

CENTRO UNIVERSITÁRIO NOVE DE JULHO - UNINOVE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO - PPGE

QUALIDADE NO ENSINO:
UM ESTUDO SOBRE O DISCURSO DA QUALIDADE NO SETOR
PRIVADO DO ENSINO SUPERIOR EM SÃO PAULO.

CELSO RAMOS DE OLIVEIRA

SÃO PAULO

2003

CELSO RAMOS DE OLIVEIRA

**QUALIDADE NO ENSINO:
UM ESTUDO SOBRE O DISCURSO DA QUALIDADE NO SETOR
PRIVADO DO ENSINO SUPERIOR EM SÃO PAULO.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação - PPGE do Centro Universitário Nove de Julho - Uninove, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Educação.

Prof. Dr. José Rubens Lima Jardimino. - Orientador

SÃO PAULO

2003

FICHA CATALOGRÁFICA

Oliveira, Celso Ramos de.

Qualidade no ensino : um estudo sobre o discurso no setor privado do ensino superior em São Paulo. /Celso Ramos de Oliveira. 2003.
105 f.

Dissertação (mestrado) – Centro Universitário Nove de Julho - UNINOVE, 2003.

Orientador: Prof. Dr. José Rubens Lima Jardimino.

1. Ensino superior privado. 2. Formação profissional. 3. Mercado de trabalho

CDU – 37

**QUALIDADE NO ENSINO:
UM ESTUDO SOBRE O DISCURSO DA QUALIDADE NO SETOR
PRIVADO DO ENSINO SUPERIOR EM SÃO PAULO.**

Por

CELSO RAMOS DE OLIVEIRA

Dissertação apresentada ao Centro Universitário Nove de Julho - Uninove, Programa de Pós-Graduação em Educação - PPGE, para obtenção do grau de Mestre em Educação, pela Banca Examinadora, formada por:

Orientador: Prof. José Rubens Lima Jardimino, Dr. – Orientador, Uninove

Membro: Prof. José Luis Vieira de Almeida, Dr. – Unesp

Membro: Prof^a. Cleide Rita Silvério de Almeida, Dr^a -Uninove

Membro: Prof^a. Izabel Cristina Petráglio, Dr^a - Uninove

São Paulo, 2003

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao Prof. Dr. José Rubens Jardimino, que orientou este trabalho com muita dedicação, possibilitando, espaços de discussão e debate e, em alguns momentos, partilhando dos percalços que a vida nos coloca; a minha esposa Cida, que garantiu-me tranquilidade para dedicar-me a este trabalho; e aos meus filhos, pela compreensão das horas de convivência que lhes foram roubadas.

Agradeço ao Centro Universitário Nove de Julho – UNINOVE, que concedeu-me bolsa parcial durante esses anos de pesquisa, através de seu mantenedor Prof. Eduardo Storopoli.

Dedico especial agradecimento ao Programa de Estudos de Pós-Graduação em Educação, pelo apoio da Coordenação nas pessoas da Prof^a. Dr^a. Cleide Rita Silvério de Almeida e da Prof^a. Dr^a. Isabel Cristina Petráglio e pelo espaço acadêmico que o seu corpo docente possibilitou, estimulando os debates e a veiculação das idéias.

RESUMO

Diante de uma nova ordem mundial, marcada pela globalização e pela transição das estruturas do poder, deparamo-nos com a necessidade do setor produtivo de melhorar suas condições de competitividade. A educação é considerada como fator chave para atender essa necessidade. O Ensino Superior Privado vem dando indicações de que busca a melhoria da qualidade de ensino, pois espera que a massa trabalhadora que ela forma esteja preparada para atuar em consonância com as exigências do mercado competitivo. As Instituições de Ensino Superior, pública e privada, têm diversificado seus fins, ao assumir como um de seus compromissos a formação de profissionais para o mercado de trabalho, anteriormente, a preocupação básica estava na formação acadêmica. Essa postura coloca em questão temas como da qualidade e da equidade, que no sistema de ensino passa, inclusive pela adoção de medidas eficientes no sistema de avaliação, que exige uma adequação do futuro profissional às demandas do mercado.

Palavra-chave: Ensino superior privado. Formação profissional. Mercado de trabalho

ABSTRACT

Before a new world order, marked by the globo and for the transition of the structures of the power, we came across the need of the productive section of improving its conditions of competitiveness. The education is considered as key factor to assist that need. The Private higher education comes giving indications that looks for the improvement of the teaching quality, because he hopes the hard-working mass that she forms is prepared to act in consonance with the demands of the competitive market. The higher education Institutions, public and private, they have been diversifying its ends, when assuming as one of its commitments the professionals' formation for the labor market, previously, the basic concern was in the academic formation. That posture places in subject themes as of the quality and of the justness, that passes in the education system, besides for the adoption of efficient measures in the evaluation system, that demands an adaptation from the professional future to the demands of the market.

Key-work: Private superior education. Professional formation. Market of work

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	9
CAPÍTULO I : EDUCAÇÃO: DO FORDISMO À ACUMULAÇÃO FLEXÍVEL	14
1. Bases do fordismo	15
2. A transição do fordismo para a acumulação Flexível	22
3. A acumulação flexível e a regulamentação do capital	25
4. A educação e a Restruturação Produtiva	29
4.1 <i>Fordismo e Implicações na Educação no Brasil</i>	32
CAPÍTULO II : O CONCEITO DE QUALIDADE E SUA INSERÇÃO NO SETOR EDUCACIONAL	37
1. O conceito de qualidade	37
1.1. <i>A inserção da qualidade na educação</i>	44
CAPÍTULO III : AS TENDÊNCIAS DO SETOR EDUCACIONAL	51
1. Retrospectiva do ensino privado no Brasil	51
2. As relações entre educação e estado na América Latina	53
3. Inserção do ensino setor privado: notas introdutórias	59
4. Políticas educacionais em busca da qualidade	63
5. A questão da qualidade do ensino superior	67
CAPÍTULO IV : O PÚBLICO E O PRIVADO: CONTRADIÇÃO OU COMPLEMENTARIDADE ?	71
1. O ensino superior no Brasil na década de 90	76
2. O setor privado e seu financiamento	81

3. O ensino superior no Brasil e suas perspectivas	84
4. O ensino superior e o mercado de trabalho no Brasil	86
CONSIDERAÇÕES FINAIS	86
BIBLIOGRAFIA	101

INTRODUÇÃO

Esse final de milênio tem se caracterizado por mudanças profundas em diferentes aspectos da vida humana, individual e social; valores tradicionais têm recebido outras interpretações, a maneira como as pessoas e as organizações se estruturam hoje poderia ser inconcebível ainda no início deste século.

Com a nova ordem mundial, caracterizada pela globalização, setores do empresariado brasileiro e da sociedade civil vêm, há muito, reivindicando do Estado melhorias na qualidade de ensino. A educação realiza esforços para adequar-se a essa nova realidade e torna centro de debates, pois o empresariado, passa a considerar a baixa qualificação da "mão-de-obra" empregada como um dos "obstáculos" à realização de seus objetivos de inserção no mercado. Num momento de crescimento do desemprego estrutural, a escola perde socialmente a capacidade de cumprir essa função social mais ampla.

Nesse século, considerado a era da tecnologia e da informação, foram feitas descobertas científicas que superaram os séculos anteriores. Ocorreu considerável avanço em todas as áreas do conhecimento. Este trabalho restringe sua análise aos avanços no setor educacional, inserindo-os na globalidade das recentes transformações.

Iniciamos o século com uma definição bem clara do que seja, o trabalho: segundo uma visão marxista, o trabalho é antes de tudo um ato que se passa entre o homem e a natureza, implica na assimilação do trabalho à uma ação produtiva. Confundir o trabalho com a modificação da natureza ou uma submissão da natureza para fins de produção apenas oferece uma definição parcial do trabalho. A força de que o corpo proletário é dotado, coloca em movimento para utilizar matérias em forma útil à sua vida.

À medida que os anos foram transcorrendo, os governos assistiram à queda de modelos tradicionais de economia política e a ascensão de novos modelos, como, por exemplo, a economia planificada da União Soviética, fundamentada em pressupostos marxistas. Mais tarde a visão marxista de trabalho também foi sofrendo modificações, pois deparavam-se com as proposições de novas teorias administrativas: as linhas de produção em série; a descoberta do fator humano como essencial à produção; e a motivação como processo a ser estabelecido.

Este trabalho busca entender a dinâmica do capital no setor de serviços de Educação, inserindo-o na dicotomia entre público e privado, procurando indicar as diferenças de concepção de educação que decorrem desse confronto. Para tanto, percorremos um trajeto conceitual, contando com a contribuição de vários autores e de documentos de trabalho do NUPES¹.

No capítulo: ***Educação: do fordismo à acumulação flexível***, apontamos a importância inicial do trabalho, procurando mostrar a dicotomia existente entre as políticas educacionais no Brasil e as discussões recentes sobre os novos paradigmas educacionais apoiados nas teorias de mercado, segundo a lógica da competitividade empresarial.

No trajeto para chegar ao momento contemporâneo, a educação vivenciou e contou com projetos experimentais que preocuparam os mais conservadores. Evidenciava-se nesses projetos uma tendência mais voltada a uma instrumentação para o campo ocupacional do que a um processo de formação de valores. Assim, tivemos, no passado, o movimento pela reforma do sistema escolar brasileiro, que nasceu num momento em qual o país empreendia mudanças nas relações de produção, realizando o estágio final da consolidação do

¹ NUPES – Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior da Universidade de São Paulo é uma unidade de integração acadêmica que tem por objetivo apoiar e desenvolver estudos relacionados com o ensino superior em todos os seus aspectos.

capitalismo nacional e do processo de industrialização. O processo educacional no Brasil não se constituiu como elemento propulsor da mudança nas relações de produção, mas sim como parte do movimento de expansão da civilização ocidental, que consolidou o avanço das relações capitalistas em nível internacional.

O capital defende a privatização dos setores sociais do Estado. A reforma no ensino dos países periféricos procura atender a nova ordem da chamada *sociedade do conhecimento*, que se consolida dia-a-dia no senso comum e no cotidiano dos povos do Terceiro Mundo e dos países emergentes. Tudo isso leva a educação à busca frenética por uma “Filosofia da Qualidade Total”, cujo foco principal é o indivíduo e não a sociedade.

O conceito de qualidade e sua inserção no setor educacional é o título do segundo capítulo deste trabalho. Nele, procuramos resgatar o conceito de qualidade e definir o perfil das organizações acadêmicas nesse contexto.

A gestão dos Institutos de Ensino Superior - IES - vem passando por um processo de transformação. Nas últimas décadas, a administração desses institutos passou a ser um campo restrito de estudos, dando lugar a novas abordagens, com estudos específicos de gestão de universidades, de institutos de pesquisa, de escolas profissionais, etc. Essa nova abordagem gerencial, expressa em cursos, apontou, desde logo, a necessidade de um amplo projeto, pois organizações dessa natureza apresentam problemas que não podem ser resolvidos somente com o referencial da área de educação.

Nos anos 90, houve uma mudança: a qualidade passa a ser um critério importante de avaliação dos processos educacionais. Para o mercado, vale a qualidade para os incluídos ou integrados e nunca para os excluídos e marginalizados.

A busca de melhoria da qualidade do ensino em geral, incluindo-se o ensino superior privado, não vem ocorrendo isoladamente nos diferentes campos do conhecimento, mas, ao contrário, há um amplo processo unificado em torno do objetivo de se criar estratégias de ensino que visem ao atendimento das urgências advindas das transformações do capitalismo internacional, no âmbito da produção e das novas formas de organização do trabalho.

Um novo discurso de qualidade começa a elaborar-se com vistas ao pleno atendimento ao direito à educação, indicando a necessidade da implementação de uma escola democrática, com nível de qualidade para todos. Portanto, não existe qualidade com dualidade social, ou seja, não há qualidade na discriminação.

No terceiro capítulo, - *as tendências do setor educacional* - , procuramos fazer uma análise sobre o setor educacional e os caminhos percorridos. Utilizamos como subsídios para essa análise os documentos de trabalho do NUPES, do período de 1986 a 1998. Neles, constatamos uma abordagem mais ampla da educação superior, enfatizando a questão da qualidade.

No Brasil, chama-nos a atenção o fato de que algumas organizações acadêmicas possuem um conjunto de tabus, tais como: “a educação não é um produto da organização”; “o trabalho do professor é um sacerdócio”; “a escola tem como missão educar”. Esses tabus não encontram ressonâncias na realidade, quando verificamos que, no Brasil, há uma tendência para a profissionalização e não para a formação.

Nos últimos anos, a organização escolar mostrou poucas mudanças, apesar das grandes transformações sociais ocorridas. Os edifícios e as salas de aula não mudaram o seu formato. As relações hierárquicas entre diretores, coordenadores, professores e alunos e demais agentes continuam praticamente as mesmas. A organização acadêmica continua a sacramentar a fragmentação do conhecimento, em forma de matérias, disciplinas e atividades,

em um modelo vencido. O trabalho do professor precisa ser repensado, pois a incorporação da idéia de um novo fazer docente se impõe na entrada deste novo milênio.

Outro aspecto que tem influenciado enormemente as organizações no mundo moderno é a questão da qualidade dos produtos e dos processos. Nos últimos anos, o trabalho de Deming (1990) nos mostra que é possível se pensar em melhorar os processos e os produtos, baixar os custos e satisfazer os clientes. A questão da qualidade em serviços, como a educação, é muito complicada, mas já se pode contar com experiências significativas. Embora qualidade seja algo a que muito se refere, mas não se possa defini-la objetivamente, somos capazes de reconhecer um produto educacional mais elaborado, um ambiente mais estimulador e alunos mais entusiasmados com a sua atividade.

No quarto capítulo, “*O público e o privado: contradição ou complementaridade?*”, procuramos analisar e comparar os dois sistemas educacionais, considerando a temática da qualidade, que vem sendo discutida sob uma ótica mais crítica, trazendo pontos de reflexão de natureza mais abrangente, ao incorporar no debate as relações e as contradições do sistema capitalista e as grandes rupturas que as novas interações de mercado vêm provocando.

Concluimos que a escola pública vem perdendo qualidade, mas a perda não é consequência do avanço das escolas privadas de educação, mas sim da deterioração das políticas educacionais.

Nesse contexto, os responsáveis pela gestão dessas organizações são responsabilizadas pela qualidade e pela definição dos produtos acadêmicos. A nova proposta funcional e profissional do ensino superior, que discutimos no capítulo, é elaboração proposta por esses gestores.

O sucesso em mercados educacionais competitivos exige das instituições uma capacidade de responder mais rápida e flexivelmente às demandas dos alunos. Melhorias relevantes no tempo de resposta, freqüentemente, exigem que as estruturas de trabalho sejam simplificadas. Por essa razão, considera-se em conjunto os objetivos do tempo de resposta, qualidade e eficiência .

Pelo exposto, esforçamo-nos em analisar as alternativas elaboradas pelas instituições privadas de ensino superior que acreditam na possibilidade de melhorar o ensino, se centrarem seus esforços na eficácia das ações e na prevenção de problemas. A reflexão que nos interessa é exatamente essa: como melhorar o desempenho das instituições e criar indicadores para avaliar os processos e as operações.

CAPÍTULO I : EDUCAÇÃO: DO FORDISMO À ACUMULAÇÃO FLEXÍVEL

As transformações na economia política do capitalismo, no final do século xx, modificaram radicalmente os processos de trabalho, de consumo, de poderes e práticas do Estado. Nesse contexto, um regime de acumulação viabiliza a estabilização por um longo período.

Há, historicamente, duas amplas áreas de dificuldade no sistema econômico capitalista que devem ser negociadas com sucesso para que o sistema permaneça viável. A primeira advém das qualidades anárquicas do mercado e a segunda deriva da necessidade de exercer controle sobre o emprego e a força de trabalho para garantir a adição de valor na produção e, portanto, lucros positivos para o maior número possível de capitalistas.

Para ilustrar historicamente como essas áreas de dificuldades vêm sendo administradas, recorremos ao exemplo do fordismo: Ford, em 1903, fundou, com um capital de 100.000 dólares a “Motor Company”, obedecendo aos seguintes lemas: “ *a única base de um negócio é a boa qualidade do produto* ” ; “ *o dinheiro não produz nada se está a serviço de uma empresa que não trabalha bem* ”. Dada a crise de 1920, os capitalistas tiveram que redimensionar suas propostas administrativas, Ford fechou numerosas fábricas e reduziu os preços dos carros. Com essas estratégias, as vendas aumentaram, de início, aumentar, mas, voltaram a cair. Ford resolveu, então, reorganizar as empresas, procurando eliminar os focos de desperdício, num processo de racionalização. Cada carro, que anteriormente era fabricado por quinze homens, passou a sê-lo por nove. Ford², ao considerar que a máquina administrativa operacional estava pesada demais, procurou eliminar todos os encargos desnecessários.

Os capitalistas daquela época, influenciados por Ford, organizaram o modelo conhecido hoje por Fordismo, caracterizado pelo trabalho dividido, repetido, contínuo com base, principalmente, nos princípios da produtividade, intensificação e economicidade.

1. Bases do Fordismo

Nas idéias básicas de Ford – prestação de serviço à coletividade, tarefa social do empresário, operário como consumidor, trabalho em série e pagamento de salários elevados - , observa-se uma preocupação em compartilhar os anseios da indústria com os dos consumidores, melhorando a qualidade e diminuindo os custos para baixar os preços de

² Para disseminar suas idéias, Ford escreveu três livros que interessam diretamente à organização, sendo os dois primeiros feitos em colaboração com Samuel Crowter e o último, resultado de uma entrevista a Leone Faurote: Eles foram publicados em inglês separadamente e depois foram reunidos em um volume que recebeu o título de “*Os Princípios da Prosperidade*”. As principais obras de Ford foram: “*My Life and Work*”(1922); “*Today and Tomorrow* “ (1926); “*Moving Forward*”(1930). Há neles a defesa das seguintes estratégias: desenvolvimento dos aspectos sociais que envolvem o trabalho humano; o máximo de produção dentro do mais baixo preço de custo; pagamento de salários elevados. Suas idéias e sua filosofia podem ser resumidas nos “princípios da eficiência”, quais sejam: “*Não temer o futuro e nem idolatrar o*

venda. Sua proposta de combate ao excesso de organização, de formalismo e sua luta contra a burocracia, definiram a integração vertical, em que a indústria produz os componentes que consome para se libertar dos fornecedores.

Os princípios básicos que constituem o corpo da doutrina administrativa; de Ford podem ser observados no seguinte modelo administrativo:

1- Concentração horizontal: refere-se ao agrupamento de fábricas no mesmo nível técnico e com os mesmos objetivos, para aproveitamento de segmentos mercadológicos bem distintos ou sobras de matérias-primas e reproveitamento de recursos humanos.

2- Concentração vertical: refere-se ao agrupamento de indústrias diferentes trabalhando em benefício de uma principal, para abastecê-la e livrá-la dos fornecedores, objetivando a auto-suficiência e a continuidade de produção, a partir de uma programação central e integrada.

3- Concentração diagonal: refere-se à concentração simultânea da vertical com a horizontal, formando um conglomerado que se abastece nos principais elementos que consome e, ao mesmo tempo, realiza o aproveitamento dos diferentes segmentos mercadológicos com que tenha afinidade.

Com a padronização da produção industrial, Ford conseguia a realização do seu grande objetivo: a junção entre a intensificação da produção e a função social da indústria, pois, conforme Faria (1986:138), analisando o Fordismo: *“o fim de toda indústria deve ser o de produzir utilidades e também o de proporcionar comodidades, tornam-se útil à sociedade, não sendo justificada a existência daquela que não venha cumprir a sua função social. Fé*

passado”; “Despreocupar-se da Competição”; “Sobrepôr o interesse da produção ao interesse do produtor”; “Não reduzir a indústria à arte de vender caro o que fabrica barato”.

profunda na tarefa social do empregador. O dever de realizar investimentos constantes, que possibilitem tornar o padrão de vida progressivamente mais elevado”.

Dessa maneira, idealizava Ford que o rendimento dos fatores de produção resultariam em benefícios para a sociedade, tais como: maiores salários para o operário, obtenção de lucro, vantagens para o consumidor com a diminuição dos preços de venda.

A objetividade era a principal característica do fordismo, o resultado mais relevante de sua aplicação estava na economia de tempo, obtida através da aceleração do processo produtivo, através da produção em série. Com uma linha de montagem, o tempo poderia ser racionalmente programado e controlado, não permitindo ao operário a ociosidade ou a displicência³. Essa estratégia gerencial possibilitaria estoques não imobilizados, pois o cálculo da velocidade e da quantidade da produção permitiria manter os estoques sempre em renovação, evitando o encalhe. Ao mesmo tempo promoveria uma redução do ciclo do capital circulante, conseguida mediante a alta rotatividade da matéria-prima e dos estoques, possibilitando a recuperação rápida do capital investido.

