. Em reunião da Comissão de Orçamento e Patrimônio do Conselho Universitário, ocorrida em outubro de 2022, o coordenador do projeto Campus Sustentável protocolou uma proposta de recursos adicionais para a ampliação do sistema fotovoltaico do campus, que se insere no Projeto de Eficiência Energética da Unicamp. Para manifestar apoio e defender que a proposta seja aprovada, uma conselheira ressaltou que “existem modalidades de *rankings* que medem essa questão do quanto a instituição está voltada para o sustentável, para o verde, e nesse sentido é um projeto que prepara a Unicamp para ficar muito bem posicionada nisso” (Universidade Estadual de Campinas, 2022, p. 5). Em outra ocasião, o então reitor comenta ações do projeto Campus Sustentável, afirmando que tais iniciativas demonstram o compromisso da universidade com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU, além de implicar, segundo ele, em um impacto positivo em *rankings* acadêmicos (Universidade Estadual de Campinas, 2023c).

Em ambas as universidades, *rankings* demonstraram ser mobilizados por seus diferentes atores na busca por valorização de projetos realizados. Diferentemente de iniciativas que se vinculam diretamente a *rankings*, as ações apresentadas aqui não têm nos *rankings* sua motivação principal. Não obstante, a ausência de vínculo direto não impede que *rankings* sejam utilizados como dispositivo retórico com o objetivo de legitimar projetos e decisões administrativas junto à comunidade acadêmica.

Reivindicações de unidades de ensino

Rankings são mobilizados por dirigentes de unidades acadêmicas nas reuniões do Conselho Universitário como argumento na reivindicação de recursos financeiros e humanos. Diversos elementos compõem o contexto institucional no qual essas reivindicações foram realizadas no período em análise, desde a crise financeira que assolou a universidade até seu desdobramento sobre o quadro de docentes frente à expansão da graduação nas universidades. No período 2010-2022, tanto a USP quanto a

Unicamp tiveram um aumento no número de alunos para professor. Na USP, os números saíram de 14,3 para 18,4, enquanto na Unicamp a razão subiu de 18,1 para 22,2 alunos por professor (Universidade de São Paulo, 2011, 2023a; Universidade Estadual de Campinas, 2011, 2023a).

Na Universidade de São Paulo, um dirigente da Faculdade de Economia e Administração (FEA) utilizou *rankings* acadêmicos como suporte para sua crítica ao Estatuto do Docente, aprovado na universidade em 2016. O estatuto procurou organizar as disposições que regem a atividade docente em um único texto, regulamentando, entre outros temas, as condições do Regime de Dedicção Integral à Docência e à Pesquisa (RDIDP), que atinge cerca de 88,5% dos docentes da universidade. O estatuto esclarece o que se entende por dedicação integral, listando uma série de atividades remuneradas que são vedadas ao docente em RDIDP, incluindo a acumulação de cargo em serviço público/privado e a prestação de serviços e/ou atividades para pessoas físicas ou jurídicas⁴ (Universidade de São Paulo, 2016). Essas restrições criaram algumas dificuldades para a FEA, pois, pela natureza de suas atividades de ensino, pesquisa e extensão, essa unidade possui forte vínculo com empresas. Diante das proibições, a FEA se viu em dificuldade de manter alguns de seus docentes, que encontravam em outras faculdades de Administração e Economia regimes mais flexíveis de trabalho. Em reunião do Conselho Universitário, ocorrida em dezembro de 2018, o então diretor da FEA externou sua preocupação utilizando *rankings* nacionais para defender a liderança da sua unidade na educação superior.

[...] nossa Unidade tem, nos quatro cursos – mas três que são avaliados pelo *Ranking* do Estudante, tanto da Abril como da Folha (RUF) – as melhores marcas do Brasil. **Nenhuma outra escola é superior à FEA.** [...] Esse Estatuto, pelo contrário, criou uma dificuldade enorme [...] fico perplexo quando estamos sendo podados, perdendo os nossos melhores quadros, que estão indo para as universidades concorrentes (Universidade de São Paulo, 2018b, p. 46, destaque nosso).

Em outra ocasião, um representante da congregação da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH) anunciou que a sua faculdade enfrentava sérias dificuldades para garantir a oferta de disciplinas obrigatórias na graduação, devido à combinação de dois fatores. Por um lado, cresceram as restrições para contratação de professores temporários, que havia sido a alternativa encontrada pela unidade para suprir a falta de reposição de docentes. Por outro lado, a contratação de professores efetivos teria sido dificultada pela Comissão de Claros Docentes (CDC), responsável por analisar e aprovar a realização de concursos públicos. A comissão havia devolvido o plano de trabalho apresentado pela FFLCH, solicitando alguns ajustes. Para criticar a postura da CDC, o docente antes exaltou os feitos da FFLCH no *ranking QS World University Ranking by Subject*, mesmo diante de um cenário de perda de 30% do corpo docente e manutenção do número de vagas de graduação. Em seguida, reafirmada a autoridade e expertise da FFLCH na matéria, o docente questiona: “de onde caberia imaginar, então, que no desenvolvimento das atividades de professores selecionados em

concurso por essas áreas, não haveria originalidade nem inovação que não teriam resultados hoje chamados de impacto? O que permitiria semelhante pressuposição?" (Universidade de São Paulo, 2022, p. 28).

Na Universidade Estadual de Campinas, *rankings* foram mencionados em questionamentos acerca da distribuição de vagas docentes entre unidades acadêmicas e reclamações com relação à falta de investimentos na manutenção das instalações da universidade. Em reunião extraordinária do Conselho Universitário, realizada em setembro de 2017, discutiu-se a distribuição de vagas proposta pela Comissão de Vagas Docentes (CVD). Na ocasião, foi elaborado um *ranking* com indicadores por unidade acadêmica, visando distribuir as vagas de acordo com a classificação no ranqueamento. Como era de se esperar, o *ranking* gerou descontentamento por parte das unidades mais mal classificadas, que passaram a questionar os critérios adotados. Nesse contexto, um representante do Instituto de Física Gleb Wataghin (IFGW) questionou o contraste entre o destaque acadêmico de seu instituto e a posição alcançada na classificação da CVD, procurando converter o prestígio da sua unidade em autoridade no debate sobre as vagas.

Pensando no contexto geral da Unicamp, todos sabem que seu desempenho e suas contribuições no cenário de ensino superior do Brasil são reconhecidos pelos *rankings* internacionais, que adotam critérios universais associados à produção do conhecimento e formação de recursos humanos, colocando-a entre as três melhores do Brasil, em geral a segunda. Considera que qualquer outro ranqueamento feito por outras entidades com indicadores próprios e que coloque a Unicamp em décimo lugar, por exemplo, está com problemas. Trazendo isso para o interior da Universidade, também acredita que quaisquer indicadores que classifiquem o IFGW e a Feec como duas das três piores unidades têm problemas (Universidade Estadual de Campinas, 2013, p. 69).

Em reunião do Conselho Universitário durante a qual se discutiam questões orçamentárias, uma representante do Instituto de Artes da universidade se queixou das condições de infraestrutura da sua unidade. Segundo a conselheira, as instalações se encontravam em estado precário, inadequadas à quantidade de alunos matriculados. Ademais, além dos alunos, o instituto também estaria recebendo um alto fluxo de pessoas da comunidade externa em seus eventos artísticos sem as condições mínimas de segurança para tal. Assim, a conselheira encerra sua fala ressaltando ser "importante que haja a defesa da Universidade e de seu Instituto de Artes, para que esta Universidade possa seguir liderando *rankings* internacionais" (Universidade Estadual de Campinas, 2017, p. 43).

As evidências apresentadas sugerem que *rankings* são mobilizados enquanto fonte externa de autoridade por diferentes atores das universidades, a fim de defender posições que nem sempre têm conexão direta com tais classificações. Nesse sentido, *rankings* são articulados estrategicamente em reivindicações que se baseiam mais na sua autoridade, oriunda de sua capacidade retórica, do que propriamente em uma análise de seus indicadores. Assim se produz e reproduz o caráter sedutor de tais classificações, altamente atraentes quando se apresentam como recursos valiosos em disputas de interesse.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Mais do que meras classificações às quais as universidades reportam com orgulho esporadicamente, *rankings* ocupam hoje lugar importante enquanto referência de qualidade e excelência acadêmica. Ainda que as críticas a essas classificações já estejam bastante difundidas, há um discurso predominante de que não se pode descartá-las completamente, mesmo reconhecendo suas limitações. Esse discurso revela que a assimilação dos *rankings* por parte das universidades adotou um caminho de crítica propositiva, evitando a recusa categórica de tais classificações. Consequentemente, observa-se que *rankings* acadêmicos não apenas são mencionados frequentemente, como também sua legitimidade é tida como dada, não sendo colocada em questão.