Os argumentos utilizados pelas idéias administrativas de Ford, atraíam e mantinham um quadro de pessoal de mais elevada competência, isto é, os seus postulados sociais formavam uma equipe bastante qualificada.

³ Dentre outros, podemos citar dois filmes que ilustram bem esse controle: “A Classe Operária Vai ao Paraíso” e “Metrópolis”, o primeiro conta a vida de um operário-modelo italiano, dividido entre os sonhos de consumo da classe média e os movimentos de protesto de sua categoria. “Metrópolis”, trata-se de uma ficção, em que, no ano de 2026 a população mundial está dividida em duas classes: a elite, que habita a superfície,; e a classe operária, que vive nos subterrâneos e é controlada por máquinas. Nesse cenário, a paixão do filho do criador de Metrópolis por uma bela líder operária acaba levando a uma grande revolta dos trabalhadores. É considerado um dos maiores clássicos do cinema.

Ford racionalizou velhas tecnologias possibilitando uma detalhada divisão do trabalho preexistente. Ao fazer o trabalho chegar ao trabalhador numa posição fixa, ele tinha conseguido ganhos de produtividade e um novo sistema de reprodução da força de trabalho. Enfim, forjou uma nova política de controle e gerenciamento do trabalho, acreditando no poder corporativo de regulamentação da economia.

Todavia, mormente as benesses desse paraíso, a crítica desse modelo identificou que a produção em série concebida por Ford, gerava poucos movimentos variados do trabalhador e uma conseqüente monotonia. Ford se defendeu dessa crítica alegando que ela trazia vantagens, conforme nos aponta Faria (1985:127): *“a circunstância de serem repetidas as operações a cargo de cada indivíduo faz com que se torne o seu trabalho mais automático, ficando com lazer para pensar em outras coisas”*.

O fordismo se constitui em algo mais do que um sistema de organização. De seu bojo, emana uma clara ideologia industrial, isto é, uma interpretação do processo social à luz da industrialização e da crescente distância entre o capital e o trabalho. Sob o prisma sociológico, o fordismo era concebido como um instrumento capaz de viabilizar o progresso com a participação de todos, imaginando ser o caminho para a construção de um capitalismo democrático.

O modo como o sistema fordista se estabeleceu constitui, com efeito, uma longa e complicada história que se estendeu por mais de meio século. No contexto, em que foi inserido, numa época de total esforço de guerra, era difícil para capitalistas e trabalhadores recusarem as racionalizações que melhoravam a eficiência do trabalho. Segundo Harvey (1989:123):

“O estado das relações de classe no mundo capitalista dificilmente era propício à fácil aceitação de um sistema de produção que se apoiava tanto na familiarização do trabalhador

com longas horas de trabalho previamente otimizado, exigindo pouco das habilidades manuais tradicionais e concedendo um controle quase inexistente ao trabalhador sobre o projeto, o ritmo e a organização do processo produtivo.”

No entanto, para atender às exigências da produção fordista foi necessário implementar um novo modo de regulamentação. Sua definição levou tempo: *foi preciso o choque da depressão selvagem e do quase-colapso do capitalismo, na década de 30, para que a sociedade capitalista chegasse a alguma nova concepção da forma e do uso dos poderes do Estado, mesmo assim, a reconfiguração dos poderes do Estado só foi resolvido em 1945.*(Harvey, 1989:124).

O período pós-guerra assistiu a ascensão de uma série de indústrias baseadas em tecnologias amadurecidas no período entre-guerras e levadas a novos extremos de racionalização na Segunda Guerra Mundial. Os carros, o aço, os eletrodomésticos e a construção, dentre outros, se tornaram os propulsores do crescimento econômico. Mas, o crescimento fenomenal da expansão de pós-guerra dependeu de uma série de compromisso e reposicionamento do processo de desenvolvimento capitalista. O Estado teve de assumir novos papéis e construir novos poderes institucionais. O trabalho teve de se reorganizar em novas funções, relativas ao desempenho nos mercados de trabalho e nos processos de produção. Todavia, segundo Harvey (1993:130), as formas de intervencionismo estatal variavam muito entre os países capitalistas avançados:

“ Diferenças qualitativas e quantitativas semelhantes podem ser encontradas no padrão dos gastos públicos, da organização dos sistemas de bem-estar social (no caso do Japão, por exemplo, mantidos principalmente pela própria corporação) e do grau de envolvimento ativo do Estado, em oposição ao envolvimento tácito, nas decisões econômicas”.

Por conseguinte, o fordismo do pós-guerra passou a ser um sistema de produção massiva, ou seja, padronização do produto e consumo de massa, o que acarretou uma nova estética e mercantilização da cultura – a chamada indústria cultural. Dependia, de modo crucial, de uma maciça ampliação dos fluxos de comércio mundial e de investimento internacional.

Esse modelo fordista se implantou com mais firmeza na Europa e no Japão, depois dos anos 40, como parte do esforço de guerra. Foi consolidado e expandido, no período de pós-guerra, nos Estados Unidos, por meio do Plano Marshall e do investimento direto americano subsequente. As corporações americanas procuravam mercados externos para superar os limites da demanda efetiva interna, que tomou impulso depois de 45. Essa abertura ao investimento estrangeiro permitiu que a capacidade produtiva excedente dos Estados Unidos fosse absorvida alhures, enquanto o progresso internacional do fordismo significou a formação de mercados de massa globalizadas e a absorção da massa da população mundial fora do mundo comunista, na dinâmica global de um novo tipo de capitalismo : o “*laissez faire*”.⁴

O fordismo se espalhou desigualmente, à medida que cada Estado procurava seu próprio modo de administração nas relações de trabalho, nas políticas monetária e fiscal, assim como nas estratégias de bem-estar e de investimento público. As desigualdades resultantes produziram sérias tensões e fortes movimentos sociais por parte dos excluídos. Essas desigualdades eram particularmente difíceis de serem justificadas, em virtude do aumento das expectativas, alimentadas em um novo tipo de sociedade de consumo. O Estado suportava a carga de um crescente descontentamento, que às vezes, culminava em conflitos civis por parte dos excluídos, obrigou-se a garantir alguma espécie de salário social

adequado para todos e engajando-se em políticas redistributivas. A legitimação do poder do Estado dependia cada vez mais da capacidade de levar os benefícios do fordismo a todos e de encontrar meios de oferecer assistência médica, habitação e serviços educacionais adequados em larga escala.

No bloco dos insatisfeitos, encontrava-se o Terceiro Mundo. Animado pelas idéias das promessas de um Éden, teve que, todavia, enfrentar “ *um processo de modernização que prometia desenvolvimento, emancipação das necessidades e plena integração ao fordismo, mas que, na prática, promovia a destruição de culturas locais, muita opressão e numerosas formas de domínio capitalista em troca de ganhos bastantes pífios em termos de padrão de vida e de serviços públicos (por exemplo no campo da saúde), a não ser para uma elite nacional muito afluyente que decidira colaborar ativamente com o capital internacional*” (Harvey, 1993:133).

O núcleo essencial do regime fordista manteve-se até a década de 70. Nesse processo, conseguiu manter a expansão do período pós-guerra que favorecia o trabalho sindicalizado, e em alguma medida, estendia os benefícios da produção e do consumo de massa de modo significativo, mantendo presos os países pobres por uma ideologia do progresso desenvolvimentista, que os alimentava com o desejo de chegarem ao primeiro mundo, são os chamados “países emergentes”.

Somente quando a aguda recessão de 1973 se instalou, esse quadro foi abalado. Iniciou-se um processo de transição, que ainda não bem entendido, especialmente, com relação ao regime de acumulação iniciado.

⁴ Laissez Faire é um estilo de comportamento que permite aos membros do grupo que façam o que desejam fazer, ninguém tenta influir ninguém. Não se estabelecem programas ou processos, cada

2. A transição do fordismo para a acumulação flexível

Consideradas as transformações na economia política do capitalismo, tentamos agora analisar as conseqüências dessas transformações no que tange às dificuldades que impuseram às sociedades deste final de século e milênio. A primeira dificuldade foi tentar captar a natureza das mudanças; a segunda se situa na ampliação do poder do Estado relativamente à economia e à cultura; e a terceira dificuldade, está centrada no campo tecnológico das transformações do processo de trabalho. Conforme Harvey (1994:117):

“Um regime de acumulação descreve a estabilização, por um longo período, da alocação do produto líquido entre o consumo e acumulação; ele implica alguma correspondência entre a transformação tanto das condições de produção como das condições de reprodução de assalariados (...). O regime de acumulação funcionando, tem de haver, portanto, uma materialização do regime de acumulação, que toma a forma de normas, hábitos, leis, redes de regulamentação, etc. que garantam a unidade do processo”

O contexto dessa transição histórica, marcada pelo enfraquecimento da demanda dos Estados Unidos, agravada com guerras e pobreza (guerra do Vietnã e queda da produtividade e da lucratividade), foi marcado por uma aceleração da inflação e levou o dólar ao status de moeda de reserva internacional estável. O mundo capitalista começa, então, a se afogar no excesso de fundos, na geração da inflação e da crise nos mercados imobiliários e financeiros.

A deflação período de 72 a 75 cria uma profunda crise fiscal de legitimação no mercado norte-americano, levando à racionalização, à reestruturação e à intensificação da competição e do controle de trabalho. Harvey, analisando os períodos de alternância e crises do modelo capitalista, aponta para três características essenciais do modo capitalista de produção:

“ 1- O capitalismo é orientado para o crescimento. Uma taxa equilibrada de crescimento é essencial para a saúde de um sistema econômico capitalista, visto que só através do crescimento os lucros podem ser garantidos e a acumulação do capital, sustentada. Isso implica que o capitalismo tem de preparar o terreno para uma expansão do produto e um crescimento em valores reais, pouco importam as conseqüências sociais, políticas, geopolíticas ou ecológicas. 2- O crescimento em valores reais se apoia na exploração do trabalho vivo na produção. Isso não significa que o trabalho se aproprie de pouco, mas que o crescimento sempre se baseia na diferença entre o que o trabalho obtém e aquilo que cria. Por isso, o controle do trabalho, na produção e no mercado, é vital para a perpetuação do capitalismo. O capitalismo está fundado, em suma, numa relação de classe entre capital e trabalho. Como o controle do trabalho é essencial para o lucro capitalista, a dinâmica da luta de classes pelo controle do trabalho e pelo salário de mercado é fundamental para a trajetória do desenvolvimento capitalista. 3- O capitalismo é, por necessidade, tecnológica e organizacionalmente dinâmico. Isto decorre em parte das leis coercitivas, que impelem os capitalistas individuais a inovações em sua busca do lucro. Mas a mudança organizacional e tecnológica também tem papel-chave na modificação da dinâmica da luta de classes, movida, por ambos os lados, no domínio dos mercados de trabalho e do controle do trabalho. Além disso, se o controle do trabalho é essencial para a produção de lucros e se torna uma questão mais ampla do ponto de vista do modo de regulamentação, a inovação organizacional e tecnológica no sistema regulatório, se torna crucial para a perpetuação do capitalismo. Deveria em parte dessa necessidade a ideologia de que o “progresso” é tanto inevitável como bom.” (Harvey, 1993: 166 e 169)

Harvey salienta que Marx foi capaz de mostrar que essas três condições são necessárias ao modo capitalista de produção, eram inconsistentes e contraditórias. Com esse argumento ressalta a dinâmica do capitalismo que estava caminhando sempre para crises. Dificilmente, o inter-relacionamento das condições geraria um crescimento equilibrado e sem problemas. As concepções marxistas empregavam métodos de análise muito mais amplos que os da economia clássica, a fim de ultrapassar o campo restrito por ela ocupado e, ao estudar as transformações das estruturas sociais, e descobrir as leis que regem sua dinâmica.

“Desvalorização de mercadorias, de capacidade produtiva, do valor do dinheiro, talvez associada à distribuição direta, é uma medida que fornece um modo de lidar com excedentes de capital. A força de trabalho também pode ser desvalorizada e até destruída. A Grande Depressão viu uma enorme desvalorização do capital e da força de trabalho, e a Segunda Guerra Mundial viu ainda mais. Há muitos exemplos e abundantes provas de desvalorização como resposta à superacumulação a partir de 1973. Mas a desvalorização tem um alto preço político e atinge amplos segmentos da classe capitalista, da classe trabalhadora e das várias outras classes sociais que formam a complexa sociedade capitalista moderna. O controle macroeconômico, por meio da institucionalização de algum sistema de regulação, pode conter o problema da superacumulação, talvez por um considerável período de tempo. A virtude do regime fordista-keynsiano foi, com efeito, a possibilidade de criação de um equilíbrio de forças, mesmo tênue, através do qual os mecanismos que causavam o problema da superacumulação. A absorção da superacumulação por intermédio do deslocamento temporal e espacial oferece, a meu juízo, um terreno mais rico e duradouro, mas também muito mais problemático, no qual tentar controlar o problema da superacumulação mais problemático. O excedente de capital e de trabalho pode, por exemplo, ser absorvido pela sua retirada do consumo corrente para os investimentos públicos e privados de longo prazo em instalações, infra-estrutura, físicas e sociais, etc. A capacidade de fazer essa transição depende, no entanto da disponibilidade de crédito e da capacidade de “formação de capital fictício”. Este capital é definido como capital que tem valor monetário nominal e existência como papel, mas que, num dado momento do tempo, não tem lastro em termos de atividade produtiva real ou de ativos fixos. É convertido em capital real na medida em que são feitos investimentos que levam a um aumento apropriado em ativos úteis ou mercadorias úteis.”(Harvey, 1993:170)

Foi com o chamado deslocamento espacial e temporal que o regime fordista de acumulação buscou soluções para o problema da superacumulação, no decorrer do longo período de expansão do pós-guerra. Por conseguinte, a crise do fordismo pode ser interpretada como o esgotamento das opções para lidar com o problema da superacumulação. O problema foi afastado através da monetarização. Conforme Harvey (1993:174) *“ Isso foi feito, na verdade, imprimindo-se tanto dinheiro que se disparou um surto inflacionário que reduziu radicalmente o valor das dívidas passadas (os milhares de dólares emprestados dez anos antes tem pouco valor depois de uma fase de inflação alta)”*.

A partir desse momento a competição espacial entre sistemas fordistas, geograficamente distintos, se intensificou, com os regimes mais eficientes, como por exemplo, o japonês e os de custo de mão-de-obra mais barata, como nos países de Terceiro Mundo. A crise do fordismo foi tanto geográfica quanto geopolítica e provocou endividamento do mundo.

3. A Acumulação flexível e a regulamentação do capital

Harvey, através do que ele chama de “escola de regulamentação”, faz uma análise crítica das articulações, das resistências e das lutas nos vários setores da sociedade, para os quais um regime de acumulação está associado a determinadas regras, hábitos, leis e padrões culturais que garantem a manutenção do modo de acumulação – modo de regulamentação.

A escola da regulamentação permite analisar de forma mais completa os aspectos relacionados aos mercados de fixação de preços e ao controle do trabalho, já que é através deste controle que o capital consegue manter os mecanismos de extração da mais-valia. Demonstra, por outro lado, as resistências por parte dos trabalhadores, já que, numa linha de montagem, se sujeitam à intensificação do trabalho e à perda do controle sobre o processo. Para que o fordismo pudesse se espalhar, como modo de vida da sociedade ocidental consumista, seria preciso que o Estado assumisse novas formas de regulação. Essas transformações, que ocorreram somente após a Segunda Guerra, disseminaram internacionalmente o fordismo. Esse processo depositou no Estado a responsabilidade pelo atendimento aos excluídos, através das políticas sociais, como por exemplo, o Estado de bem-estar-social, além de regulamentar o próprio mercado, fazendo a “articulação” entre as grandes corporações.

A rigidez do modo de organização fordista, baseada na produção e consumo em larga escala e num Estado Nacional centralizado, parecia incapaz de responder à crescente

competitividade do mercado internacional. As décadas de 60 e 70 se constituíram no período que Harvey considera como sendo o início da crise do modelo anterior. Nos anos 60, inicia-se um período de crise na acumulação capitalista de caráter fordista. Após a Segunda Guerra, os países industrializados, de modo geral, investiram nos serviços sociais, aumentando os gastos públicos, intervindo também por meio de políticas que procuravam manter o nível de emprego ou a renda dos desempregados. Para sustentar essas políticas, foi necessário instituir uma carga fiscal fortemente progressiva. Assim, a partir dos anos 60, aumenta o endividamento dos Estados, pois as despesas tendiam a aumentar mais rapidamente, gerando um processo de instabilidade econômica e um círculo vicioso de inflação e desemprego. Esses aspectos colocam em xeque as políticas do “*welfare state*”, que já vinham sofrendo severas críticas, desde a década de 50, quando houve uma ampliação da crise fiscal do Estado e um aumento da competição internacional, puxada por países como o Japão e os da Europa Ocidental, já economicamente recuperadas após a Segunda Guerra Mundial, que buscavam ampliar seus mercados exportando seus produtos.

Na busca de um diferencial em relação aos seus concorrentes, o capital estimula a criação de novas tecnologias, tal como assinalava Marx (1994:89):

“A indústria moderna nunca encara nem trata a forma existente de um processo de produção como definitiva. Sua base técnica é, por isso, revolucionária, enquanto a de todos os modos de produção anteriores era essencialmente conservadora. Por meio da maquinaria, de processos químicos e de outros métodos, ela revoluciona de forma contínua, com a base técnica da produção, as funções dos trabalhadores e as combinações sociais do processo de produção.”

É possível também perceber de que forma o conhecimento e a ciência tornaram-se fatores fundamentais para a ascensão do capitalismo, principalmente, para seu rearranjo no contexto atual. Através da pesquisa, empresas de ponta mantêm-se à frente de suas

concorrentes. Assim, cada vez mais a produção de conhecimento e novas tecnologias passam a ser controladas pelo capital, via investimentos em pesquisas próprias ou pelo financiamento às universidades, de forma que, a ciência e a tecnologia são impedidas de seguirem um caminho independente de decisões políticas. O desenvolvimento tecnológico é resultado também das relações sociais capitalistas.

A tecnologia altera o mundo do trabalho e, conseqüentemente, a configuração política, pois como bem nos indica Harvey (1993:174): *“A passagem para mais horas de trabalho associadas com uma redução geral do padrão de vida através da erosão do salário real ou da transferência do capital corporativo de regiões de altos salários para regiões de baixos salários representa uma faceta da acumulação flexível de capital. Muitos dos sistemas padronizados de produção construídos sob o fordismo foram, por essa razão, transferidos para a periferia, criando o “fordismo periférico”.*

Dessa forma, poderíamos dizer que os países periféricos, como o Brasil, estariam ainda no “modelo fordista”, isto é, baseada no trabalho parcelado, intensivo e repetitivo, enquanto que aos países centrais fica reservada a tecnologia de ponta.

Ao mesmo tempo em que ocorrem esses mecanismos relacionados à exploração da mais-valia absoluta, através da transferência de tecnologias para os países periféricos, combinam-se mecanismos relacionados à mais-valia relativa, que, por outro lado, está relacionada à competição intercapitalista, pois *“a mudança organizacional e tecnológica é posta em ação para gerar lucros temporários para firmas inovadoras e lucros mais generalizados com a redução dos custos dos bens que definem o padrão de vida do trabalho. Também aqui a violência proliferante dos investimentos, que cortou o emprego e os custos do trabalho”.* (Harvey, 1993:174)

Para a qualificação do trabalhador, essas transformações geram um movimento contraditório: ao mesmo tempo que os mecanismos da mais-valia relativa demandam trabalhadores cada vez mais qualificados, que farão parte de um seleto grupo central, com emprego fixo, bons salários e condições favoráveis de trabalho, cria-se um excedente de força de trabalho que se submete às formas de exploração relacionadas com a mais-valia absoluta, representadas pelo trabalho precário, temporário e informal.

À medida que se dão as crises de acumulação capitalista, como no caso da passagem do “fordismo” para a acumulação flexível, o capital busca saídas para continuar a ampliar-se. O investimento em novas tecnologias, assim como as reestruturações organizacionais, representam a busca de soluções que se voltam o próprio setor produtivo. Existe também a possibilidade do capital realizar-se, transferindo-se de setores nos quais as taxas de lucro são pequenas para setores nos quais há maiores possibilidades de se ampliá-las. Um outro caminho é inverter capital em setores, geralmente ainda não atingidos pelo modo capitalista de produção, ou em novos setores da produção que antes não existiam, ou em velhos setores que antes não eram explorados pelo capital, como por exemplo, o setor dos serviços sob a responsabilidade do Estado (saúde, educação, transportes, serviços sociais etc.). (Enguita, 1993). É dessa forma que, na acumulação flexível, assistimos à disseminação do modo capitalista de produção para setores como a arte, diversões, saúde e educação. Quando o capital se instala nesses setores significa instaurar neles uma nova racionalidade, marcada pela busca do lucro: onde antes o trabalho era improdutivo, passa a ser produtivo, ou seja, gerador de mais-valia e de lucro. Verifica-se aí a transformação do setor de serviços. Em função da competição, o capital sai em busca de um diferencial que signifique uma possibilidade de lucro maior em relação a seus concorrentes.

Há uma tendência a se substituir a satisfação coletiva de necessidades, pela satisfação individual: incrementa-se a produção de mercadorias que satisfaçam essas necessidades

individuais, por exemplo, o automóvel, ao invés do transporte coletivo; a TV, ao invés do cinema; o plano de saúde, ao invés do atendimento público.

O Estado, no modo de acumulação flexível, sofre uma pressão, no sentido da reestruturação, uma vez que precisa retirar-se para dar lugar ao capital. Se até então, era o executor dos serviços básicos, que garantia a reprodução da força de trabalho, agora esta função tende, cada vez mais, a ser executada pelo capital. Mas, considerando que o capital não tem capacidade de atender a todos, ao Estado caberá principalmente a função de “compensar” desigualdades extremas.

Paralelamente a esse processo, caracterizado por transformações tecnológicas, organizacionais, redução do poder do Estado, há a disseminação do neo-liberalismo como ideologia legitimadora. Os representantes dessa ideologia retomam do ideário liberal alguns pontos importantes, como o individualismo e a liberdade de mercado, que funcionariam como reguladores, em detrimento da intervenção estatal. Dessa forma, criticam a atuação do Estado que promove o bem-estar-social através de políticas públicas e defendem a existência de uma "saudável" desigualdade social.

4. A educação e a reestruturação produtiva

No quadro acima apontado existem, aspectos relacionados à educação. Em primeiro lugar, observamos que, no setor educacional, o capital busca ampliar-se, criando formas que permitam aumentar as taxas de exploração de mais-valia, tanto relativa, quanto absoluta. Esses movimentos criam demandas para o setor, uma vez que na qualificação exigida da força de trabalho, há também um componente que se refere à escolaridade. A utilização de tecnologia avançada e as novas formas de gestão demandam novas “qualificações” para o trabalhador/educador. O que se espera é que este atue com inteligência, que saiba trabalhar em equipe, que possa, com sua experiência, corrigir e prever eventuais falhas nos sistemas de

produção automatizados e que tenha a capacidade de “aprender a aprender”, ou seja, que possua flexibilidade suficiente para atualizar-se constantemente.

Em segundo lugar, há que se considerar que as políticas para o setor da educação são afetadas em função da própria reestruturação do Estado.

O modo de produção capitalista promovera separação das diferentes atividades do trabalho, como o trabalho intelectual e o manual. A separação coloca trabalhadores como executores de um trabalho parcelado, fazendo-os perder a globalidade do processo.

“É mesmo peculiar ao modo de produção capitalista separar os diferentes trabalho, em consequência também o trabalho mental e o manual – ou os trabalhos em que predomina um qualificativo ou o outro – e reparti-los por diferentes pessoas, o que não impede que o produto material seja o produto comum dessas pessoas ou que esse produto comum se objetive em riqueza material; tampouco inibe ou de algum modo altera a relação de cada uma dessas pessoas com o capital: a de trabalhador assalariado e, no sentido eminente, a de trabalhador produtivo” (Marx, 1974:405)

A partir dessa premissa, o trabalho qualificado tem sido identificado como aquele no qual o trabalhador mantém o controle sobre o próprio trabalho. Podemos dizer que hoje o capital passa para um novo patamar de exploração, devido a sua nova dinâmica mundial, voltado para o cérebro e não mais para as mãos do trabalhador .

Um outro aspecto a considerar diz respeito à relação entre educação, e reestruturação capitalista, as políticas educacionais e a formação da força de trabalho, uma vez que estas dependem da atuação do Estado. Ao mesmo tempo que as altas tecnologias impõem a necessidade de se incrementar a educação, discutem as limitações da atuação do Estado, privilegiando-se a lógica do mercado. A crítica à ação estatal baseia-se, principalmente, na falta de eficiência com que administra as verbas públicas, provocando um serviço de qualidade deficiente que não atinge seus objetivos. Deparamo-nos, então, com o problema do

financiamento e da gestão das políticas públicas. Se o Estado deixa de atuar nos setores sociais, outros setores da sociedade terão que fazê-lo.

É nessa perspectiva que se insere, por exemplo, o documento da Cepal, *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*, que contém as propostas-chave para a educação na América Latina. Após efetuar um extenso balanço, no qual se evidenciam os problemas da educação, a Cepal propõe que a educação seja assumida como fator prioritário para o avanço em direção à inserção no mercado internacional. O documento defende a idéia de que as empresas têm um papel central na elaboração de políticas e de estratégias de financiamento para a educação. Isto se deve ao fato de que a questão educativa é tratada, basicamente, a partir do que é requerido pelo setor produtivo em termos de recursos humanos. Portanto, considera-se que o sistema educacional deva formar indivíduos capazes de exercer a cidadania nesse ambiente competitivo. Para isso, é necessário que se garanta o acesso, aos códigos culturais da modernidade:

“El acceso a los códigos culturales de la modernidad tendrá que incluir la adquisición de nuevos valores, deberá superarse la acumulación mecánica de conocimientos, frente al rígido espíritu jerárquico habrá que impulsar la autonomía individual, la capacidad de innovar, de renovarse, de crear y de participar, condiciones esenciales todas para el ejercicio de la ciudadanía y para rendir en el mundo del trabajo ”. (Cepal/Unesco. Educación y Conocimiento: Eje de la transformación productiva con Equidad. 1992 : 119)

Um ensino de qualidade, ainda segundo o documento, prevê estratégias para resolver os problemas dos excluídos dos sistemas de ensino e da capacitação profissional. Nesse aspecto, o relatório alerta-nos para a necessidade de se desenvolver os padrões de educação, a partir das exigências do setor produtivo, sem no entanto, reduzir a esfera formativa da sociedade a conteúdos puramente instrumentais, ou seja, relacionados ao setor ocupacional. Para que se concretize esse ideal, a Cepal sugere um sistema descentralizado, no qual as

unidades escolares tenham autonomia e políticas de financiamento educacional, mecanismos para a profissionalização dos educadores e também para propiciar uma gestão institucional responsável. Para isso, a implantação de sistemas de avaliação dos estabelecimentos de ensino, desde o nível básico até à universidade. Esse procedimento permitiria suprir a sociedade de informações a respeito do sistema educativo, e aos usuários e autoridades, inclusive diretores das unidades escolares, de subsídios para a tomada de decisões.

Para o tema da qualidade, a Cepal propõe a implantação de sistemas de avaliação da eficiência externa da educação, em que se verifica em que medida o aluno egresso de uma instituição tem ou não aceitação no mercado de trabalho.

4.1 Fordismo e implicações na educação no Brasil

Como vimos, o conhecimento se tornou fator central para o desenvolvimento do capitalismo, especialmente na chamada forma de acumulação flexível. Com isso, a educação acaba recebendo uma relevância muito especial e se tornando um dos temas centrais de debate.

Se antes a escola, mesmo com uma organização deficiente, atendia as necessidades de formação da força de trabalho, considerando a dualidade trabalho manual/intelectual que caracteriza o taylorismo/fordismo, tudo indica que, no modo de organização flexível, o trabalhador não terá tantas chances no mercado de trabalho.

O investimento de capital na educação tem como objetivo mais imediato a formação da força de trabalho de acordo com parâmetros que irão permitir a extração da mais-valia, necessária à ampliação do capital. Além disso, há que se considerar que a formação da força de trabalho tem um custo, embora pretensamente assumido pelo capital social - o Estado que interfere no próprio valor da mercadoria e, indiretamente, no próprio custo do produto

fabricado pela empresa. Sendo assim, o empresariado, ao interferir nos processos de formação da mercadoria, imprimindo-lhe a marca da eficiência e da eficácia - menor custo com melhores resultados -, busca obter, de maneira indireta, a redução dos custos da mercadoria. Podemos, assim, questionar em que sentido a escola se diferencia da empresa. Convidamos Winch e Paro para essa discussão .

Winch (1996) ao analisar a busca da melhoria da qualidade no ensino público da Inglaterra, elabora um estudo comparativo entre o setor produtivo – mais especificamente o setor de serviços – e o educacional, demonstrando as peculiaridades de cada um e a dificuldade que advém da tentativa de se transplantar conceitos e práticas do setor produtivo para o campo educacional.

Tanto os processos administrativos como a melhoria da qualidade do processo produtivo estão direcionadas para o aumento da margem de lucro. A educação pública não visa ao lucro. O que há no setor público é um controle por parte do governo, das atividades financiadas com o dinheiro público (Winch 1996). Portanto, todas as práticas relacionadas ao processo educacional são marcadas por essa ausência da busca de lucros imediatos. A educação está vinculada a valores individuais e societários e, por isso, não pode ser considerada uma simples operação comercial dirigida para o lucro. Os processos educacionais são planejados a longo prazo, seu objetivo principal está relacionado à formação dos jovens para a vida. A lógica do mercado, ao contrário, é imprevisível ao longo prazo, pois marcada por mudanças rápidas, seu planejamento não se admite a longevidade.

Segundo Winch (1996), o produto do processo educativo tem também uma natureza diversa do setor produtivo. Neste, o produto refere-se a um bem ou serviço que tem um determinado valor de uso. Porém, o produto do processo educacional pressupõe a existência de múltiplos aspectos. Eles estão relacionados tanto à transmissão e criação de

conhecimentos, quanto aos conteúdos específicos de cada disciplina, aos valores aos padrões de comportamento e à manutenção da cultura, que são consensuais para uma determinada sociedade. Estão também relacionados com a obtenção de benefícios econômicos, diretos ou indiretos, que resultam da existência de uma força de trabalho bem educada. Sendo assim, o aluno, beneficiário do processo, possui um papel ativo, diferentemente do setor produtivo, no qual o consumidor não participa do processo de produção, ele é o principal consumidor e tem, ao mesmo tempo, um papel “no ato de produção” : o aluno é co-produtor e ao mesmo tempo beneficiário da educação, não devendo se reduzir a um mero consumidor.

Paro (1996), ao focar a administração escolar, faz também uma analogia entre a escola e os processos de produção na empresa. Salientando as diferenças entre estes dois setores, considera que para a escola cumprir a sua função específica de distribuir o saber historicamente acumulado, é preciso dotá-la de uma racionalidade interna, relacionada à natureza específica dos processos intra-escolares .

Quanto ao que é produzido no setor educacional, temos duas características básicas de consumo: Na primeira, o seu consumo se dá no ato em que é produzido, através da aula, na qual o aluno apropria-se de um determinado saber; segunda: esse consumo vai além do ato de produção, uma vez que o bem produzido permanece com o indivíduo, por toda sua vida, ou seja, o saber que é apropriado pelo aluno no processo educativo é também matéria-prima do processo, sendo inalienável.

De outro ponto de vista, temos Enguita e Gentili. O primeiro, faz, através de seus relatos, comparações entre o capital de serviços e o capital industrial, justamente para definir que ambos têm o seu papel na cadeia produtiva.

Enguita (1993:283), evidencia quatro fenômenos quanto ao caráter do setor de serviços :

“O primeiro é um fenômeno que não altera o caráter do setor: a utilização na escola, como parte do material da escola mesma ou como elementos mais ou menos necessários para os alunos, de um número crescente de materiais auxiliares que são produzidos como mercadorias. O segundo é a existência de alguns subsetores para-institucionais ou, se prefere, paraformais em todo caso marginais, que já funcionam como setores de produção de mercadoria materiais, como o ensino por correspondência, o aprendizado de línguas baseado na combinação de livros e fitas, etc. O terceiro fenômeno são os casos em que se combina o aumento da força produtiva do trabalho de ensinar, como trabalho de serviços, muito além dos limites que permitiria a estrutura tradicional da escola, como um maior peso de elementos produzidos como mercadorias no processo educativo. O quarto, o menos avançado, por sua vez, sem dúvida, o mais promissor, é o crescente interesse do capital monopolista em encontrar formas de penetração no ensino como capital produtor de mercadorias materiais.”

Nessa perspectiva, o ensino cumpre a função de qualificar a força de trabalho, mas cumpre igualmente outras funções, como o de socialização, de legitimação, de individualização dos conflitos sociais, de homogeneização ideológica, etc. A educação passa a ter uma função coletiva, cujos conteúdos são ajustados à sociedade, se tornando, pois, um “produto” diferenciado do mercado capitalista.

Segundo Gentili, o discurso de qualidade referente ao campo educacional começou a se desenvolver no final da década de 80, e foi assumindo uma nova retórica conservadora, funcional e coerente. Observa-se uma seqüência de exposição para orientar as discussões político-acadêmicas no campo educacional latino-americano, durante os últimos quinze anos. Objetivando uma melhor compreensão do momento, numa análise desse processo de transposição, Gentili (1994:122) cita algumas preocupações que nortearam um momento político:

“1o preocupação: a análise dos modelos teóricos. Tratava-se de discutir em uma dupla dimensão crítico-teórica, por um lado, orientada para a análise e discussão do paradigma funcionalista, sobretudo em uma crítica aos enfoques políticos de raiz desenvolvimentista, por outro, para o que passo a chamar o enfoque crítico-reprodutivista; (...) 2o preocupação: a democratização da educação e do conhecimento. Uma vez

superado aquilo que era interpretado como as limitações e a incompetência de tais paradigmas para a análise da realidade latino-americana; (...) 3o preocupação: democratização com qualidade. Esta foi, sem dúvida, a questão menos abordada e a mais rapidamente abandonada; (...) 4o preocupação: qualidade com eficiência e produtividade. Como deve ficar claro o abandono de todo princípio democratizante e a substituição dos conteúdos anteriores pelos elementos mercantis que definem estas discussões no campo empresarial. (...) 5o preocupação: eficiência e produtividade em um quadro de concentração. Tal é a questão que tem começado a reger os atuais debates.”

Enguita, por sua vez, também procura demonstrar o triunfo dos empresários no campo educacional. Ao colocar alguns aspectos sob os quais se discute a qualidade, afirma que os empresários sempre estiveram preocupados com a questão da qualidade no processo produtivo. A qualidade acabou por se transformar em uma nova estratégia competitiva, de acordo com um mercado cada vez mais diferenciado, diversificado e competitivo, sob a lógica agressiva e holística do neoliberalismo.

Nesse percurso de quase duas décadas foram desenvolvidas estratégias de controle de qualidade, de acordo com as normas hierarquizantes de empresas e produção, estabelecendo-se critérios classificatórios de tipo universal.

Retomando Gentili, ele afirma que, nos anos 90 houve uma mudança, em que a qualidade passa a ser um critério na educação, concebida a partir dos dogmas do mercado, destacando sempre a satisfação dos anseios dos incluídos ou integrados e nunca a dos excluídos ou marginais. A qualidade passa a ser vista como adequação ao uso. Diante disso, o problema que os sistemas de ensino – modelo enfrentam é adequação do trabalho escolar ao mercado de trabalho. A solução segue a lógica do capital, baseando-se na fragmentação, no individualismo e na segmentação do conhecimento. A educação imposta pelo capital propõe o treinamento intensivo, periódico e rotineiro, dando maior ênfase às técnicas de motivação e desenvolvimento de personalidade e comportamento. Com isso, a educação é concebida como

uma questão técnica. Nesse caso, podemos perceber na educação fortes resquícios vinculados ao fordismo, ainda que, demonstre possíveis passagens para uma versão mais próxima da acumulação flexível.

No Brasil, a educação torna-se mais complexa, devido à organização do sistema de ensino que possui dificuldades de vários níveis, pois ainda guarda elementos tanto do industrialismo como do agrarismo que historicamente tem acentuado as nossas contradições sociais.

CAPÍTULO II : O CONCEITO DE QUALIDADE E SUA INSERÇÃO NO SETOR EDUCACIONAL

1. O conceito de qualidade

Os avanços da Ciência, o desenvolvimento fenomenal dos meios de comunicação e a ascensão das novas tecnologias nos diferentes campos científicos e ocupacionais trouxeram outros padrões para a análise dos problemas das organizações.

No campo educacional, as organizações de ensino superior e sua gestão também sofreram reformulações, impondo aos educadores um desempenho diferenciado. A gestão do ensino tem passado por um processo de transformação, no qual uma das preocupações reais recai sobre a questão da qualidade, ocasionada pela necessidade da organização educacional, que hoje, apresenta características que a distingue das demais setores de serviços. A especificidade da organização escolar, todavia, tem servido para justificar concepções e práticas amadorísticas que as novas realidades sócio-econômicas não mais permitem. Algumas idéias novas ganham forças e a teoria se reorganiza a fim de incorporar as mudanças mais amplas que estão ocorrendo na sociedade e na economia.

Para discutir o conceito de qualidade e sua inserção no campo educacional, teremos que, naturalmente, fazer referência à forma pela qual esse conceito foi elaborado no campo administrativo-empresarial.

A maioria das funções profissionais, na forma como é conhecida hoje, foi formatada nos últimos duzentos anos a partir da revolução industrial. A necessidade de se estabelecer padrões de desempenho para as novas ocupações sociais que surgiram com a industrialização possibilitou a reorganização do trabalho, exigindo que, as pessoas mudassem a maneira de conceber o seu processo de trabalho.

Para refletirmos sobre essa questão, é importante lembrar que, com o surgimento das teorias administrativas, a partir de Taylor, deu-se origem a uma revolução no perfil das organizações, nas funções e no seu instrumental técnico. A teoria da administração teve seu apogeu no final do século passado, pregando o aumento da eficiência perante normas e processos técnicos calcados nos princípios da racionalização nos métodos de trabalho.

Levantamos aqui uma questão de fundo no campo educacional: como fica a organização do ensino no contexto dessas revoluções? Será possível incorporar, no setor educacional, um atendimento eficaz às necessidades do cliente? E mais: até que ponto o serviço prestado atende à qualidade de ensino? A tarefa de respondê-las não é simples e não poderá ser realizada sem um processo de discussão acerca da conscientização e da adoção de novas posturas por parte daqueles que fazem educação.

Para colocar em debate a questão da qualidade no ensino, faz-se necessário a discussão sobre as diferentes concepções que a qualidade de ensino vem recebendo no decorrer da história. A preocupação com a qualidade de bens e serviços não é recente, desde os primórdios, os consumidores tinham o cuidado de inspecionar os bens ou serviços que

recebiam. Nos Estados Unidos os sistemas de controle de qualidade vêm sendo pensados, esquematizados, melhorados e implantados desde a década de 30⁵.

A Segunda Guerra Mundial apresentou algumas urgências que exigiram mudanças na aplicação do controle de qualidade em um maior número de indústrias americanas. O controle tornou possível a produção de suprimentos militares de boa qualidade, em grande quantidade e mais baratos, e também permitiu que fossem atendidas as exigências advindas das condições do período de guerra. A produção americana, do ponto de vista qualitativo, quantitativo e econômico foi satisfatória durante esse período, devido, em grande parte, ao emprego do controle de qualidade e da estatística moderna. Naquela época, os procedimentos para o controle de qualidade foram publicados sob a forma de normas, conhecidas como, *American War Standards Z1.1- Z 1.3*.

O controle de qualidade também foi adotado, relativamente cedo, na Inglaterra. Em 1935, os trabalhos sobre controle de qualidade do estatístico E.S. Pearson foram utilizados como base para a elaboração dos Padrões Normativos Britânicos - *British Standard BS 600*. Outras normas relacionadas ao controle da qualidade também foram formuladas e utilizadas na Inglaterra durante o período da guerra.

Não se pode esquecer que, antes da Segunda Guerra Mundial, o Japão já conhecia os Padrões Normativos Britânicos e alguns especialistas japoneses já haviam começado a estudar as técnicas modernas de estatística. No entanto, os resultados desse trabalho foram expressos sob uma forma matemática complexa, o que dificultou sua adoção. Além disso, o Japão também enfrentava dificuldades com os métodos administrativos, ao passo que o controle da qualidade praticado no país era totalmente dependente da inspeção, a qual não era satisfatória,

⁵ Já em 1924, o professor Shewart propunha o uso do gráfico de controle em substituição ao processo meramente inspecional. Tratava-se de um procedimento que possibilitaria a substituição e prevenção dos problemas relacionados à qualidade, de modo a impedir que os produtos defeituosos fossem produzidos.

já que nem todos os produtos eram suficientemente inspecionados. Naquela época, os produtos japoneses competiam em preço no mercado internacional, mas não em qualidade.