Um dos canais para a consolidação de *rankings* enquanto métricas legítimas da excelência acadêmica foi a sua mobilização por atores internos às universidades. Conforme apresentado e discutido neste artigo, *rankings* foram utilizados como fonte externa de autoridade para corroborar posições no âmbito dos Conselhos Universitários. Essa mobilização ocorreu tanto para defender/justificar quanto para contrapor políticas já implementadas ou em deliberação, reforçando a pluralidade e versatilidade que *rankings* fornecem a atores no campo da educação superior.

Enquanto fontes de autoridade externa, *rankings* foram enunciados tanto para reforçar uma posição como para contrapor uma avaliação interna. No caso do prêmio concedido pela USP a professores e funcionários, *rankings* são mobilizados enquanto justificativa para uma espécie de gratificação extraordinária. Nesse caso, *rankings* se apresentam como classificação objetiva realizada por agências independentes das universidades, o que lhes confere certa autoridade, na condição de classificação imparcial. Sob tais condições, a mobilização de *rankings* enquanto dispositivos retóricos para justificar decisões internas parece sedutora para dirigentes universitários. Na Unicamp, esse tipo de mobilização fica clara na defesa de uma conselheira pela aprovação de uma professora estrangeira em concurso público. A associação especulativa entre a aprovação da docente e o desempenho em *rankings* evidencia como, em alguns casos, essas classificações são empregadas mais para justificar uma posição já estabelecida do que para efetivamente direcionar uma decisão.

Por outro lado, também se observa a adoção de uma postura inversa, procurando contrapor ao invés de corroborar determinada visão. A crítica do Instituto de Física Gleb Wataghin (IFGW) aos critérios adotados na distribuição de vagas docentes por unidade ilustra essa atitude. Ao contrastar os critérios utilizados pela Comissão de Vagas Docentes com *rankings* internacionais, o representante do IFGW reforça a autoridade externa de tais classificações na busca pela legitimação das posições da sua unidade. Na USP, lógica semelhante foi empregada no posicionamento da FFLCH sobre as restrições impostas a concursos para professores temporários. O conselheiro se ancora no destacado desempenho da sua unidade em *rankings* internacionais para reclamar maior poder discricionário no processo de contratação de esses docentes.

A confiança em *rankings* para justificar decisões ilustra a simbiose que permitiu a rápida consolidação de tais classificações como referências de qualidade e excelência

MARTINS, A. D.; BARREYRO, G. B.

acadêmica. *Rankings* não gozariam do mesmo grau de prestígio na educação superior caso não fossem levados a sério pelos seus atores, ou mesmo descredibilizados publicamente pela falta de *expertise* no campo. Por conta de sua popularidade e inteligibilidade, essas classificações passaram a habitar paulatinamente a vida institucional das universidades, sendo mobilizadas por seus atores na produção de sentido às suas ações. Desse modo, não é possível dizer que *rankings* são apenas forças externas, cuja influência no meio acadêmico se dá exclusivamente por pressão da opinião pública. O espaço que tais classificações têm ganhado em deliberações de política institucional revela que alguns dos seus atores internos agem, ainda que não intencionalmente, para sua consolidação como métrica legítima da qualidade acadêmica. Dessa forma, estabelece-se uma relação simbiótica entre a legitimidade atribuída pelos *rankings* à tomada de decisão na vida universitária e a validação desses mesmos *rankings* como métrica de qualidade institucional no âmbito da educação superior.

Artigo recebido em: 23/04/2024
Aprovado para publicação em: 29/07/2024

INTERNATIONAL ACADEMIC RANKINGS AS REGULATORS OF HIGHER EDUCATION: AN EXAMINATION OF HOW THEY ARE UTILIZED IN INSTITUTIONAL POLICY DECISION-MAKING

ABSTRACT: Over the two decades, international academic rankings have significantly increased their influence in global higher education. Serving as benchmarks for the formation of public policies and the opinions of key actors in the field, these classifications have impacted academic and administrative activities of higher education institutions worldwide. In Brazil, research has highlighted the rankings' role in institutional planning and university media; however, their impact on decision-making processes within higher education institutions remains unclear. This article aims to contribute to such understanding by analyzing minutes of the university boards of USP and Unicamp from 2010 to 2023. Our findings reveal that rankings are frequently utilized as a source of external authority in constructing argumentative strategies, shaping how stakeholders make sense of quality in higher education.

KEYWORDS: Higher Education; Academic Rankings; Institutional Policy; Public Universities.