Após a derrota do Japão na Segunda guerra Mundial, as forças americanas de ocupação chegaram ao país e descobriram que o sistema telefônico Japonês apresentava um grande número de falhas, o que era um empecilho para o exercício da administração militar. A baixa confiabilidade do telefone japonês não era uma consequência apenas da guerra – o problema era resultado da baixa qualidade do equipamento. Diante desse quadro, os americanos determinaram, em maio de 1946, que a indústria de telecomunicações japonesa implantasse um programa eficiente de controle de qualidade, com objetivo de eliminar os defeitos e a falta de uniformidade na qualidade dos equipamentos produzidos. As forças de ocupação começaram então a “educar” as indústrias do Japão diretamente a partir do método americano, o qual não foi modificado para se adaptar melhor a cultura japonesa. Este fato gerou algumas dificuldades, mas como foram obtidos resultados muito bons, o método americano passou a ser utilizado por empresas de outros setores da economia. (WERKEMA, 1995:11)

Em 1946, foi criada a organização *Union of Japanese Scientistis and Engineers*, constituída por engenheiros e pesquisadores. Em 1949, a organização formou um grupo de pesquisa sobre controle de qualidade, com membros que atuavam em universidades, indústrias e órgãos governamentais. Esse grupo objetivava pesquisar e disseminar os conhecimentos sobre controle de qualidade, para que as indústrias japonesas pudessem melhorar a qualidade de seus produtos e aumentar os níveis de exportação.

Em 1950, a organização convidou o estatístico americano William Edwards Deming para proferir um seminário sobre controle da qualidade para administradores e engenheiros, ocasião em que foi discutida a importância da variabilidade em todos os processos de produção e de serviços, assim como da utilização de gráficos de controle para o gerenciamento de processos. O seminário contribuiu muito, no sentido de conscientizar os administradores acerca da importância do controle de qualidade para suas empresas. Nos anos

50, o Japão utilizou-se amplamente do controle de qualidade, no entanto teve problemas devido ao excesso de técnicas estatísticas.

Com o objetivo de resolver parte desses problemas, em 1954, o engenheiro americano J. M. Juran foi convidado para proferir seminários para a alta cúpula administrativa de várias empresas japonesas. Nesses seminários, foi explicado o papel que esses administradores deveriam desempenhar na implantação e no desenvolvimento das atividades de controle de qualidade. A partir da visita do Dr. Juran, o controle de qualidade passou a ser utilizado como uma ferramenta administrativa, o que representou o início da transição do controle estatístico da qualidade para o controle da qualidade total, como é praticado atualmente, envolvendo a participação de todos os setores e de todos os empregados da empresa.

Durante a promoção das atividades de controle de qualidade, os pesquisadores e usuários japoneses começaram a perceber que, enquanto alguns ramos do conhecimento são universais e igualmente aplicáveis em todos os países do mundo, o controle de qualidade dependia muito de fatores humanos e culturais, devendo então apresentar diferenças de um país para outro. Foi desenvolvido, então, com base nos sistemas americano e inglês, um método japonês para o controle de qualidade, que levava em conta as diferenças existentes entre o Japão e os países ocidentais. Esse método foi evoluindo ao longo dos anos, tendo dado origem ao controle de qualidade total do estilo japonês, que segundo Ishikawa (1986), apresenta as seguintes características básicas:

- 1.Participação de todos setores e de todos os empregados da empresa na prática do controle de qualidade.

- 2.Educação e treinamento em controle de qualidade.

3. Atividades dos círculos de controle de qualidade⁶.

4. Auditorias do controle de qualidade.

5. Utilização de técnicas estatísticas: disseminação das ferramentas da qualidade, e emprego de outras ferramentas mais avançadas.

6. Campanhas nacionais de promoção do controle da qualidade.

São resultados desse tipo de controle: menos perdas, menos atrasos, menos retrabalho, menos refugo, menos desperdício, atendimento às expectativas do cliente, prevenção de erros e desvios, zero defeito, comprometimento e satisfação de todos.

A busca constante de excelência são elementos primordiais numa discussão sobre a questão da qualidade, MOLLER (1992) afirma que a qualidade é um conceito ambíguo e depende das exigências e expectativas pessoais. Quando a qualidade de um produto atende e excede suas expectativas, atribui-se um bom conceito a essa qualidade; quando se dá o oposto, a qualidade é avaliada como um mau conceito. Tais expectativas e exigências pessoais, por sua vez, dependerão da experiência da pessoa, da educação, da idade, do humor, das atividades de uma situação. e das necessidades

Quando um produto atende as necessidades de um cliente, ele demonstra apenas uma qualidade esperada. Quando esse produto satisfaz e surpreende o cliente, ele apresenta uma qualidade excitante. Toda e qualquer qualidade excitante se transformará em uma qualidade esperada. A qualidade, portanto, é sinônimo de bem estar. Temos assim, uma qualidade total,

⁶ Os círculos de controle da qualidade são pequenos grupos formados por pessoas que trabalham em um mesmo setor de uma empresa, e praticam voluntariamente atividades de controle da qualidade. Esses grupos realizam o autodesenvolvimento e o desenvolvimento mútuo como partes integrantes das atividades e utilizam as ferramentas do controle da qualidade para melhorar continuamente seus setores de trabalho, sempre com a participação de todos os membros do grupo.

ou seja, total satisfação dos clientes. Para se atingi-la exige-se a participação de todos, um exercício democrático.

Na melhoria da qualidade verifica-se a meta da empresa, o mercado de atuação, no qual constata-se as necessidades dos clientes, os fatores críticos do sucesso, os indicadores de qualidade necessários para o cumprimento dos objetivos, as ligações departamentais envolvidas nos macro fatores e os fatores de sucesso departamental e pessoal. Criam-se normas e padrões para o processo e sua melhoria, cria-se o time da qualidade, cria-se , enfim, o manual da qualidade, ou seja , toda uma estrutura em prol da tão decantada qualidade.

Nas organizações, existe uma necessidade de formação de um líder, capaz de detectar as necessidades de sua equipe e criar um estilo de liderança. O líder passa a observar e capacitar cada homem, de forma a possibilitar a delegação em, suas atribuições, promovendo assim a satisfação e a motivação interna que colaborarão para o aumento da auto-estima e da qualidade pessoal dos liderados.

Para ser melhorada, a qualidade necessita de mensurações contínuas, que são comparadas com padrões ou fatores da qualidade, estabelecidos de acordo com a análise de mercado, do usuário ou do cliente. A diferença entre o constatado e o padrão gerará uma consequência. O indicador de qualidade pode ser definido a partir daquilo que se deseja medir para comprar ou controlar, devendo transmitir uma informação importante ao andamento do processo.

O significado de qualidade define uma gama de instrumentos e para avaliá-la adequadamente existem diversos critérios conforme os interesses políticos. Os discursos sobre qualidade mencionam apenas a qualidade para os incluídos, jamais para os excluídos do processo produtivo.

Os argumentos usados pelos teóricos do setor empresarial-administrativo tem sido transportado para o setor educacional quase que acriticamente. Porém, vozes do setor têm refutado tais transmutações. Gentili (1993:177) apresenta três argumentos básicos, a partir dos quais se pode discutir e refutar a retórica da qualidade, que tem permeado as estratégias educacionais no Brasil:

“Qualidade para poucos não é qualidade, é privilégio”. A qualidade, reduzida a um simples elemento de negociação, a um objeto de compra e venda no mercado, assume o fisionomia e o caráter que define qualquer mercadoria: seu acesso diferenciado e sua distribuição seletiva, Em uma sociedade democrática e moderna a qualidade da educação é um direito inalienável de todos os cidadãos, sem distinção.”

1.1 A inserção da qualidade na educação

O discurso de qualidade no campo educacional começou a ser inserido no final da década de 80, de forma que, hoje, educação tem sido o termo-resumo para designar qualidade. Ora, se considerarmos que a educação *“sinaliza a construção do conhecimento e, como fim, a preocupação em torno da humanização da realidade e da vida; ligada à construção do conhecimento, impacto de modo decisivo tanto a cidadania quanto a competitividade, ganhando a forma de investimento mais estratégico; como expediente formativo, primordial das novas gerações, apresenta procedimento dos mais pertinentes em termos de qualificar a população, tanto para fazer os meios como para atingir os fins, principalmente, estando na base da formação do sujeito histórico crítico e criativo, educação perfaz a estratégia mais decisiva de fazer oportunidade.”*, (Demo,1996:15), não há como chegar à qualidade sem educação e também não será educação aquela que não buscar a formação do sujeito .

Nessa discussão sobre qualidade, Demo utiliza dois termos que por si só já evidenciam, desde sempre, a qualidade na educação - evolução e conhecimento:

“(...) atribuindo-se ao primeiro o horizonte da qualidade política, o humanismo, a formação da cidadania, a cultura comum, e ao segundo, a necessária competência formal para melhor realizar os fins, inovar a serviço da humanidade ao mesmo tempo, formam a matriz primordial do desenvolvimento humano, porque decidem, mais que outros fatores, as oportunidades de constituição da cidadania construtiva e participativa e da transformação produtiva”(Demo,1996:16)

Objetivando a constituição da cidadania e a transformação produtiva, chega-se à produção do conhecimento que acaba promovendo um processo que tende a substituir o Estado pela administração de dados e informações. Esse processo de substituição da produção de conhecimento pela administração assemelha-se à instituição universitária e às empresas prestadoras de serviços organizadas para este fim, sem, obviamente, as exigências que se impõem desde sempre para aquelas instituições.

Ocorre, em nível mundial, as discussões sobre a questão da qualidade na educação. Todavia, essa discussão tem sido orientada não por educadores, mas por agências estrangeiras do capital que financiam os países latino-americanos. Por conseqüência, essa orientação tem servido aos interesses dos grupos do capital internacional e a uma elite local que dele se beneficia . O papel do Estado é mínimo, cabendo-lhe apenas o papel de executar os interesses internacionais, os do fundo monetário internacional, por exemplo.

Com a nova ordem mundial, caracterizada principalmente pela globalização , setores do empresariado brasileiro vêm se juntar a outros setores da sociedade que, há muito reivindicam do Estado a melhoria do ensino. A má qualidade da educação tornou-se um problema, à medida que, ao realizar esforços no sentido de adaptar-se a essa nova realidade, o empresariado passa a considerar a mão-de-obra pouco qualificada como um dos "obstáculos" à realização de seus objetivos de inserção no mercado globalizado. Para esse grupo, o sistema educacional não tem garantido a formação de uma mão-de-obra que aumente os índices de

produtividade e, conseqüentemente o nível de competitividade exigido pelo capital transnacional. Nesse contexto, os empresários investem em programas educacionais como área prioritária para investimentos. Eles têm, frequentemente, dirigido críticas com relação à ineficiência do nosso sistema estatal de ensino principalmente no aspecto qualitativo, pois, consideram que o problema quantitativo do atendimento à demanda está praticamente sanado.

Gentili (1994) afirma que os empresários sempre estiveram preocupados com a questão da qualidade no processo produtivo, de maneira que a qualidade acabou transformando-se em uma nova estratégia competitiva, em consonância com um mercado cada vez mais diferenciado, diversificado e competitivo. Criaram-se, com isso novas estratégias de controle de qualidade, que, ao estabelecerem critérios classificatórios do tipo universal, contribuem para a hierarquização das empresas. Essa lógica rompe as barreiras do setor produtivo e atingi outros setores da vida social, inclusive o educacional.

Fidalgo (1994:34) salienta que: *“Há uma aproximação dos setores da produção com os setores de serviços e, neste contexto entre a produção e a escola. A escola cada vez mais é chamada a se imiscuir no ambiente da produção e, esta, cada vez mais chama para si as funções institucionais antes atribuídas ao sistema de ensino.”* O capital está sempre em busca de mudanças no comportamento do educando para que participe da cadeia produtiva, consciente de seu papel como cliente e fornecedor.

O sistema de produção no Brasil é sustentado pelo trabalho desqualificado. Mantém-se com isso um padrão predatório da força de trabalho. Qualquer mudança no sistema de ensino deve ser antecipado, nesse modo prevalecente de utilização da força de trabalho. Para se absorver as novas tecnologias, é necessário um investimento em escola básica e sua universalização deve ser um dos pontos principais .

Fidalgo (1994:36) nos mostra como se comporta o empresário brasileiro, diante dos novos paradigmas de qualidade :

“Hoje, no meio empresarial brasileiro há uma grande febre em torno do discurso dos novos paradigmas de qualidade e produtividade, mas, no entanto, o que assistimos é um processo de difusão lenta e fraca de novos métodos, limitando-se em grande parte à importação de pacotes tecnológicos.”

Seguindo essa idéia, nota-se um certo atraso em matéria de educação e a questão básica é : como construir uma escola básica de qualidade adequada a essa nova onda tecnológica? É possível compreender os motivos que levam o empresariado a investir em educação: fundamenta-se nos princípios da escola da regulamentação que foi discutido no capítulo I desse trabalho.

O investimento em novas tecnologias e suas reestruturações organizacionais representam a busca de soluções internas no setor produtivo. Quando o capital se instala nos setores sociais, como educação e saúde, o faz instaurando-lhes outra racionalidade marcada pela busca do lucro. Assim, ocorre a busca da satisfação de necessidades individuais e, em consequência um aumento das desigualdades.

A reestruturação do papel do Estado, exigida pelos pressupostos do neoliberalismo, se articula com o crescente poder representado pelos grandes blocos econômicos, como o Mercado Comum Europeu, o Nafta, o Mercosul, além do desenvolvimento do sistema financeiro global, no qual capitais transnacionais circulam de país em país, conforme as possibilidades maiores ou menores de lucro. Na nova configuração mundial, esses representam o verdadeiro poder político, que antes era representado pelo Estado/Nação.

Ocorre assim, a proliferação do neo-liberalismo como ideologia legitimadora. Os Estados recebem fortes críticas quanto a sua administração que promovem o bem-estar-social, sendo o avaliador e compensador de desigualdades.

No campo educacional o que se leva em conta é a “qualidade do ensino”, entendida como uma educação que garanta ao aluno o acesso aos códigos culturais da modernidade. Um ensino de qualidade, deve prever estratégias para resolver os problemas dos excluídos dos sistemas de ensino e da capacitação profissional, ou seja, força de trabalho.

Segundo o documento da CEPAL anteriormente citado, os dois objetivos principais em torno das estratégias orientadas pelo governo, empresários, partidos políticos, universitários e sindicatos são: a formação da moderna cidadania e a competitividade internacional dos países. O documento frisa ainda uma forte articulação entre aquilo que o aluno adquire no sistema educacional e aquilo de que ele necessita para o exercício de participação cidadã. Essa articulação alavanca o crescimento econômico.

O documento alerta, ainda, para que se desenvolvam os requisitos para a educação a partir das exigências do setor produtivo e do trabalho, sem, no entanto, reduzir a esfera formativa da sociedade a conteúdos puramente instrumentais, ou seja, relacionados ao setor ocupacional. Para a concretização desse ideal, sugere, um sistema descentralizado, em que as unidades escolares tenham autonomia. Atenda também para a necessidade de uma ação integradora. As estratégias de descentralização/integração, que devem abranger todo o setor educacional, desde a educação pré-escolar até à formação técnico-científico, só terá sucesso mediante ativa participação do Estado, através de políticas de financiamento e mecanismos para a profissionalização dos educadores.

A Cepal propõe a implantação de *sistemas de avaliação da eficiência externa da educação*, em que seja possível verificar em que medida o aluno que sai de uma

determinada instituição tem ou não aceitação no mercado de trabalho. Este tipo de medida permitiria reorientar , com maior rapidez, o processo de capacitação que ocorre dentro das escolas.

“A reforma dos sistemas de ensino tem como ponto fundamental um trabalho de qualidade por parte dos educadores. Nesse sentido, a Cepal considera fundamental levar a efeito ações no sentido de “profissionalizá-los”. Os educadores precisam estar preparados para administrar as unidades escolares autônomas, responsabilizando-se pelos recursos disponíveis. Precisam também estar abertos às demandas externas e estar “disponíveis para trabalhar em equipe com pessoas de outros ambientes profissionais”. (Cepal,1992:182)

As sugestões contidas no documento quanto a esse aspecto referem-se à formação mínima necessária aos professores, à necessidade de um salário que garanta condições mínimas de exercício da função, como dedicação exclusiva e uma relativa estabilidade no cargo. Quanto ao financiamento do sistema educacional, as sugestões da Cepal seguem dois eixos básicos:

1. Assegurar um financiamento amplo, estável e diversificado a partir de fontes públicas e privadas.
2. Associar o financiamento público a mecanismos que impulsionem os estabelecimentos a melhorar seus níveis de qualidade e eficiência e incentivem o uso racional de recursos.(Cepal, 1992:187)

O capital na educação procura uma melhor formação da força de trabalho, caminhando para a obtenção da mais-valia necessária à consolidação do capital. Considerando que tudo tem um custo para formar essa a força de trabalho, o qual é assumido pelo Estado. Assim, os processos de formação da força de trabalho, busca obter, de maneira indireta, a redução dos custos por duas vias:

1- Imprimindo a racionalidade empresarial nos processos de formação escolar (ex. qualidade total na educação), custo da formação da força de trabalho reduzido.

2- O desemprego estrutural, associando-se a uma quantidade maior de força de trabalho escolarizada no mercado, criaria as condições ideais para que o capital mantenha os salários baixos, apesar da força de trabalho encontrar-se com melhores níveis de escolaridade.

Winch (1996), chama atenção para um ponto fundamental que é a busca do lucro no setor produtivo. Como apontamos anteriormente a educação pública não visa o lucro, nem faz parte da natureza desse processo educativo, como no setor produtivo, a “satisfação *imediata* das necessidades do cliente (aluno) que, muitas vezes, se submete a um aprendizado que lhe desagrade, mas que é necessário para garantir o resultado a longo prazo.

Devido a esse aspecto, pelo qual a educação muitas vezes tem que “desagradar” para que se estabeleça o processo educativo, é preciso que haja uma relação de estreita confiança entre o cliente (aluno) e a Instituição de Ensino. Ele precisa confiar na instituição e nos resultados a longo prazo (Winch,1996).

Após essa reflexão , a busca de melhoria da qualidade do ensino em geral, e conseqüentemente, do ensino superior privado, não vem ocorrendo isoladamente, mas inserido num movimento do processo de ensino que visa a atender as mudanças de direção do capitalismo internacional no âmbito da produção e das novas formas de organização do trabalho.

CAPÍTULO III : AS TENDÊNCIAS DO SETOR EDUCACIONAL

1. Retrospectiva do ensino privado no Brasil

No início do século XIX, prenunciava-se uma tendência, nos países católicos da América Latina, de substituir as antigas universidades da contra-reforma por um novo sistema de ensino superior estatal e laico, que determinou o estabelecimento dos governos republicanos nos novos países independentes.

No Brasil, no entanto, a presença da corte e a independência da colônia com a preservação da monarquia e da própria dinastia de Bragança, no final do século XIX, definiu um desenvolvimento histórico marcadamente diverso daquele que caracterizou os demais países do continente. Na área educacional, não se criaram universidades, mas escolas profissionais autônomas diretamente subordinadas à Coroa para a formação de profissionais liberais, seguindo, portanto, o modelo napoleônico. Foi essa orientação que perdurou na história educacional brasileira.⁷

Com a proclamação da República, o ensino superior foi descentralizado, o que permitiu a criação de instituições privadas. Entre 1889 e 1918, 56 novas escolas de ensino superior, na sua maioria privadas, foram criadas no país.

A partir dessa época, ocorreu a diversificação do sistema, que até hoje prevalece no ensino superior brasileiro: instituições públicas e laicas, federais ou estaduais, ao lado de instituições privadas, confessionais ou seculares. O ensino público é praticamente gratuito e os demais estabelecimentos são sustentados pelo pagamento de mensalidade pelos estudantes.

⁷ Foram criadas as escolas de Cirurgia e Anatomia da Bahia (hoje, Faculdade de Medicina da Universidade Federal da Bahia) e de Anatomia e Cirurgia no Rio de Janeiro e a Academia de Guarda da Marinha, também no Rio. Dois anos mais tarde, em 1810, foi fundada a Academia Real Militar, que

O modelo de escolas autônomas para a formação de profissionais liberais prevaleceu por toda a primeira República.⁸ A universidade a ser estabelecida pelo governo central do Rio de Janeiro deveria ficar sob controle e supervisão estritos da Igreja, enquanto que a Universidade do Distrito Federal, sob a liderança de Anísio Teixeira e proteção do governo local, pretendia ser um centro de pensamento libertário e leigo⁹.

A partir de 1964, durante o período autoritário, ocorreu o desmantelamento do movimento estudantil. Decreto-lei de 1967, assinado pelo então Presidente Castelo Branco, vedava aos órgãos de representação estudantil qualquer ação, manifestação ou propaganda de caráter político-partidário, racial e religioso, bem como o incitamento, promoção ou apoio às ausências coletivas aos trabalhos escolares. As universidades públicas eram vistas, por parte do regime militar, como focos de subversão e mantidas sob constante vigilância. A luta entre o movimento estudantil e o governo militar chegou ao auge em 1968, na esteira das grandes manifestações estudantis dessa época, e terminaram com a destruição do movimento pela repressão. Todavia, ao contrário de outros países da América Latina, como Argentina e Chile, onde os regimes autoritários provocaram uma queda drástica nas matrículas e, conseqüentemente, uma contração de seus sistemas universitários, no Brasil, a repressão política não sustou o crescimento do ensino superior, público ou privado. Este último, especialmente, ampliou-se de maneira extraordinária entre 1965 e 1975.

se transformou em Escola Central, depois Escola Politécnica (hoje, Escola Nacional de Engenharia da UFRJ) (DURHAM e SAMPAIO, 1995:1).

⁸ A reforma educacional de Francisco Campos, Ministro da Educação de Vargas, que reorganizou todo o sistema deu-se nessa época (1931), marca o fim da 1ª República e o início do Estado Novo.

⁹ A primeira Universidade Católica, a do Rio de Janeiro, foi criada cinco anos mais tarde, em 1944. Consolidou-se, assim, no Brasil, nessa época, um sistema dual coexistiam instituições públicas e privadas, laicas e confessionais. Esse sistema é, desde sua origem, bastante heterogêneo, pois há também a coexistência de universidades e instituições isoladas. Além disso, o setor público compreende instituições federais e estaduais.

2. As relações entre educação e estado na América Latina

O Estado, em relação às instituições de ensino, se obriga à função de controle e financiamento, exercido, pesadamente, através de leis e normas e de fiscalização. Essa política estimula as tentativas do uso de instrumentos políticos para superar a lentidão burocrática, o que cria um espaço propício ao clientelismo, principalmente no setor privado. Segundo Durham (1998:33) essa rigidez do sistema favorece a dualidade: de um lado a formação acadêmica, de outro, a formação profissional.

“A rigidez do sistema é ainda agravada pelo fato do ensino superior ter se organizado de forma credencialista, associando o diploma de graduação ao direito de exercer uma profissão regulamentada e estabelecendo reservas de mercado para os portadores de diploma. Os cursos de menor duração, a formação mais técnica, os diplomas intermediários, mesmo que preencham lacunas importantes no mercado de trabalho, são desprestigiados acadêmica e socialmente.”

Para constituir uma futura expansão do ensino superior e instituir mecanismos que estimulassem a melhoria de qualidade e a diferenciação da formação, optou-se pela reformulação de todo o sistema, com relação aos de controles burocráticos, descentralizando a responsabilidade pelo desempenho e estabelecendo um processo contínuo, diversificado e confiável de avaliação. Segundo Durham e Sampaio (1995), apesar dos múltiplos problemas, não parece existir, nem no setor público nem no privado, uma consciência de que a crise do sistema é de natureza estrutural e exige reformas profundas. As reivindicações se limitam a exigir mais verbas para a manutenção do setor público, maior facilidade para o credenciamento de universidades privadas e ampliação do crédito educativo. A expansão do sistema continua a ser pensada nos mesmos moldes vigentes, com os cursos já existentes, organizados para oferecer os mesmos diplomas.

O ensino superior no Brasil entende por privatização a cobrança de taxas e anuidades nas instituições públicas e a expansão das matrículas no setor privado. A questão da interdependência entre o ensino superior público e privado é crucial para a compreensão da dinâmica da expansão dos sistemas em seu conjunto: de um lado, reformas estruturais mais amplas, que constam das agendas de governo dos países latino-americanos nas últimas décadas e de outro, políticas públicas referentes a esse setor.

A expansão do setor privado, que ocorreu nesta segunda metade do século deve ser vista no contexto da tradição universitária, característica da América Latina no período anterior. Especialmente importante, nessa tradição e na história dos sistemas de ensino superior, é o papel das universidades católicas.

No Chile, estabeleceu-se um sistema dual, formado de universidades públicas, laicas e universidades católicas, que recebiam do Estado o mesmo tipo de financiamento. Na Colômbia, a força da Igreja católica logrou a impedir a criação de uma universidade pública laica até meados deste século. No México e na Argentina, o sucesso da secularização foi completo, as universidades católicas foram recriadas, respectivamente, nas décadas de quarenta e cinquenta do século XX, mas separadas do Estado. O Brasil seguiu um caminho diferente. A Coroa impediu a criação de estabelecimentos de ensino superior de qualquer tipo.

Outro tipo de instituição são universidades (ou estabelecimentos equivalentes) laicas, não estatais e de elite. O Instituto Tecnológico de Monterrey, no México, é um bom exemplo desse tipo. Em geral, essas instituições são seletivas e procuram formar pessoal altamente qualificado. No Brasil, a Escola de Administração de Empresas da Fundação Getúlio Vargas e o Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro pertencem a esse tipo, assim como, no Chile, as três universidades laicas mais antigas, financiadas com recursos públicos.

Segundo Sampaio (1998), o crescimento do ensino superior na Argentina se deu, até 1955, exclusivamente pela ampliação de vagas no setor público. Em 1955, a Argentina liderava as estatísticas, com mais de um terço do total de matrículas de ensino superior na América Latina, 150.000 estudantes matriculados no ensino superior; em termos absolutos, isso significava mais que o dobro do total brasileiro. Temos, na tabela I, um quadro comparativo sobre a dinâmica entre os setores público e privado em países da América Latina, no período de 55 a 75.

País	1955 Total	1955 Privado %	1965 Total	1965 Privado %	1975 Privado %	1975 Privado %
Argentina	151.127	1,0	246.680	8,0	596.736	12,0
Brasil	73.575	45,0	155.781	44,0	1.072.548	65,0
Chile	16.971	36,0	41.801	37,0	147.049	35,0
Colômbia	13.284	38,0	44.403	43,0	192.887	52,0
México	46.605	14,0	133.374	15,0	506.287	15,0
A . Latina incluindo o Brasil	403.338	14,0	859.076	20,0	3.396.341	34,0
A.Latina excluindo o Brasil	329.763	7,0	703.295	15,0	3.233.793	19,0

Fonte: Tabela elaborada a partir de dados de Levy (1992)

Durham (1998) afirma que o setor privado de ensino superior na Argentina era inexpressivo, absorvendo apenas 1,0% das matrículas e, nos dez anos seguintes, as matrículas continuaram crescendo, porém num ritmo moderado. O Estado era o principal responsável por essa expansão, cabendo ao setor privado um lento desenvolvimento. Já nos outros países da América Latina, a expansão das matrículas de ensino superior foi posterior à da Argentina. Também, em todos eles, antes do início da expansão, a participação do setor privado já era bem mais elevada.

O Brasil sempre se caracterizou por uma predominância do ensino superior privado. Já em 1933, quando tem início as informações estatísticas sobre educação no país, e portanto muito antes do período que estamos considerando, a participação relativa das matrículas do setor privado no sistema era de 45%. A grande amplitude do setor privado no país ainda pode ser constatada nos dados gerais para a região, em 1955, quando o percentual das matrículas no setor privado era da ordem de 14% para o conjunto dos países do continente; se excetuarmos o Brasil, o percentual cai para 7%.

No Brasil, o crescimento de mais de cem por cento do total das matrículas de nível superior e a estabilidade da participação percentual das matrículas privadas entre 1955 e 1965 mostram dois processos concomitantes de crescimento: um do setor público, outro do privado. O crescimento do setor público se deu, em grande parte, por iniciativa federal. O crescimento das matrículas no setor privado, já nesse período, foi acompanhado de um processo incipiente de diferenciação das instituições de ensino superior

No Chile, as matrículas do setor privado representavam, em 1955, 36% do total das matrículas de ensino superior; dez anos depois, elas passaram a representar 37%, o que mostra um quadro de estabilidade.

Na Colômbia, como no Brasil e no Chile, as matrículas privadas sempre tiveram um peso considerável. Já em 1955, o setor privado respondia por 38% das matrículas de ensino superior. Com um sistema de dimensão reduzida, com pouco mais de 13 mil alunos, essa taxa de participação do setor privado equivalia a aproximadamente cinco mil alunos que, com grande probabilidade, poderiam estar distribuídos em algumas poucas instituições privadas, boa parte delas, católicas.

Na década seguinte, de 1965 a 1975, presenciavam-se transformações bem mais profundas nos sistemas de ensino superior dos países considerados. Em primeiro lugar, a expansão do ensino superior acelerou muito. No conjunto da América Latina, as matrículas de ensino superior passaram de 859.000, em 1965, para quase 3.400.000, dez anos depois. Isto é ,multiplicou-se por quatro, enquanto na década anterior havia apenas duplicado.

Ao que se refere crescimento das matrículas do setor privado, ocorre uma variação comportamental nos países. O setor privado procurou expandir nas áreas mais carentes, menos prestigiadas e com qualidade inferior. Já o Brasil é o país que apresenta, um crescimento expressivo e global das matrículas de ensino superior. Tivemos assim, um crescimento maior que os outros países e, crescimento ocorreu em dois períodos distintos. O primeiro período, que vai até 1968, teve em destaque uma luta intensa contra o momento político da época e apoiada pelos estudantes, com ampla participação docente, ao regime militar que se instalara em 1964. Nesse contexto agitado, levantou a questão da reforma universitária e a ampliação das vagas no setor de ensino público. O ideal seria o estabelecimento de um modelo uniforme, constituído para universidades públicas e gratuitas, que associassem o ensino à pesquisa (Durham, 1993). Nessas circunstâncias, foi decretada a reforma universitária e foi editado o Ato Institucional 5, iniciando uma das etapas mais duras e repressivas do regime militar.

Segundo Sampaio (1998), a ação do setor público foi qualitativa: criou-se um espaço para a pesquisa dentro da universidade. Estimulando a profissionalização dos docentes, incorporados ao regime de tempo integral, vincula-se assim o plano de carreira ao aumento da qualificação e pesquisa. Criou-se, com isso, uma clientela crescente para os programas de pós-graduação que, nessa época, começavam a se instalar e que vieram a ter, na década de setenta, uma considerável expansão. O setor privado de ensino superior teve possibilidades de atender à demanda reprimida de grande número de candidatos que não conseguia ingressar nas universidades públicas.

“O setor ampliou-se por meio de instituições não universitárias, de pequeno porte, que passaram a oferecer cursos de baixo custo em carreiras como Letras, Ciências Humanas e, principalmente, Ciências Sociais Aplicadas (Direito, Economia, Administração, Contabilidade). No Brasil, coube ao setor privado atender à massificação do ensino, desencadeada já no final dos anos sessenta, dele se beneficiando. Os benefícios correspondiam a retornos financeiros muito significativos, derivados de uma inserção fácil em um mercado pouco seletivo e altamente lucrativo, em razão da existência da demanda reprimida. Os custos dessa massificação, contudo, recaíram sobre todo o sistema: a proliferação de instituições de baixa qualidade (Martins, 1989). As normas para regulamentar a expansão do ensino superior, nesse período, em que pese algumas recomendações pontuais do Ministério da Educação visando controlar o seu crescimento desordenado, foram meramente burocráticas e ineficazes.” (DURHAM, 1998:19)

Os anos oitenta marcaram uma nova etapa para os sistemas de ensino superior dos países latino-americanos. As razões dessa mudança podem ser definidas em dois aspectos: o primeiro refere-se ao ensino superior privado e a sua consolidação e ampliação e o segundo, à redefinição do relacionamento do Estado com os sistemas nacionais de ensino superior. A expansão do sistema de ensino superior no Brasil, que ocorrera na década anterior ¹⁰, foi desencadeada pelo setor privado. A iniciativa privada respondeu à demanda de mercado que

¹⁰ No Brasil, embora não tenha havido um decréscimo das matrículas de ensino superior nesse período, houve, certamente, uma estagnação. A taxa de crescimento diminuiu de forma considerável em relação à década de 1970. Em dez anos (1980-1990), as matrículas totais cresceram apenas 10,8%; entre 1990 e 1997, o crescimento foi de 7,9%.

direcionou o ritmo de crescimento do ensino superior e, em grande parte, foi a poupança privada que financiou a grande expansão do sistema na década de 70.

Braga salienta que tivemos no Brasil três momentos em relação a expansão dos cursos:

“O primeiro momento, que praticamente se estende até à década de 60, um ensino superior como cópia da universidade elitista européia. Tudo girava em torno de 3 cursos nobres: medicina, direito e engenharia. O segundo momento foi o que, a partir da década de 60, tentou modernizar a universidade brasileira e que realizou a transição para o ensino de massa. A criação da Universidade de Brasília, e depois, os Planos de educação resultantes dos Planos Nacionais de Desenvolvimento ostentam esses esforço. A universidade procura sua nova identidade os segmentos internos movimentam-se em posições diferentes, fixando eixos próprios de união e pactos originais. O terceiro momento é o que caracteriza a crise da universidade na década de oitenta, que, em seis últimos dias foi execrada com o conhecimento epitáfio de “a década perdida”. (BRAGA, 1989:5)

3. Inserção do ensino setor privado : notas introdutórias

Nos anos 80, observamos algumas mudanças no sistema de ensino superior que iriam desencadear a ampliação do setor privado: estabilidade seguida de declínio das matrículas públicas, diminuição do número de estabelecimentos isolados, aumento de universidades particulares, crescimento acelerado do número de cursos e ampliação dos cursos oferecidos pelo setor privado.

Sampaio (1998) informa que a passagem de estabelecimento isolado para universidade privada ocorreu devido à expansão do setor, mediante a disseminação de seus estabelecimentos isolados, as antigas escolas de nível secundário. Escolas dessa natureza caracterizam a expansão e a consolidação do setor privado de atendimento da demanda de massa, no final dos anos 60 e durante toda a década de 1970.

A partir da segunda metade da década de 70, inicia-se uma mudança lenta no setor privado de ensino superior referente à natureza institucional dos estabelecimentos de ensino que o compõem. Alguns estabelecimentos isolados foram transformados em federação de escolas ou integradas, mediante fusão de escolas isoladas ou incorporação de um ou mais estabelecimentos. No final da década 80, o movimento é buscar uma transformação dessas escolas isoladas em universidades particulares.

Sampaio (1998:4), observa que o movimento de transformação dos estabelecimentos isolados em universidades inscreve-se também no quadro de mudanças na legislação para o ensino superior.

“ A Constituição criou um instrumento que abriu ao setor privado a possibilidade de se libertar do controle burocrático do Conselho Federal de Educação. Com a LDB de 1996, a autonomia atribui às universidades a competência para criar e extinguir cursos na própria sede e remanejar o número de vagas dos cursos que oferecem, significa fechar cursos menos procurados, abrir outros com maior capacidade de atrair a clientela.”

Na análise do acervo de documentos e publicações do NUPES, podemos observar que o problema da qualidade está relacionado com a emergência do crescimento do ensino superior de massa e não com o fato de que a formação superior devesse ser oferecida pela iniciativa pública ou privada. O mercado promove, assim, o crescimento do setor privado e é incapaz de controlar sua qualidade, uma vez que a demanda por ensino superior, que está impulsionando a expansão do setor, é maior que a oferta de mercado.

A questão da qualidade do ensino oferecido pelo setor privado é considerada um tanto que duvidosa, deve-se à total ausência de processos de controle por parte dos órgãos reguladores do Estado e à política de privatização propagada pelos diferentes governos da chamada onda neoliberal. O crescimento do setor de serviços educação tem sido orientado

pelo mercado e não pela qualidade. Assim temos, posto a grande questão da qualidade do ensino superior, que é uma das grandes discussões mais efervescentes no debate global sobre avaliação institucional¹¹.

Sampaio (1998) ainda considera que há um consenso de que o ensino oferecido pelo setor privado é, em geral, de má qualidade.

Nos anos 80, havia um consenso em torno da idéia de que o ensino superior passava por uma crise de qualidade. Assim, em 1983, foi aberto um debate sobre a questão da qualidade nos estabelecimentos particulares de ensino superior. Foram convidados especialistas de universidades públicas para analisarem o problema.

O setor educacional ao incorporar, em seus projetos pedagógicos, o tema da da qualidade do ensino organizou fóruns de debate. Nesse contexto, se insere o Primeiro Congresso Brasileiro de Qualidade no Ensino Superior, que foi realizado em 1993 pelo Instituto Brasileiro da Qualidade em Serviços (IBRAQS). O objetivo do seminário era apresentar estratégias, de melhoria da qualidade da prestação de serviços do sistema educacional, dentre elas, a avaliação institucional. Melhorar a qualidade dos serviços exigia, entre outras providências, a informatização dos serviços, a qualidade dos funcionários de apoio e a melhoria da estrutura física da instituição. A proposta da avaliação institucional objetivava a satisfação do cliente-aluno e a implementação de uma maior agilidade

¹¹ Entre 1985 e 1992, foram determinadas algumas iniciativas visando à implementação de mecanismos de avaliação para todo o sistema de ensino superior, com base nos indicadores indiretos, como o grau de formação docente e carreira nas instituições de ensino superior. A Comissão de 1985, que teve como relator Simon Schwartzman, foi pioneira em apresentar propostas de política de avaliação para o sistema em seu conjunto. No Brasil, em meados da década de 1980, as propostas de avaliação, no início, partiram mais da comunidade de pesquisadores do que das próprias instituições de ensino.

administrativa da instituição para proporcionar essa satisfação, o que significa equipá-la como empresa.

O debate sobre a qualidade do ensino superior estava sendo espalhado e, vinha sendo incorporado, discutido, repensado, e reelaborado, no âmbito de alguns segmentos do setor privado de ensino superior, nos anos 90. Nesse contexto, estavam sendo elaborados e preparados projetos que visavam à qualificação do corpo docente, à relaboração de projetos pedagógicos, à revisão de currículos. Essas iniciativas foram tomadas, já no início dos anos 90, por algumas instituições particulares, destacando-se entre elas, as universidades comunitárias do Rio Grande do Sul, com seus projetos de incentivos à melhoria da formação e da situação ocupacional de seus docentes (Neves, 1995).

O "Provão"¹², inserido como indicador da qualidade do ensino superior, foi criado a partir de 1996, no que concerne ao problema da avaliação mais global do ensino superior privado. O tratamento desagregador do setor privado, segundo a natureza e característica institucional dos estabelecimentos que o compõem, permitiu mostrar o desempenho diferenciado desse setor, bem como, as principais tendências na evolução dos conceitos obtidos em seus diferentes segmentos nos anos de 1996 e 1997.

¹² Destaca-se a portaria 162 de 27/02/98, que determinou a realização do Exame Nacional de Cursos, o "Provão". A finalidade não é discutir o fato de os concluintes do setor público, em seu conjunto, terem melhores resultados comparativamente aos concluintes das instituições privadas. É um dos elementos da prática avaliativa, que tem por objetivo alimentar os processos de decisão e de formulação de ações voltadas para a melhoria dos cursos de graduação. Visa a complementar as avaliações mais abrangentes das instituições e cursos de nível superior que analisam os fatores determinantes da qualidade e a eficiência das atividades de ensino, pesquisa e extensão, obtendo dados informativos que reflitam, da melhor maneira possível, a realidade do ensino. Esse Exame não se constitui, portanto, em um mero programa de testagem nem no único indicador a ser utilizado nas avaliações das instituições de ensino superior. Os resultados do Exame Nacional de Curso têm o mérito de serem os primeiros indicadores de avaliação da qualidade da formação superior oferecida pelas instituições de ensino superior do País. Até a realização do "Provão", conforme vimos, as considerações sobre a qualidade do ensino oferecido pelos estabelecimentos de ensino superior, sobretudo pelos particulares, eram inferidas a partir de indicadores indiretos como titulação e jornada de trabalho dos docentes. Hoje temos um quadro, ainda que ideologicamente manipulado, mais claro, com dados que nos permitem discutir o setor.

4. Políticas educacionais em busca da qualidade

Na reforma do ensino de 1968, o Brasil elaborou um modelo de ensino superior¹³ que deveria orientar toda a política educacional do terceiro grau: ele deveria ser público, gratuito e oferecido em universidade; deveria, ainda, associar o ensino à pesquisa, organizar-se em departamentos e institutos e ser dirigida por professores e alunos.

Segundo Sampaio (1998) as medidas resultaram num aumento considerável de matrículas nos cursos de graduação, que passaram de 95.691, em 1960, para 425.478, em 1970 e 1.377.286 em 1980. Já o setor público aumentou de 53.624 para 210.613 alunos entre os anos 60 e 70. Uma década mais tarde, teríamos o índice de 492.232. O aumento veio em decorrência de um grande investimento por parte do governo federal. Podemos verificar os valores através da tabela II logo abaixo:

Ano	Federais	Estaduais	Municipais	Total	Partic.total	%	T.Geral
1960				53.624	42.067	43,96	95.691
1965				88.986	66.795	42,88	155.781
1970				210.613	214.865	50,50	425.478
1975				410.225	662.323	61,75	1.072.548
1980				492.232	885.054	64,26	1.377.286

¹³ A última grande reforma do ensino superior ocorreu em 1968, que começou com a discussão do projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e culminou com sua aprovação, a Lei No. 5.540, em 1968.

1985	326.522	146.816	83.342	556.680	810.929	59,29	1.367.609
1990	308.867	194.417	75.341	578.625	961.455	62,43	1.540.080
1994	363.543	231.936	94.971	690.450	970.584	58,43	1.661.034
1996	388.987	243.101	103.339	735.427	1.133.102	60,64	1.868.529

Fonte: MEC/SEDIAE/ Sinopse Estatística do Ensino Superior.