LOS RANKINGS ACADÉMICOS INTERNACIONALES COMO REGULADORES DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR: UN ANÁLISIS SOBRE CÓMO SE UTILIZAN EN LAS DELIBERACIONES SOBRE POLÍTICAS INSTITUCIONALES

RESUMEN: Durante las últimas dos décadas, los *rankings* académicos internacionales han aumentado significativamente su influencia en la educación superior en nivel mundial. Sirviendo como puntos de referencia para la formulación de políticas públicas y la formación de opiniones de actores clave en el campo, estas clasificaciones han influido en las actividades académicas y administrativas de las instituciones de educación superior en todo el mundo. En Brasil, la

investigación ha destacado el papel de los *rankings* en el planeamiento institucional y los medios de comunicación de las universidades; sin embargo, sus efectos en los procesos de toma de decisiones dentro de las instituciones de educación superior aún sigue siendo poco claro. Este artículo tiene como objetivo contribuir a tal comprensión mediante el análisis de las actas de los consejos universitarios de la USP y de la Unicamp desde 2010 hasta 2023. Nuestros hallazgos revelan que los *rankings* se utilizan como fuente de autoridad externa en la construcción de estrategias argumentativas, dando forma a cómo los interesados dan sentido a la calidad en la educación superior.

PALABRAS-CLAVE: Educación Superior; Rankings Académicos; Políticas Institucionales; Universidades Públicas.

NOTAS

- 1 - Este artigo é decorrente da pesquisa "Internacionalização da educação superior, usos e impactos dos *rankings* acadêmicos internacionais, nas universidades "de pesquisa" no Brasil", financiada pelo CNPQ (433761/2018-0), e da tese "*Rankings* acadêmicos no Brasil e nos Estados Unidos: contornos locais de uma experiência global", que conta com o apoio da CAPES e da Comissão Fulbright.
- 2 - Foram utilizadas as seguintes palavras-chave: *ranking*, *QS*, *THE*, *Quacquarelli Symonds*, *Times Higher Education* e RUF.
- 3 - Em ambos os *rankings* citados, indicadores de internacionalização são utilizados para classificar as instituições de educação superior.
- 4 - No caso da prestação de serviços e atividades, há 12 exceções, dispostas no artigo 17 do documento.

REFERÊNCIAS

- BARREYRO, Gladys Beatriz. A avaliação da educação superior em escala global: da acreditação aos rankings e os resultados de aprendizagem. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas)**, v. 23, p. 5–22, 2018.
- BARREYRO, Gladys Beatriz; SANTOS, Poliana Pereira dos; FERREIRA, Flávio Batista. Rankings acadêmicos internacionais nas mídias de duas universidades de pesquisa brasileiras. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas)**, v. 26, p. 822–844, 2021.
- BATISTA, Henrique G; DE ORTE, Paola. Bolsonaro fala para repórter "entrar de novo numa faculdade que preste". **O Globo**, Dallas, 16 maio 2019. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/bolsonaro-critica-imprensa-diz-que-reporter-deveria-entrar-de-novo-numa-faculdade-que-preste-23670952>. Acesso em: 22 mar. 2024.

MARTINS, A. D.; BARREYRO, G. B.

BERNASCONI, Andrés; KNOBEL, Marcelo. Striving for excellence in the age of rankings: insights from two leading research universities in Latin America. //: HAZELKORN, Ellen; MIHUT, Giorgia (eds.). **Research handbook on university rankings**. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2021. p. 247–261. Disponível em: <https://www.elgaronline.com/edcollchap/book/9781788974981/book-part-9781788974981-28.xml>. Acesso em: 22 mar. 2024.

BRANKOVIC, Jelena; HAMANN, Julian; RINGEL, Leopold. The institutionalization of rankings in higher education: continuities, interdependencies, engagement. **Higher Education**, Volume 86, pp. 719–731, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s10734-023-01018-8>. Acesso em: 26 jul. 2023.

CORREIO BRAZILIENSE. MEC mira universidades por “balbúrdia” e corta 30% de verba da UnB. **Correio Braziliense**, Brasília, 30 abr. 2019. Ensino Superior. Disponível em: https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/estudante/ensino_ensinosuperior/2019/04/30/ensino_ensinosuperior_interna,752333/mec-mira-universidades-por-balburdia-e-corta-30-de-verba-da-unb.shtml. Acesso em: 22 mar. 2024.

DIVER, Colin. **Breaking Ranks: How the Rankings Industry Rules Higher Education and What to Do about It**. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2022.