Segundo Durham (1998:5):

“A demanda excedente criou um mercado propício para a iniciativa privada. O crescimento mais acelerado do setor particular não pode ser interpretado como resultado de uma política deliberada de privatização, pois houve, claramente, um crescimento intenso de investimento para ampliação do setor público. Mas tornou o investimento insuficiente para atender a toda a demanda e a restrição do atendimento foi legitimada em termos da necessidade de seleção de candidatos bem preparados.”

O setor privado, além da expansão, apresentou também uma diversificação interna nas décadas subsequentes à reforma. No período anterior, era constituído majoritariamente por instituições não lucrativas, em geral, confessionais ou criadas por iniciativa das comunidades locais; *parte desses estabelecimentos foi estadualizada ou federalizada. Além disso, desenvolveram-se novas instituições comunitárias, subsidiadas pelas Igrejas ou por iniciativas locais, envolvendo prefeituras e entidades representativas da sociedade civil que constituem, no conjunto, um sub-sistema que se poderia denominar público não –estatal.* A ampliação do setor privado se deu pela expansão de um outro tipo de estabelecimento, criado pela iniciativa privada e de cunho mais empresarial. No Brasil, como o diploma de ensino superior dá direito ao exercício de profissões regulamentadas, a demanda social não se dirige

apenas à obtenção de uma formação, mas também e, às vezes principalmente, à aquisição de uma credencial.

Algumas poucas universidades particulares existentes no início desse período desenvolveram-se no modelo proposto pelo setor público, que privilegiava a associação entre ensino e pesquisa. A grande maioria dos estabelecimentos dedicou-se exclusivamente ao ensino. No conjunto do setor não houve um esforço significativo de qualificação de professores e os cursos continuaram concentrados nas áreas mais rentáveis, que exigiam menor investimento. Constitui-se e consolidou-se no Brasil, nesse período, um sistema diversificado, muito diferente daquele que se almejava na década de sessenta.

“A valorização excessiva da universidade de pesquisa e a concentração de incentivos nesse tipo de instituição têm prejudicado a adequada avaliação das diferentes funções do ensino superior e promovido a desvalorização de estabelecimentos voltados para a formação, tanto técnica, quanto profissional, os quais poderiam atingir excelentes padrões de qualidade.”(DURHAM, 1998: 10).

Em termos mais atuais, o processo chamado de globalização gerou uma intenso processo de competição econômica entre os países envolvidos. A posição destes no mercado internacional passou a depender, cada vez mais, de sua capacidade de gerar e absorver e incorporar inovações tecnológicas. Os recursos disponíveis passaram, então, a ser conduzidos nessa direção. Uma vez que essa descoberta de novas tecnologias está totalmente ligada à investigação científica, estabeleceu-se uma forte pressão no sentido de se utilizar a capacidade de pesquisa instalada nas universidades para promover o desenvolvimento tecnológico. As dificuldades encontrada para a adaptação das universidades a essa nova perspectiva de uma realidade tecnológica provocaram críticas generalizadas. As medidas cabíveis eram vistas com custos mais elevados e ineficientes. Fortalece-se a exigência de maior racionalização no uso de recursos.

Assim, enfrentamos a necessidade urgente de modernização da economia e de desenvolvimento social, facilmente constatável na posição relativa do Brasil no contexto internacional. A ampliação do acesso ao ensino superior constitui um poderoso instrumento de diminuição das desigualdades sociais, ampliando o acesso de diferentes camadas sociais às posições melhor remuneradas do mercado de trabalho.

O setor privado, de fato, encontrou condições para uma expansão rápida, mesmo que se estabeleçam exigências de melhoria de qualidade. Mas o setor público federal não poderá fazer o mesmo sem que haja uma alteração da estrutura de custos e oferta de cursos. Em se visualizando a necessidade de crescimento, ou seja, expansão que começa a se configurar com o aumento de número de matrículas no segundo grau, a questão do investimento por aluno no ensino superior público se torna de suma importância, pois não se pode admitir que a ampliação do atendimento se dê quase na sua totalidade através do setor privado, gerando um aumento na iniquidade do sistema. Por esta razão, a questão dos custos do sistema não se resume simplesmente numa política de redução do montante do financiamento, mas na otimização dos recursos disponíveis e numa racionalização de gestão que permitam a expansão das matrículas, mantendo-se o atual nível de investimento público.

A questão da alteração da estrutura da oferta de cursos é muito importante. O aumento do percentual de jovens que ingressa no ensino superior implica, necessariamente, uma heterogeneidade crescente dos interesses, objetivos e vocações da população matriculada.

O modelo único da universidade de pesquisa é ineficiente e também inadequado para atender à diversidade da demanda do ensino superior no Brasil, não só pelo motivo do custo por aluno ser muito elevado, mas por acreditar numa vocação acadêmica e um treinamento para a pesquisa que caracterizam uma proporção relativamente pequena dos candidatos, portanto, passa a ser privilégio para uma minoria. Se as universidades de pesquisa necessitam

serem preservadas e desenvolvidas, temos notado na política educacional um movimento que beneficia um tipo de universidade direcionada apenas para o ensino pós-secundário, mais diversificado e a valorização de instituições direcionadas para a formação de recursos humanos.

5. A questão da qualidade do ensino superior

O perfil do ensino superior, no Brasil, se apresenta num quadro de predominância de escolas isoladas sobre universidades, de escolas particulares sobre públicas, de cursos de ciências humanas e sociais sobre os demais cursos, de alunos em turno noturno, de professores somente graduados sobre professores com titulação acadêmica “stricto sensu”.

O setor privado foi o que mais rapidamente cresceu e o setor público, considera crucial no sistema, absorve os recursos financeiros e os cuidados do Ministério da Educação. O setor público possui ilhas de excelência, com ensino de elite, com pós-graduação e pesquisa de ponta. Por essa razão, o aspecto mais freqüentemente levantada para caracterizar o sistema é o da heterogeneidade: uma heterogeneidade não pretendida pela legislação, mas que retrata fielmente, dentro da escola, a distância entre o social e o econômico, entre o Estado e a sociedade, entre população economicamente ativa e sub-população, entre desenvolvimento e sub-desenvolvimento no Brasil.

Braga (1989) afirma que o sistema de ensino superior brasileiro cresceu, modernizou-se, diversificou-se e profissionalizou parte de seu corpo docente, expandiu a pós-graduação e a pesquisa, conseguindo significativo progresso no cultivo da ciência e da tecnologia. O modo como isso foi realizado, com ensino de elite e ilhas de excelência, sobretudo no interior do setor público e ensino de massa, sobretudo no interior do setor particular, dá margem a muitas interrogações: essa dicotomia entre público e particular seria mais eficiente, em grandes universidades públicas de massa? Por que não reconhecê-la legalmente e racionalizar uma

melhor distribuição do trabalho educacional? Por que não localizar melhor a pesquisa, o ensino profissionalizante, a cultura geral e a prestação de serviços? Por que discriminar o privado a favor do público, o pós-secundário em favor do universitário, o ensino em favor da pesquisa, sem critérios outros de qualidade e eficiência?

A Constituição dá às universidades autonomia constitucional de gestão financeira, patrimonial, administrativa e diadático-pedagógica. É uma questão que não vamos abordar neste trabalho, mas segundo a série documentos de trabalho do NUPES¹⁴, *“resta saber se a autonomia vai ser usada pela universidade segundo a tradição latino-americana, numa linha política, que favorece eleições, paridade (e tende a chegar até à extra-territorialidade) ou numa linha norte americana, que busca variedade de parceiros e, conseqüentemente, diversificação de fontes de recursos financeiros.”*(BRAGA, 1989: 14). Assumida com competência, a autonomia poderia significar melhor definição de objetivos, especialização na direção da ciência e tecnologia, enxugamento da área que os outros podem fazer com igual qualidade e, por via de conseqüência, maximização dos custos por estudantes.

Segundo Durham (1998), a União se concentra nas instituições federais que têm o controle direto do sistema privado de ensino superior, cabendo a autorização e fiscalização de cursos. Proposta esta que implica numa substituição dos controles burocráticos, que tem a responsabilidade de centralizar o sistema, aumentando assim a autonomia das instituições, dando condições para que as mesmas autorizem criação de novos cursos e que estejam comprometidas na busca constante da melhoria do ensino através de mecanismos próprios de avaliações periódicas. Essa discussão está centrada na implantação da autonomia associada a um processo de avaliação contínua para que todo o sistema absorva tal implementação.

¹⁴ A série “Documentos de Trabalho”, de 1989 /98, a visa a difundir com rapidez textos preliminares de pesquisadores e professores, de alguma forma, estão relacionados com suas atividades.

A autonomia universitária ¹⁵ é concebida como a capacidade de autogestão e de auto regulamentação das atividade de ensino, pesquisa e extensão por parte da comunidade acadêmica, tendo como característica professores qualificados, para desenvolver tais “tarefas”. A autonomia didático-científica, administrativa, de gestão financeira e patrimonial que vem sendo discutida nas universidades há muito tempo, credenciam essas instituições para que produzam transmitam conhecimento com plena liberdade de expressão e de investigação.

Segundo Durham (1998:38) nesse contexto:

“No país, ainda está presente na memória o processo de controle ideológico promovido pelos governos militares, que provocou o êxodo de muitos de nossos cientistas mais ilustres e destruiu alguns dos mais promissores centros de investigação. Foi certamente em virtude deste passado recente que a Constituição Federal de 1988 consagrou o princípio da autonomia universitária, a fim de garantir a liberdade acadêmica”.

Podemos considerar que o autoritarismo do Estado não é a única ameaça á liberdade que se exige na academia. Tivemos anteriormente uma patrulha intelectual em todos os âmbitos. Atualmente, o ensino passa também por outras pressões, dentre elas a exigida pelo mercado, presente de maneira mais marcante no setor privado.

Durham (1998:39), nos mostra como se comporta as universidades particulares, quanto a sua autonomia:

“ Numa interpretação equivocada dos objetivos da autonomia, as mantenedoras privadas a têm, freqüentemente, interpretado como liberdade de atuação no mercado de serviços educacionais. A autonomia é vista exclusivamente da perspectiva administrativa, e financeira e passa a ser atributo da mantenedora e não da universidade. Professores são contatados ou despedidos em função de interesses puramente comerciais ou de controle político sobre o

¹⁵ Autonomia universitária: o artigo 207 da constituição federal consagrou dois princípios que atendem a aspirações muito fortes da comunidade acadêmica brasileira, a autonomia e a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão (Durham, 1998:37)

corpo docente. Os cursos e seus conteúdos são determinados exclusivamente por interesses financeiros. O empenho na manutenção de uma clientela pagante influi nos critérios de aprovação e diplomação dos alunos”.

Nessa perspectiva, a autonomia do setor privado está comprometida pelo controle das mantenedoras, levando a um distanciamento dos ideais acadêmicos, na busca da excelência do ensino e pesquisa. É por essa razão que Durham (1998:40) aponta que: *a autonomia nunca é absoluta, mas apenas se realiza no jogo complexo de interesses que envolvem, (...) demandas sociais específicas ou difusas.*

O ensino superior nos anos oitenta sofreu muito com a crise econômica. Por consequência, houve uma grande queda das matrículas e perda de status dos diplomas de nível superior. Além disso, oito estados criaram sua universidade e passaram a ter despesas com ensino nesse nível. Já o financiamento do sistema particular de ensino superior é sustentado pelas anuidades dos estudantes, fruto dos próprios salários e rendas familiares, com anuidade controlada pelo Governo, que estabelece os índices de aumento.

O chamado “sistema pago” contém igualmente a mesma irracionalidade do sistema público, já que os índices de aumento somente acompanham a inflação por baixo e são idênticos para todas as escolas. Assim, as escolas antigas, que propuseram preços de acordo com a realidade da época levam desvantagem em relação a escolas novas, que propõem preços mais elevados. É assim possível que dois cursos, por exemplo, de administração de empresas, aparentemente da mesma qualidade, situados numa mesma cidade, tenham preços bastante diferenciados, por força da idade do curso. (BRAGA, 1989,10)

Segundo Sampaio, o crescimento do ensino superior privado é um fenômeno que tem afetado, de modo particular, os países em desenvolvimento. No Brasil essa tendência se manifestou precocemente e, hoje, cerca de dois terços de todas as matrículas no ensino superior pertencem ao setor das escolas particulares.

DURHAM (1998), chama-nos a atenção, afirmando que na maioria dos países da América Latina, o setor privado se originou com as escolas e universidades católicas. Há que se observar, entretanto, que as instituições católicas¹⁶ se estabeleceram antes como um setor semi-público do que estritamente privado, tendo dependido, em maior ou menor grau, de financiamento estatal.

O ensino propriamente privado que tem se expandido nas últimas décadas é laico e boa parte dele se organiza como empresa que tem como intuito a obtenção de lucro, trata-se, demonstrando características de negócio. Para entender essa situação tal como se apresenta hoje no caso brasileiro, é necessário compreender as contradições e complementariedade dos dois pólos: o público e o privado, tema que será analisado no próximo capítulo.

CAPÍTULO IV : O PÚBLICO E O PRIVADO: CONTRADIÇÃO OU COMPLEMENTARIDADE?

O setor privado teve grande importância no processo de ensino do país, conforme nos explica Durhram e Sampaio (1995:5):

“Os dados do Ministério da Educação para o ensino superior, disponíveis a partir de 1933, indicam uma surpreendente importância do setor privado desde o início do período documentado. Assim, já nos anos 30, quando foi criada a primeira universidade brasileira, o setor privado respondia por cerca de 60% dos estabelecimentos de ensino superior e por 43,7% das matrículas, percentual que se mantém muito estável até 1965, quando atinge 43,8%. De fato, a partir de 1965 há uma mudança de patamar. Se em 1969 o setor privado absorvia 46% das matrículas totais do país, no final da década seguinte, em 1979 ele passa a absorver 62,3%, confirmando, embora apenas parcialmente, a visão prevaleceu de um favorecimento do setor privado por parte do regime militar”.

¹⁶ A política da Igreja em relação à educação superior sempre foi a de reivindicar para si um status especial, seja como responsável pelo ensino em nome do Estado, como ocorria no passado, seja, pelo menos, como provedora de um setor confessional alternativo, financiado nos mesmos moldes de ensino público. Esta concepção logrou realizar-se em muitos países.

Através da tabela III, podemos visualizar o período de 30 a 90.

Ano	Matrículas	% matrículas	Estabelecimentos	% Estabelecimentos
1933	14.737	43,7	265	64,4
1935	16.590	48,5	259	61,7
1940	12.485	45,1	293	62,5
1945	19.968	48,0	391	63,1
1950	-			
1955	72.652	42,3		
1960	93.202	41,2		
1965	142.386	43,8		
1970	425.478	50,5	631	43,4
1975	300.657	61,8	645	75,0
1980	879.565	63,3	682	77,3
1985	804.740	61,3	628	73,2
1990	961.855	62,5	696	75,8

Fonte: Quadro elaborado a partir de dados do Ministério da Educação (Anuários Estatísticos e retirado de Levy, 1986).

Segundo Sampaio (1995), todo o sistema de ensino superior no Brasil, no período pós-guerra, estava se expandindo, ainda que de forma lenta e sem uma política de incentivos. Estava ocorrendo um ajuste à demanda crescente dos setores médios, em decorrência de um processo de desenvolvimento urbano-industrial.

Sampaio (1995), ao analisar os índices de matrículas e o número de estabelecimentos, conclui que a participação do setor privado sempre teve um número maior de matrículas. Tomando, por exemplo, o ano de 1933, o setor privado era responsável por 43,7% das matrículas e 60,4% do número de estabelecimentos. Isto se deve ao fato de que, no setor privado, havia uma característica peculiar, no qual havia predominância de escolas isoladas de pequeno porte, enquanto que o crescimento de instituições públicas era pouco significativo em termos de número. Isso acabou gerando, desde a década de 30, no setor público uma orientação no sentido de agrupar escolas isoladas em universidades, beneficiando os estabelecimentos de grande porte que possuíam um número mais amplo possível de diferentes áreas de conhecimento e de formação profissional. Com tudo isso acabou acarretando um aumento da matrícula é concomitante a esse processo.

Já no setor privado de ensino, esse caminho é muito mais atual. A enorme expansão verificada nas décadas de 60 e 70 se deu mediante a multiplicação de instituições consideradas de pequeno porte, muitas das quais vieram da transformação de antigas escolas secundárias. Assim, na década de 80, houve uma queda no número de estabelecimentos de ensino privados, enquanto o número de matrículas se mantiveram no mesmo patamar. Esses números mostram um processo de adaptações das instituições de ensino privadas, primeiramente como federações de escolas e, mais tarde, como universidades.

O rápido crescimento das instituições particulares é, posterior aos da pública ocorre por meio de agrupamento de escolas com objetivo de expansão para atingir novas áreas, pois, inicialmente ofereciam poucos cursos.

O movimento para se criar universidades privadas com objetivo de substituir às escolas isoladas e à federação de escolas é de um período recente e teve uma grande impulsão a partir de 1988.

Durham (1995:10), acredita que a denominação “setor privado” oculta diferenças que valem a pena ser lembradas aqui:

“A primeira delas diz respeito à oposição entre instituições confessionais e leigas. É necessário uma pesquisa para o acompanhamento dos dois setores. Sabemos, a partir de estudos pontuais existentes é que, até o início da grande expansão das matrículas, isto é, final da década de 60, o ensino confessional não só tinha um peso maior no conjunto do setor privado do que possui hoje, como também estava praticamente restrito à Igreja Católica. O período de expansão das matrículas marca o ímpeto mais agressivo de iniciativas laicas de cunho empresarial que passam a dominar o setor. Além disso, ocorre também, no período mais recente, a criação das instituições confessionais não católicas, especialmente metodista e luterana.”

O sistema de ensino superior, até o início da década de 60, estava praticamente restrito às capitais dos Estados. O grande aumento nas matrículas ocorre através de um processo de descentralização. Instituições começam a ser criadas e difundidas em cidades médias. Tudo isso, acompanhando as modificações ocorridas com o aumento da população e da atividade econômica, nas duas últimas décadas, proporcionando um grande desenvolvimento de cidades consideradas médias localizadas no interior dos Estados, algumas das quais, inclusive, transformando-se em metrópoles.

Sampaio (1995:16), aponta para a estagnação do número de universitários no Brasil:

“De acordo com dados do Ministério da Educação, o sistema de ensino superior brasileiro manteve estável o número de

universitários nos últimos dez anos em torno de 1,5 milhão. Essa estagnação vem sendo discutida dentro e fora da universidade. Matéria do Jornal do Brasil mostrava, já em 1991, que o declínio de matrículas e a evasão escolar atingiam tanto as universidades públicas de alto prestígio como as escolas isoladas e particulares. A procura pela rede privada de ensino superior, que até o início dos anos 80, registrava uma média de 5 candidatos para cada vaga, caiu para a média 2,5 por vaga. Se, de um modo geral, as instituições públicas tendem a enfrentar o problema da estagnação da demanda revendo a própria concepção e o papel da formação superior na sociedade contemporânea, o setor privado, para sua própria sobrevivência, reage com vistas à disputa pela clientela.”

Temos assim que algumas instituições privadas que disputam o mercado do ensino superior de uma maneira agressiva detectam que sua futura clientela possui diversidade e direcionam todo o processo mercadológico para essas diferenças, utilizando assim: imagens, textos numa linguagem apropriada para a clientela, fotos, destaque para uma determinada carreira. Assim, o ensino superior não aparece mais como um serviço genérico à disposição no mercado; as instituições de ensino superior propagam os cursos pelos quais são mais reconhecidas, indicando uma busca pela especialização.

Nos anos 70, quando o sistema cresce rapidamente, a questão da qualidade de ensino superior coloca-se, nos seguintes termos: o governo militar, acabou beneficiando o setor privado de ensino superior, que tinha somente propósitos empresariais. Sampaio e Durham (1995) acreditam que com esse favorecimento, o governo responde sem ônus, às pressões das classes médias pela ampliação das vagas de nível superior. O crescimento do sistema acontecia, assim, às custas da proliferação de escolas superiores de qualidade duvidosa. Os autores identificam na época, críticas com relação ao crescimento desordenado do setor privado das décadas anteriores e à sua baixa qualidade acadêmica, vindas dos segmentos universitários, sobretudo, do movimento estudantil. As críticas, ao responsabilizarem o setor privado pelo problema da qualidade, atingiam o objetivo de opor-se à política de credenciamento que vigorou durante o regime militar.

O problema da qualidade surge no interior do setor privado, ou pelo menos, de alguns de seus segmentos, em especial nas instituições localizadas nos grandes centros urbanos da região sudeste¹⁷. O ensino privado idealiza qualidade como sendo excelência de ensino.

A partir dos anos 80, a grande discussão sobre a qualidade ganha novos rumos. Deixa de ser vista como um problema adquirido do meio externo e passa a ser detectada como um problema interno da universidade. Sendo assim, as questões como qualidade do ensino superior ou da pesquisa realizada pelas instituições acabaram tornando-se objeto de constantes reflexões e discussões sobre propostas de avaliações para o sistema de ensino superior público.

Mais de uma década após o aparecimento dessas preocupações no setor, a discussão ainda mobiliza setores do ensino superior, burocratas, pesquisadores e organizações docentes, alimentando-se de muitas controvérsias tanto a respeito de questões de fundo como da própria questão de autonomia universitária e os métodos de avaliar as instituições.

1. O Ensino superior no Brasil na década de 90

No início da década de 90, apareceram algumas estratégias de apoio ao setor privado de ensino superior, evidenciadas nos procedimentos para a autorização de novos cursos para o setor privado e na tramitação da Lei de Diretrizes e Bases de Educação. Para o setor privado, o crédito educativo foi a principal forma de ajuda, ao assegurar o pagamento das anuidades para um grande número de alunos. No entanto, a questão da autorização para novos cursos

¹⁷ Um evento ilustrativo dessa preocupação do setor privado é a realização anual, desde 1993, do Congresso Brasileiro da Qualidade no Ensino Superior, realizado pelo IBRAQS (Instituto Brasileiro da Qualidade em serviços). Trata-se de uma iniciativa privada que reúne instituições ligadas ao ensino e à pesquisa e entidades de mantenedoras do ensino superior.

passou por sucessivas ondas de restrições, nem sempre bem estruturadas, que vem contendo, mas não paralisando, a criação de novos cursos de graduação especialmente no setor privado.

Schwartzaman (1991), salienta que os dirigentes universitários, órgãos de classes e alunos queixam-se da falta de recursos e baixos salários, prevendo a queda na qualidade do ensino e até o fechamento das instituições. De outro lado, queixa-se o Governo Federal da ineficiência na administração das IFES, do elevado custo por aluno e da necessidade de priorizar outros níveis de ensino, como se este já estivesse bem atendido.

Sendo a universidade uma organização de objetivos múltiplos, para se conhecer o gasto por aluno é necessário reatar os custos da universidade alçando-os para cada uma de suas finalidades: ensino de graduação, e pós-graduação, pesquisa e extensão. Somente desta maneira é possível fazer comparações significativas entre universidades e segmentos destas. Na prática, muito pouco se trabalhou nessa direção devido a dificuldades operacionais. Desta forma, continuamos utilizando a relação entre os gastos totais e o número de alunos como um indicador do custo por aluno, com algumas correções (Schwartzaman, 1991).

Dentro dessa questão da qualidade, o que se torna a questionar é a autonomia das universidades federais, pois a boa gestão das universidades exige autonomia de decisão e execução. Schwartzaman (1991) acredita que: *as Universidades não podem ser administradas como órgãos da administração direta. É indispensável que se ponha efetivamente em prática o preceito constitucional que lhes concede autonomia não só didático-científica (que efetivamente já possuem), mas também administrativa e de gestão financeira e patrimonial. O instrumento dessa autonomia é o orçamento global.*

Em relação ao ensino superior pago, o governo argumenta não querer comprometimento algum num debate que é, intensamente carregado de apelos emocionais, o que ocasionaria numa dificuldade de discutir a questão da autonomia. Assim, o Governo

Federal optar preferir não entrar numa discussão desgastante para obter poucos resultados financeiros, limitando-se a uma proposta de permitir a cobrança de mensalidades em cursos de especialização e atualização. Com tudo isso ocorre uma necessidade de avaliação na questão da qualidade como de eficiência ou produtividade. Schwartzaman (1995:24), aponta que :

“ o MEC, juntamente com a Associação Nacional de Docentes e Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) e a Associação Brasileira das Universidades Estaduais e Municipais (ABRUEM), introduziu, em 1993/1994, o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB)¹⁸, abrangendo universidades públicas e privadas. A avaliação deveria centrar-se nos cursos de graduação, mas não necessariamente se restringir aos mesmos. Ainda que o PAIUB faça uma gestão bastante detalhada de um fluxograma de desenvolvimento do projeto e forneça uma série de indicadores que devem ser utilizados por todos, cada instituição é livre para apresentar suas próprias metodologias, escolher suas ênfases e ditar seu próprio ritmo de trabalho. As propostas consideradas de boa qualidade vem sendo financiadas pelo MEC”.

¹⁸ O PAIUB é um programa coordenado pelo MEC que tem como objetivo estimular a adoção de processos qualificados de avaliação institucional em todas as instituições de Ensino Superior (IES). A participação no PAIUB decorre de adesão e concordância, por parte das instituições, com os critérios de acompanhamento e avaliação do Programa recomendados pelo Comitê Assessor PAIUB - da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação. O PAIUB, passa a ser um dos elementos da prática avaliativa, que tem por objetivo alimentar os processos de decisão e de formulação de ações voltadas para a melhoria dos cursos de graduação. Visa a complementar as avaliações mais abrangentes das instituições e cursos de nível superior que analisam os fatores determinantes da qualidade e a eficiência das atividades de ensino, pesquisa e extensão, obtendo dados informativos que reflitam, da melhor maneira possível, a realidade do ensino. Esse Exame não se constitui, portanto, em um mero programa de testagem nem no único indicador a ser utilizado nas avaliações das instituições de ensino superior. A avaliação institucional, no âmbito do PAIUB, abrange as diferentes dimensões do ensino, da pesquisa, da extensão e da gestão das IES. Constitui-se em processo de contínuo aperfeiçoamento do desempenho acadêmico, do planejamento da gestão da instituição e de prestação de contas à sociedade. Quando foi criado, o PAIUB, representou uma resposta organizada das universidades brasileiras ao desafio de implantar um sistema de avaliação institucional centrada na graduação, uma vez que a pós-graduação, à época, já vinha sendo avaliada. A partir da experiência acumulada no Programa e com a reorganização do sistema nacional de avaliação do ensino superior, nos termos do Decreto n.º 2.026, de 10 de outubro de 1996, o PAIUB foi retomado para o conjunto das IES, passando a responder pela avaliação individual das instituições prevista nesse Decreto. Os princípios e diretrizes do PAIUB, definidos desde sua criação foram mantidos: o respeito à identidade institucional -- perfis, missões, condições, necessidades, aspirações --- mediante um processo de adesão, de globalidade, com ampla participação de toda a comunidade acadêmica vinculada a cada instituição, referenciados também por uma avaliação externa. (PAIUB - DEPESES/SESU-- 1997)

Nesse contexto, Schwartzman (1995) faz críticas ao PAIUB, devido aos seus próprios princípios. É chamada a atenção para que o programa buscava fazer uma avaliação institucional, mesmo sabendo que o seu objetivo principal fosse o da avaliação de cursos de graduação. O processo de análise deveria partir de uma adoção do princípio da globalidade, não esquecendo da pesquisa e o ensino em geral, as condições físicas, as livrarias universitárias, chegando até à avaliação do espírito e das tendências da vida acadêmica.

Já, a avaliação de um curso está limitada a características apenas daquele que fora escolhido, dentro questões que lhes são próprias. Ao avaliarmos um curso é preciso ter bem claro qual é o nosso objetivo, pois, temos inúmeras possibilidades ou combinações entre elas. Podemos estar buscando saber o nível de conhecimento do aluno, o quanto ele assimilou ao longo do curso (o valor adicionado pelo curso), a sua inserção no mercado de trabalho juntamente com uma combinação entre essas variáveis.

Segundo Schwartzman (1995:25), torna-se difícil quando não distinguimos claramente indicadores de produtividade de indicadores de desempenho: *“os primeiros podem ser encontrados no PAIUB sob as denominações: taxa de sucesso na graduação - medida de evasão -; A taxa de ociosidade - indicador de preenchimento de vagas -; alunos em tempo integral; grau de participação estudantil, a taxa de retenção discente e custo por aluno - medida de eficiência no uso de recursos -. Na realidade, dos sete indicadores relativos ao ensino de graduação: globalidade, comparabilidade, respeito à identidade institucional, não premiação ou punição, adesão voluntária, legitimidade e continuidade, seis são de produtividade, um, de eficiência e apenas um deles se refere indiretamente à qualidade do curso que é a taxa de participação dos alunos em programas acadêmicos. Percebemos assim que um bom exemplo da ambigüidade que pode surgir está nos indicadores”*.

Nesse contexto, Scharzman levanta uma questão: até que ponto esse ímpeto de crescimento do setor privado pode ser caracterizado como um problema que exige a intervenção do governo ou de planejamento? Afinal, do ponto de vista econômico, pode-se supor que a decisão de entrar para um estabelecimento privado e pagar mensalidades deriva de um cálculo econômico racional baseado em custos e benefícios futuros. Durham (1996), levanta uma preocupação com o ensino superior privado, no qual ocorre uma predominância pelos interesses da escola empresa que estão acima dos acadêmicos. Atualmente, todo o processo decisório de abrir cursos novos, escolher os profissionais que vão dirigir a parte acadêmica, contratar professores ou demiti-los está nas mãos da mantenedora, mas deveriam estar sobre o controle de um colegiado acadêmico, pois quem possui a autonomia é a mantenedora e não o seus professores. O Governo Federal vem com uma proposta de transferir mais autoridade para os colegiados acadêmicos e de requerer um mínimo de titulação do corpo docente e de atividade de pesquisa para que a instituição possa ter o status e a autonomia de uma universidade.

Nesse contexto, essas medidas exclusivamente alcançarão aquelas instituições que ambicionam ser universidades. Segundo Durham (1996), nos levam a questões de como ficam as universidades já credenciadas, muitas delas criadas com critérios mais brandos, aí incluindo-se as públicas? Uma outra questão quanto ao poder público e o ensino privado é a do controle de preços das mensalidades, que se faz através do Ministério da Fazenda e não pelo da Educação. Não há livre-arbítrio para fixação de preços e qualquer possível majoração dependerá da apresentação de planilhas de custo a serem debatidas com o governo e com os estudantes. Os reajustes dependeram de negociações entre as partes e será anual. Durham (1996), acredita que ao processar essas atitudes, o resultado dessa é uma forte tendência de um nivelamento por baixo da qualidade dos cursos oferecidos, devido as grandes dificuldades de serem repassados para as mensalidades futuros aumentos salariais objetivando uma

melhor contratação de docentes, e investimentos em equipamentos e construções, etc. Esse controle de preços está sendo um agente limitador, causando provavelmente um impedimento de uma melhor distribuição da qualidade dos cursos, inibindo o surgimento de programas de excelência, que objetivava um atendimento a uma faixa específica de mercado.

2. O setor privado e seu financiamento

Segundo a Constituição Federal de 1988 não é permitido ao poder público o financiamento de instituições de ensino superior que possuem um formato empresarial. Dessa forma, Scharzman (1996:30) aponta que :

“a participação do governo tem sido restrita a um pequeno financiamento na área de pesquisa e da pós-graduação - o financiamento é para o aluno e pesquisador e não para a instituição - ao crédito educativo e a algumas poucas instituições comunitárias. Não faz sentido que o Governo Federal repasse recursos para custear estabelecimentos privados que já funcionam. No entanto, em se tratando de projetos de expansão, não há porque cotejar alternativas oferecidas pelo setor privado, quanto à qualidade ao custo. Se a questão for criar novas áreas para estimular o crescimento do País, o papel do Estado como planejador e incentivador pode ser exercido tanto diretamente, pela oferta de seus próprios programas, como pelo financiamento do setor privado. Este, no entanto, não é o entendimento vigente no Governo Federal que não inclui qualquer proposta de revisão constitucional nessa direção, possivelmente por não desejar abrir mais uma frente de conflitos com as universidades federais”.

Além disso, temos o programa de crédito educativo que vem sofrendo críticas pela maioria dos analistas devido ao seu alto custo de manutenção. O programa acabou tendo inúmeras dificuldades para atingir realmente os alunos que necessitavam, financiando assim cursos de qualidade duvidosa, em grande número no período noturno, de programas em ciências sociais e humanas, ocasionando um número muito alto de devedores, pois os alunos não honravam os seus compromissos. Devemos lembrar que o programa de crédito educativo teve como destinatário os universitários de baixa renda familiar que são regularmente

matriculados em instituições de ensino superior privadas que foram credenciadas no programa. O único alvo são os alunos de baixa renda, e não há uma preocupação quanto a questões de eficiência e, está deixando de fazer um atendimento a áreas de ensino que melhor saberiam aproveitar, acarretando uma melhor contribuição para o ensino no país.

Schartzman (1996:30), coloca que ocorreu uma revisão do programa de crédito educativo:

“o MEC tomou a iniciativa de realizar mais uma reformulação e revisão do Programa de Crédito Educativo. Foram detectados problemas de natureza político-operacional. Entre os primeiros estariam a baixa prioridade do crédito educativo no MEC, a instabilidade dos recursos, a falta de clareza entre os papéis do MEC e os da Caixa Econômica Federal, problemas com o mecanismo de seleção, elevada concentração de benefícios nas áreas de Ciências Humanas e Sociais e uma acentuada dependência financeira dos recursos do MEC, até o momento considerados insuficientes e ausência de avaliação da qualidade das instituições que integram o Programa. Os problemas de natureza operacional são, entre outros, falta de informação, ausência de um modelo atual, baixíssima taxa de retorno, elevado custo operacional (13%), prazo demasiadamente longo de permanência de estudantes, chegando a 12, 13 anos em alguns casos”.

O governo tem demonstrado sua preferência em subsidiar os alunos de IES privadas com critérios não bem definidos, sendo quase que impossível detectar com foi a lógica tomada para essa decisão. Questiona-se se a pretensão era de atingir estudantes comprovadamente carentes, lembrando que é possível encontrar os mesmo em instituições públicas quanto privadas. Um dos argumentos mais utilizados pela notória preferência pelas instituições particulares era devido ao fato de que as públicas possui naturalmente o benefício de um ensino gratuito e haveria com isso uma compensação para os alunos das instituições de ensino privadas. Assim acaba criando uma falta de crédito aos alunos que estudam em instituições públicas deixando numa posição de carência de recursos, além de colocar num

plano inferior questões como a qualidade e a importância do curso frequentando e o desempenho dos alunos.

Segundo Scharzman (1996:34), não está bem claro se o crédito educativo atingirá a grande maioria dos alunos carentes do sistema universitário. Acredita que o crédito educativo deva se organizar num sentido de: *“definir quais cursos, e não instituições, poderiam receber alunos com crédito educativo, com base em critérios de relevância social e qualidade, independentemente da sua dependência administrativa; divulgar a lista destes cursos e permitir a inscrição ao crédito educativo junto com a inscrição para o vestibular; selecionar os alunos que, sendo carentes, apresentaram bom desempenho no exame vestibular. A avaliação do vestibular é mais bem feita do que a realizada internamente pela maioria das escolas, já que este precisa ser discriminatório; oferecer mais de uma modalidade de empréstimo, podendo ser para mensalidades, manutenção ou para ambos, dependendo do nível de carência do aluno e da dependência administrativa do curso”*.

Não podemos acreditar que o Governo Federal, não possua nenhum compromisso de alocação de recursos para com suas universidades. As universidades apresentaram caminhos que demonstraram tendências positivas, um expressivo aumento número de docentes em dedicação exclusiva, trabalhos publicados, titulação do corpo docente, e um considerável aumento da quantidade e da qualidade da pós-graduação juntamente com a área física da universidade.

Há indícios de que a IFES¹⁹ necessitarão ter mais recursos do que já disponíveis. Temos assim, um alto custo com gastos de pessoal, pois as aposentadorias precoces segundo Scharzman (1996), tenderão a onerar a folha ainda por muitos anos. Nesse contexto, o setor privado terá o papel de aumentar os números de matrículas no ensino superior, devido a

¹⁹ IFES – institutos federais de ensino superior

grande necessidade de expansão. O governo vem tomando sistematicamente algumas medidas de desregulamentação, especialmente no que se referem ao credenciamento de novos cursos. Ao mesmo tempo, essas medidas devem ser acompanhadas por um eficiente sistema de avaliação comparativo de cursos e programas.

3. O ensino superior no Brasil e suas perspectivas

O governo federal possui mecanismos próprios para alocar parte de seus recursos do Ministério da Educação, que é destinada à educação superior. Além das funções executivas do Ministério da Educação, o governo federal atua através do Conselho Federal de Educação, órgão formado por pessoas indicadas pela Presidência da República com o objetivo de supervisionar e regulamentar todo o ensino do país em seus diversos níveis.

Cada um dos governos estaduais possui sua própria secretaria de educação, que contrata os docentes e demais funcionários da rede pública de primeiro e segundo graus e administra os recursos provenientes dos orçamentos do estado e dos repasses do governo federal.

O ensino superior privado funciona sob a supervisão do Conselho Federal de Educação, enquanto que o ensino básico e médio são da responsabilidade dos Conselhos Estaduais. Temos assim, na prática, um papel bem diferenciado para o Conselho Federal de Educação em relação ao ensino superior privado, pois está limitado ao processo burocrático de pedidos de abertura de cursos e novos estabelecimentos. A indicação de que existe a movimentos no sentido de tentar frear a expansão do ensino naquelas áreas que mais afetam as profissões estabelecidas.

Anteriormente, uma parte significativa do ensino privado em todos os níveis era oferecida pelas instituições baseadas em religiões, que tinham em seu propósito um

reconhecimento pela comunidade dos seus serviços prestados e, por isto, merecedoras de apoio governamental. Tivemos a expansão do ensino privado, mesmo sendo escolas de orientação religiosa, tendo grande laços com colônias de imigrantes, fizeram surgir um espaço para uma oferta empresarial da educação, diferenciada para os filhos das classes médias e altas. No nível superior, ocorreu uma expansão tímida do setor público, controlada pelos exames de ingresso e pela manutenção de padrões de seletividade, permitiu assim no sistema privado de ensino a sua expansão para atender a demanda reprimida, pois não tinha condições de acesso às universidades públicas.

Em relação à qualidade, os documentos de trabalho do NUPES, faz pouca menção a estudos sistemáticos e regulares de acompanhamento sobre o que os alunos que completam os diferentes níveis educacionais efetivamente aprendem. Paul (1989) indica, que os resultados obtidos através de trabalhos isolados, são aqueles que insinuam altos índices de repetência. Dados levantados pela Fundação Carlos Chagas em 39 cidades mostra a existência de problemas relacionados à alfabetização, do entendimento adequado da língua portuguesa e à capacidade de redação, e às deficiências no uso de conceitos aritméticos básicos, concernentes a frações, equações de primeiro grau e noções elementares de geometria. Explicações correntes sobre os problemas de qualidade incluem as condições sócio-econômicas dos estudantes, a ausência de equipamentos e materiais educacionais adequados, a má-formação dos professores e a inadequação dos currículos. Os problemas identificados sempre foram atacados, durante anos, mas de forma pouco constante e sem nenhum retorno quanto a avaliação desses resultados.

Finalmente, está a questão da equidade. O grande desequilíbrio de renda no nosso país, estão classificados como um dos mais altos do mundo, em consequência verificamos reflexos no campo educacional. A universalização do acesso à escola não garante a igualdade das

oportunidades educacionais, que variam conforme o nível de renda, a região em que a pessoa vive e sua origem étnica e social.

Com o passar dos anos devido todo nosso processo burocrático, os instrumentos normativos assumiram uma importância de altíssima relevância, em detrimento de outros, mais ágeis e mais eficazes. Criou-se, tanto na esfera federal como estadual, um processo dificultoso de amarradas regras extremamente detalhadas e, conseqüentemente, uma grande burocracia, cujo enfoque principal é verificar o rigoroso cumprimento das regras normativas. As ansiedades geradas de um sistema caótico desse tipo são múltiplas.

4. O ensino superior e o mercado de trabalho no Brasil

Discussões a respeito da situação dos egressos do ensino superior no mercado de trabalho já vêm ocorrendo. Elas evidenciam as dúvidas que circulam esses mercados de trabalho, questionando-se como é possível e mesmo se há um interesse de realizar projeções de mão-de-obra a um prazo mais elástico e se a noção em si de necessidade de mão-de-obra é válida.

Segundo Paul (1989:4), muitas vezes, um curso é julgado a partir da proporção dos alunos formados que estejam atuando na sua própria área de formação. Colocando algumas ponderações a esse propósito:

“O sistema educativo desenvolve qualificações gerais e qualificações específicas à profissão, enquanto a empresa desenvolve os dois tipos de qualificação. É importante salientar que mesmo nos cursos mais específicos, odontologia ou engenharia civil, por exemplo, desenvolvem-se qualificações gerais como as de raciocínio, de organização do trabalho, de métodos de aprendizagem, etc. Assim, se observarmos a situação de trabalho de um indivíduo, podemos constatar que ele vai utilizar as noções de qualificações: qualificações gerais aprendidas na escola ou no emprego, qualificações específicas à profissão aprendidas na escola ou no exercício profissional e qualificações específicas à firma”.