ELLEN, Hazelkorn; MIHUT, Georgiana. **Research Handbook on University Rankings: Theory, Methodology, Influence and Impact**. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2021.

ESPELAND, Wendy; SAUDER, Michael. **Engines of Anxiety: Academic Rankings, Reputation and Accountability**. New York: Russell Sage Foundation, 2016.

FARIA, João Ricardo; MIXON, Franklin G.; UPADHYAYA, Kamal P. Alumni donations and university reputation. **Education Economics**, [s. l.], v. 27, n. 2, p. 155–165, 2019.

FOLHA DE SÃO PAULO. USP sobe 30 posições e é a melhor universidade da América Latina, aponta ranking. **Folha de S.Paulo**, São Paulo, 27 jun. 2023. Educação. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2023/06/usp-sobe-30-posicoes-e-e-a-melhor-universidade-da-america-latina-aponta-ranking.shtml>. Acesso em: 4 mar. 2024.

G1. Reitor admite preocupação com queda da Unicamp no ranking das melhores do mundo diante de cortes na educação. **G1**, Campinas e Região, 20 jun. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/campinas-regiao/noticia/2019/06/20/reitor-admite-preocupacao-com-queda-da-unicamp-no-ranking-das-melhores-do-mundo-diante-de-cortes-na-educacao.ghtml>. Acesso em: 30 maio 2020.

GONÇALVES, Armando; CALDERÓN, Adolfo Ignacio. Implicações dos rankings acadêmicos na educação superior: internacionalização, governança universitária, qualidade e produtividade. //: CALDERÓN, Adolfo Ignacio; WANDERCIL, Marco; MARTINS,

Edivaldo Camarotti (org.). **Rankings acadêmicos e governança universitária no espaço do ensino superior de língua portuguesa**. Brasília: ANPAE, 2019.

HAZELKORN, Ellen. **Global rankings and the geopolitics of higher education: understanding the influence and impact of rankings on higher education, policy and society**. Abingdon: Routledge, 2017.

HAZELKORN, Ellen. **Rankings and the Reshaping of Higher Education: The Battle for World-Class Excellence**. New York: Springer, 2011.

LUKER, Kristin. **Salsa Dancing into the Social Sciences**. Cambridge: Harvard University Press, 2008.

MARCOVITCH, Jacques (org.). **Repensar a universidade: desempenho acadêmico e comparações internacionais**. São Paulo: Com-Art, 2018.

MARCOVITCH, Jacques *et al.* **Universidade em Movimento: Memória de uma Crise**. São Paulo: Com-art, 2021.

MARTINS, André Dutra; BARREYRO, Gladys Beatriz. Instrumentos de accountability na educação superior: A presença dos rankings acadêmicos na Comissão Parlamentar de Inquérito de Gestão das Universidades Públicas de São Paulo. **Education Policy Analysis Archives**, v. 31, 2023. Disponível em: <https://epaa.asu.edu/index.php/epaa/article/view/7398>. Acesso em: 6 abr. 2023.

SALDAÑA, Johnny. **The coding manual for qualitative researchers**. Thousand Oaks, CA: Sage Publications Ltd, 2009.

SURSOCK, Andrée. Quality assurance and rankings: some European lessons. *In*: **Research handbook on university rankings**. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2021. p. 185–196.

THIENGO, Lara Carlette. **Universidades de Classe Mundial e o consenso pela excelência: tendências e manifestações globais e locais** - Tese (Doutorado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018. 366p. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/190910>. Acesso em: 6 abr. 2023.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Anuário Estatístico 2011**. Universidade de São Paulo, 2011. Disponível em: https://uspdigital.usp.br/anuario/br/acervo/AnuarioUSP_2011.pdf. Acesso em: 6 abr. 2023.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Ata da 373ª. sessão ordinária**. São Paulo, 8 de ago., 2018a. Atas do Conselho Universitário - Comissão de Legislação e Recursos.

MARTINS, A. D.; BARREYRO, G. B.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Ata da 993ª. sessão ordinária**. São Paulo, 11 de dez., 2018b. Atas do Conselho Universitário.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Ata da 1018ª. sessão ordinária**. São Paulo, 13 de dez. 2022. Atas do Conselho Universitário.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Anuário Estatístico 2023**. Universidade de São Paulo, 2023a. Disponível em: https://uspdigital.usp.br/anuario/br/acervo/AnuarioUSP_2023.pdf. Acesso em: 6 abr. 2024.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Ata da 1020ª. sessão ordinária**. São Paulo, 23 de mar. 2023b. Atas do Conselho Universitário.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Desempenho acadêmico da USP em 2022 e proposta de concessão do Prêmio Desempenho Acadêmico Institucional em 2023**. São Paulo, 2023c.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Resolução nº 5483, de 06 de novembro de 2008**. São Paulo, 2008. Disponível em: <https://leginf.usp.br/?resolucao=consolidada-resolucao-no-5483-de-6-de-novembro-de-2008>. Acesso em: 27 jan. 2024.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Resolução nº 7271, de 23 de novembro de 2016**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2016. Disponível em: <https://leginf.usp.br/?resolucao=resolucao-no-7271-23-de-novembro-de-2016>. Acesso em: 15 fev. 2024.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Resolução nº 8393, de 24 de março de 2023**. São Paulo, 2023d. Disponível em: <https://leginf.usp.br/?resolucao=resolucao-no-8393-de-24-de-marco-de-2023>. Acesso em: 27 jan. 2024.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS. **Anuário Estatístico 2011**. Campinas, 2011. Disponível em: <https://www.unicamp.br/unicamp/noticias/2022/09/05/aeplan-disponibiliza-anuario-estatistico-2022>. Acesso em: 30 mar. 2023.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS. Universidade Estadual de Campinas. **Ata da 3ª. sessão extraordinária**. 17 de dez. 2013. Atas do Conselho Universitário.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS. Universidade Estadual de Campinas. **Ata da 153ª sessão ordinária**. Campinas, 26 de set. 2017. Atas do Conselho Universitário.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS. Universidade Estadual de Campinas. **Ata da 154ª sessão ordinária**. Campinas, 27 de out. 2022. Atas do Conselho Universitário.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS. **Anuário Estatístico 2023**. Campinas, 2023a. Disponível em: <https://www.unicamp.br/unicamp/noticias/2022/09/05/aeplan-disponibiliza-anuario-estatistico-2022>. Acesso em: 30 mar. 2023.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS. **Ata da 181ª sessão ordinária**. Campinas, 30 maio 2023b. Atas do Conselho Universitário.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS. Universidade Estadual de Campinas. **Ata da 388ª. sessão ordinária**. Campinas, 2 de maio 2023c. Atas do Conselho Universitário.

WEDLIN, Linda. **Ranking Business Schools: Forming Fields, Identities and Boundaries in International Management Education**. Cheltenham: Edward Elgar, 2006.

YUDKEVICH, Maria; ALTBACH, Philip G.; RUMBLEY, Laura E. **The Global Academic Rankings Game: Changing Institutional Policy, Practice, and Academic Life**. [S. /]: Routledge, 2016.

ZAGO, Marco Antonio. "Não vamos tomar nenhuma medida para melhorar nos rankings". **Jornal da USP**, São Paulo, 26 out. 2016. Disponível em: <https://jornal.usp.br/universidade/nao-vamos-tomar-nenhuma-medida-para-melhorar-nos-rankings/>. Acesso em: 18 fev. 2024.

ANDRÉ DUTRA MARTINS: Doutor em Educação pela Universidade de São Paulo e integra o Grupo de Estudos e Pesquisa em Direito à Educação, Economia e Políticas Educacionais (DEEP/USP) e o Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas, História e Avaliação da Educação Superior (GEPHAES/USP). Em 2021-2022, foi Fulbright Fellow na University of California, Los Angeles (UCLA). Atualmente, estuda a reatividade de rankings acadêmicos em universidades públicas brasileiras e estadunidenses. Suas pesquisas abordam temas como: sociologia da educação superior, política educacional, educação comparada, economia da educação e sociologia da quantificação.

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6102-4618>

E-mail: andrefmartins@usp.br

GLADYS BEATRIZ BARREYRO: Professora Associada da Universidade de São Paulo, no Programa de Pós-Graduação em Educação e na Escola de Artes, Ciências e Humanidades. É pós-doutora em educação (CIHE - Boston College), Doutora em Educação (USP) e Mestre em Ciências Sociais-Educação (Flaco - Argentina). Atualmente pesquisa a influência dos rankings acadêmicos internacionais em nível institucional, nas universidades brasileiras.

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-2714-5811>

E-mail: gladysb@usp.br

Este periódico utiliza a licença *Creative Commons Attribution 4.0*, para periódicos de acesso aberto (*Open Archives Initiative - OAI*).