Temos também um conceito de subemprego, que se refere a situações em que o indivíduo ocupa um emprego correspondente a um nível de qualificação inferior ao seu nível de formação. Paul (1989:5) faz três observações a respeito desse conceito:

” o primeiro, precisa ver em que momento da carreira esse fenômeno está sendo observado, na medida em que muitas vezes o principiante pode iniciar sua carreira num emprego de nível de qualificação abaixo do normalmente esperado com a sua formação, mas ter acesso rapidamente a um emprego de nível correspondente; é freqüentemente a regra com os mercados internos. Em segundo lugar, o conteúdo de um mesmo emprego varia freqüentemente com o nível de formação do indivíduo que o exerce na medida em que o indivíduo pode influir sobre o conteúdo. Quando falamos de um emprego de secretária exercido por uma mulher cuja escolaridade é de segundo grau incompleto e de um emprego de secretária exercido por uma graduada em letras estrangeiras, estamos certamente nos referindo a duas realidades diferentes. Em terceiro lugar, precisamos levar em conta os fenômenos de concorrência, na medida em que o subemprego para um certo nível de diploma pode significar uma situação profissional ainda mais difícil para os níveis inferiores”.

Na década de 60, nos países desenvolvidos como nos países em desenvolvimento, os números de graduados do ensino superior cresceram fortemente. O aumento, nessas últimas décadas, do mercado de trabalho dos egressos do ensino superior institui uma área polêmica, pois, a universidade vem sendo acusada freqüentemente de contribuir sensivelmente para o aumento do número de desempregados, na medida em que fica claro que a demanda de trabalho não vem acompanhando essa evolução.

Na realidade, há indícios de que a situação profissional dos egressos do ensino superior²⁰ não se apresenta tão preocupante se comparada com a situação dos indivíduos de nível de formação inferior.

²⁰ Lembramos que na década 1964/73, o índice anual médio de crescimento de matrículas de graduação atingiu 21,8%, o número de alunos passando de 142.386 em 1964 a 836.469 em 1973 – Medeiros et al. (1980). Mas esse avanço se reduziu bastante no final dos anos 70 para se transformar

As qualificações exigidas a prazo médio, pela ordem econômica em nome de um desenvolvimento tecnológico, dos pontos de vista tanto qualitativo quanto quantitativo, nos coloca numa discussão quanto a propostas de transformação dos cursos, dentro de suas possibilidades para atender algumas aspirações das empresas e deixando outras tarefas de especialização da mão-de-obra. Essa organização da formação profissional visualiza uma vantagem na permissão da produção de qualificações dentro de necessidades empresariais, na base de técnicas atualizadas, com o grau de especificidade adequado.

Segundo Schwartzman (1990) a questão da qualidade aparece como problema quando os resultados obtidos ou produtos das instituições de ensino superior deixam de atender as expectativas dos diferentes grupos e setores que delas participam; e, mais ainda, quando a frustração contínua dessas expectativas começa a se tornar insustentável. Schwartzman (1990:1) aponta que:

“no Brasil, como no restante da América Latina, as universidades foram sempre avaliadas pelos seus estudantes, professores e governos, em termos de sua relativa democratização para dentro e para fora, da polinização ou alienação de seus alunos e professores, do prestígio social de seus diplomados e da qualidade dos empregos que os formados conseguiam no mercado de trabalho. Nenhuma dessas questões, no entanto, se referia diretamente à qualidade da pesquisa conduzida no interior das instituições, e só raramente, os conteúdos do que era ensinado ou pesquisado eram comparados com o que se fazia em outras sociedades ou regiões. Os resultados dessas eventuais comparações tendiam a ser pouco satisfatórios, mas não havia setores suficientemente fortes e motivados, no interior de nossas sociedades, para promover as mudanças necessárias”.

Podemos salientar que a discussão sobre avaliação no ensino superior é algo recente, ainda que tenha uma tradição nos EUA. Nos países europeus, surgiu o *“Evaluative State”*, uma modalidade de governo que procura substituir os tipos mais tradicionais de controle

em negativo recentemente. Segundo os dados do MEC, a taxa anual média de crescimento foi de 4,2% entre 1973 e 1985, passando para -1,7% no período entre 1983 e 1985. Essa taxa negativa é maior para os estabelecimentos isolados e para as instituições particulares.

burocrático ou planejamento “a priori” das atividades por mecanismos de avaliação a posterior. Conforme Schwartzman (1990:2):

“Em contextos com uma grande tradição de centralização administrativa, como na França o desenvolvimento do “estado avaliador” é visto como uma forma de descentralização, que procura livrar as universidades dos controles formais e burocráticos do governo central, sem que elas deixem de ter que atingir padrões de desempenho estabelecidos pela sociedade mais ampla. Na Inglaterra, em contraste, onde existe uma tradição secular de autonomia dos sistemas universitários, e um “gentlemen’s agreement” que se manteve por várias décadas entre as instituições acadêmicas e o governo, através do University Grants Committee”, a nova ênfase na avaliação é vista e de fato tende a assumir todas as características de uma intervenção muitas vezes desastrosa do governo no dia a dia das instituições acadêmicas. Em ambos os contextos, a introdução da avaliação tende a alterar as divisões tradicionais de poder entre ministérios e universidades, órgãos de direção e unidades acadêmicas no interior das instituições, e o papel de órgãos intermediários e de representação coletiva das instituições acadêmicas.”

Sendo assim, parece haver uma tendência ao reforço do papel das administrações centrais das universidades, colocando limites às tradições de autonomia plena das unidades acadêmicas.

Na França, um dos resultados foi o surgimento de sistemas de “avaliação por pares” que intermediam entre as universidades e governos; na Inglaterra, ao contrário, um dos principais resultados foi a desmoralização do U.G.C. As diferenças não são só, naturalmente, de contextos históricos, mas também ideológicas. Observa Gury Nheave que a nova ênfase na avaliação que se observa na Europa decorre, em grande parte, da massificação do sistema educacional, que coloca na ordem do dia a necessidade de proporcionar uma educação mais ajustada às demandas de um mercado de trabalho em mutação, coisa que as universidades tradicionais, mesmo as de melhor qualidade, não estavam acostumadas a fazer. Esta urgência corre o risco de ser traduzida, como no caso da Inglaterra, em uma valorização extremada da lógica empresarial e de mercado. Levada ao limite, esta orientação acaba por ameaçar a própria possibilidade de os sistemas universitários continuarem seu trabalho acadêmico e de pesquisa, perdendo assim, a médio prazo, sua competência como centros de formação profissional; e isto sem falar no abandono ou deterioração dos campos de conhecimento sem valor de mercado mais imediato, mas que são fundamentais desde muitos pontos de vista, incluindo o da manutenção da qualidade dos sistemas educacionais em todos os níveis” (SCHWARTZMAN, 1990: 2).

A pouco tempo, a avaliação era considerada como uma demanda marginal em nosso sistema de ensino superior. Ocorria assim, uma cumplicidade entre o mercado de trabalho e a formação dos egressos. Já no mercado de trabalho dificilmente era requerido dos formados conhecimentos específicos, as vezes pela total defasagem tecnológica das empresas, quer pela ausência de padrões externos de comparação.

Com uma certa frequência, os professores das universidades brasileiras foram freqüentemente considerados profissionais liberais – médicos, engenheiros, advogados – que utilizam parte de seu tempo a uma dedicação ao ensino superior. Foi durante muito tempo considerado como um prestígio e reconhecimento pela sociedade, dar aulas numa universidade, mas dificilmente os salários eram agentes motivadores, menos ainda a busca por um trabalho científico. A mais profunda dessas categorias é formada pelas profissões liberais clássicas, principalmente a medicina, o direito e a engenharia. Os melhores professores, são os profissionais mais bem sucedidos, que dedicam parte de seu tempo ao ensino e transmitem a seus alunos seus conhecimentos, sua experiência e seu modelo de trabalho.

A pesquisa científica nunca teve um lugar de destaque, sempre foi ocupou um lugar secundário diante dos melhores cursos oferecidos e profissionais. A reforma de 1968 procurou atingir basicamente esse modelo, ao colocar a pesquisa científica no seu centro, extinguindo a cátedra tradicional. No entanto, a maioria das escolas profissionais mais prestigiadas conseguiu se adaptar às novas normas sem grandes transformações e perda de autonomia.

Segundo os documentos do NUPES, a maior dificuldade, no entanto, veio da massificação do ensino, trazendo às universidades pessoas de origem social menos

privilegiada, mulheres, pessoas mais velhas e vindas de um ambiente cultural sem nenhuma experiência prévia de educação superior o que levou e levando à proliferação de cursos e carreiras que tratavam de copiar, ainda que de maneira imperfeita, os modelos e os benefícios das profissões estabelecidas. O resultado foi a inflação profissional, a desvalorização dos títulos e a desmoralização de muitas das práticas e rituais que caracterizavam o ciclo de vida nas academias. Para este estrato, a crise da universidade brasileira é sobretudo a crise das profissões liberais clássicas, e é desse ponto de vista que sua liderança mais representativa se preocupa e se interessa por sua avaliação.

Segundo Scharzman (1990:8), foram criados mecanismos de avaliação por pares do CNPq e da CAPES, que tem por objetivo maior estabelecer os padrões de qualidade para o ensino pós-graduação e a pesquisa no país, temos assim:

“o problema da qualidade das universidades do país se traduz principalmente na ausência de condições adequadas para as atividades de pesquisa. Segundo esse ponto de vista, o professor universitário deve ser sobretudo um pesquisador, a transmissão efetiva do conhecimento não pode se dar de forma isolada de sua criação; o desenvolvimento da capacidade de criação e pensamento autônomo por parte dos estudantes, ao invés da transmissão de conteúdos codificados e pré-definidos, é que deve ser a verdadeira natureza da educação superior”.

Nas mais clássicas das universidades, o docente é acima de tudo um membro de sua profissão de origem, que utiliza para a sua sobrevivência mediante a um pagamento. Já na universidade da pesquisa, os docentes são, em primeiro lugar, membros de suas respectivas comunidades científicas.

Muitos estudantes, perceberam que houve uma sensível queda na qualidade, e que não lhes garante uma colocação profissional melhor, como era anteriormente no passado. Nas altas camadas da elite, vem sendo discutida a perda da qualidade nessas grandes universidades públicas, acarretando assim uma perda como centros de formação e reprodução das elites. Temos assim, algumas poucas carreiras e instituições que conseguem manter seus padrões de

excelência e com isso aumentando o processo de seletividade dentro do contexto mais amplo de massificação, às quais se acrescentam algumas escolas profissionais privadas e de alto custo, e o estudo no exterior.

As grandes empresas que buscam um perfil mais qualificado dos seus futuros profissionais se lamentam quando os formados que incorporam ao seu quadro de funcionários não têm a competência esperada; Isso ocorre também quando somos mal atendidos por : médicos, engenheiros e advogados; ocorre aqui uma grande frustração perante as famílias, quando eles constatarem que seus filhos não tiveram a formação adequada e em consequência disso terão suas oportunidades de colocação profissional mais dificultada. Em contrapondo-se a essa realidade, o baixo grau de tecnologia de setores empresariais, a falta de organização e de parâmetros para uma comparação por parte de clientes e famílias dos estudantes levam essas expectativas se transferirem para uma cobrança acentuada e articuladas sobre os sistemas de ensino superior. Nesse contexto, busca soluções em atitudes consideradas individuais ou particulares – as empresas acabam por formarem seu próprio pessoal ou vão buscá-los em outras locais ou mesmo no exterior, no caso dos profissionais liberais as famílias necessitam de atendimento médico mais sofisticado buscam lugares mais de acordo com aquele atendimento que está de acordo com suas expectativas.

Schwartzman (1990:12), aponta que os governos:

“tendem a ser extremamente sensíveis a demandas e contingências políticas de curto prazo e, dificilmente, conseguem articular políticas mais globais, principalmente quando afetam grupos politicamente organizados como professores e estudantes universitários. Com raras exceções, as universidades são percebidas pelos governos não como um recurso significativo a desenvolver e a preservar, mas como uma fonte potencial de dificuldades políticas que custa mais do que vale e que requer um tratamento politicamente habilidoso e de curto prazo para que não se transforme em foco de perturbação e de conflitos”.

A que se reportar que ainda existe o prestígio de está cursando o ensino superior, apesar de todas as reclamações feitas por professores, funcionários e estudantes, o que percebe é que ainda a vantagens em ter um diploma, com tudo isso acaba mantendo uma rigidez institucional nas universidades.

Schwartzman (1990:12), acredita em alguns fatores de mudanças:

“ o primeiro fator de mudança é, sem dúvida, o contraste entre o crescimento contínuo dos custos do ensino superior e o esgotamento das possibilidades de atendimento por parte dos governos. O crescimento dos custos se explica pelo aumento de estudantes e professores, como também pelos custos crescentes de instalações e equipamentos educacionais e de pesquisa. A crise fiscal dos governos federal e estaduais parece ser de longo prazo, e as percentagens fixadas pela Constituição e pelas legislações estaduais para gastos em educação não parece que se alterarão muito no futuro próximo. A crise financeira da educação superior brasileira só não é maior porque, no passado, o setor privado cresceu muito absorvendo a maior parte da demanda. Mas os custos da educação privada estão se tornando cada vez mais inacessíveis para sua clientela, que é geralmente de origem social mais baixa do que os que conseguem entrar nas universidades públicas. Enquanto isto, é provável que a demanda por educação superior continue a aumentar nos próximos anos, gerando um represamento que os governos terão que atender de alguma maneira. Essa crise deverá forçar, a curto prazo, uma profunda revisão dos critérios de alocação dos recursos públicos para a educação superior, alterando os critérios de financiamento, subvenção e gratuidade e introduzindo critérios de prioridade que hoje não existem. O segundo fator de mudança é a falência do modelo profissional corporativista que hoje condiciona quase todo o sistema de ensino superior do país. Enquanto os diplomas como “moeda” genérica perdem seu valor, a posse de diplomas específicos, derivados de instituições de alto prestígio, se torna cada vez mais valorizada. Um terceiro fator se relaciona à ampliação da gama de serviços que a sociedade tende a exigir, cada vez mais, das instituições universitárias. Além das atividades tradicionais de ensino e pesquisa acadêmica, universidades localizadas em regiões metropolitanas tendem a assumir um grande número de atividades que dificilmente caberiam no termo “extensão” que vão da assistência médica e odontológica às populações vizinhas a convênios de transferência de tecnologia às empresas, passando por cursos de extensão e programas de ensino à distância para professores do ensino fundamental ou médio”.

Segundo os documentos de trabalho do NUPES, o Brasil, juntamente com outros países do continente latino-americano, tem dificuldade ainda se adaptar à nova realidade do fim do século XX e dá indicações de que não há nenhuma forma de fazê-lo. Temos que partir para realmente atitudes voltadas sistematicamente para processos de avaliação. Os sistemas avaliativos estão longe de atender as necessidades desse processo de avaliação, pois teremos que abrir uma ampla discussão e identificação dos diferentes problema.

O sistema educacional brasileiro e, particularmente seu setor público, será avaliado constantemente pelos governos e, principalmente pela opinião pública e nos próximos anos devendo tomar cuidados para que tenha o absoluto controle desses processos. Teremos assim na comunidade universitária, uma avaliação clara e sem preconceitos buscando identificar suas necessidade, ela terá melhores condições de gerenciar ou pelo menos administrar as mudanças e pressões externas que poderão ocorrer, evitando assim um sofrimento por antecipação.

Schartzman (1990:16), coloca como preposição o que se refere à natureza das instituições educacionais:

“têm uma natureza necessariamente diversificada e “achatada”. O achatamento significa que é nas bases das instituições – nos departamentos, institutos e faculdades – que se realizam suas atividades-fim, onde se concentra sua competência e são essas bases que devem participar, de forma ativa, dos processos de avaliação, como sujeito e como objeto. A diversificação significa que nem todos podem ou devem ser medidos pelos mesmos critérios. Não se trata de propor um critério para São Paulo diferente do utilizado para o Nordeste, o que, entre outras coisas, é ofensivo para as universidades localizadas em regiões com menos recursos. O que se deve evitar é que instituições dedicadas à formação profissional sejam comparadas a outras dedicadas à pesquisa básica ou uma terceira orientada para a formação do magistério. Dentro de sua vocação, possibilidades e área de competência cada unidade de ensino, pesquisa e extensão do ensino superior brasileiro deve ser um centro de excelência, e por parâmetros deve ser avaliada”.

Nesse contexto, não se trata de uma defesa da privatização da instituição pública, mas de uma defesa à melhoria da qualidade das instituições privadas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Temos que olhar as questões do ensino superior desde uma perspectiva macroscópica, dando ênfase a questões como as perspectivas de expansão futura do ensino superior no país, o problema da diferenciação institucional, o relacionamento das instituições de ensino superior com os diferentes públicos não convencionais, e o papel das instituições do ensino superior em relação aos ensinos fundamental e médio.

Nessa perspectiva, foi amplamente discutido pelos cadernos de trabalho do NUPES²¹, que a crise de direção e de sentido do ensino superior brasileiro não decorre somente da ausência de políticas governamentais específicas, mas também da inexistência de uma perspectiva de mais longo prazo, no interior da própria comunidade universitária, através dos diversos segmentos que a compõem.

A visão crítica de Durham e Schwartzman procura romper nesse final de século e de milênio a dicotomia público/privado no projeto educacional do país. Ela deve ser superada em prol de uma equidade social que amenize as nossas crônicas diferenças sociais.

²¹ O Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior da Universidade de São Paulo promoveu, nos dias 5 e 6 de abril, um seminário de dois dias e meio sobre “situação e perspectivas” do ensino superior no país. As discussões foram introduzidas por Simon Schwartzman (NUPES/USP) e Sérgio Costa Ribeiro (Laboratório Nacional de Computação Científica, CNPq), a respeito do crescimento e diversificação da demanda pelo ensino superior; Antônio Carlos Campino (FEA/USP) e Jean-Jacques Paul (CNRS e Universidade Federal do Ceará) sobre custos do ensino superior e mercado de trabalho; Guido Ivan de Carvalho (UNICAMP) e Divonzir Gusso (IPEA) sobre relações entre o governo e o sistema de ensino superior; Eunice Durham (FFCL/USP) sobre a problemática da autonomia universitária; Luís Meneses (CEDAE/USP) e Geraldo Guedes (Pró-Reitoria de Extensão, UFMG) sobre atividades de extensão e atualização universitárias; Edson Machado de Souza (Secretário de Educação Superior, MEC) sobre a pesquisa científica, a pós-graduação e o relacionamento entre universidade e o setor produtivo e Guiomar Namo de Mello (Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo) sobre o relacionamento e as responsabilidades do ensino superior em relação aos ensinos fundamental e secundário.

Ensino público vs ensino privado, a disputa entre educação pública e educação privada existe no Brasil desde pelo menos os anos 30, trazida da Europa. No seu contexto de origem, era uma disputa referida ao conteúdo da educação – a escola privada reivindicava, essencialmente, o direito à educação religiosa, enquanto que a escola pública deveria ser a instituição leiga. Havia, na disputa, um forte conteúdo social, uma vez que a educação privada tendia a se limitar a grupos socialmente mais privilegiados, enquanto que a educação pública buscava ser universal e gratuita. No Brasil do final dos anos 80, e ao nível do ensino superior, esta polarização perdeu completamente seu sentido original. O ensino público é agora o setor mais elitizado: no Estado de São Paulo não atinge a 10% dos alunos mais qualificados, no Brasil como um todo cerca de 25%. O ensino privado, na quase totalidade dos casos, não tem uma agenda pedagógica que o distingue do público. O que resta é a questão financeira – a quem o Estado pode dar dinheiro, quem deve pagar e quem tem direito à gratuidade. Por um lado, os interesses ligados às universidades públicas têm conseguido manter a gratuidade total do ensino no setor público e limitar drasticamente, na Constituição e na prática, a destinação de verbas públicas ao setor privado. Por outra parte, o setor privado tem conseguido ampliar sua faixa de ação, inclusive pelo reconhecimento de um grande número de novas universidades que, graças à autonomia constitucional, terão condições de se proteger tanto das limitações governamentais à criação de novos cursos, quanto de eventuais controles mais sistemáticos relativos à qualidade do produto educacional que oferecem. A expansão do ensino privado tem se dado através de uma diversidade de tipos de estabelecimento que a rotulação corrente de “empresariais”, ou “confessionais” antes encobre do que reconhece. É bastante claro, e esta altura, que a questão do ensino público vs. privado não pode continuar a ser discutida em termos dos respectivos interesses ou preconceitos, e ser posta em termos de questões de natureza mais ampla, como a do acesso, da equidade social, dos diferentes públicos, da qualidade do ensino e da pesquisa.(DURHAM e SHWARTZMAN, 1989: 3)

A noção de que as universidades devem ser geridas com maior eficiência e racionalidade encontra maiores oposições e tem sido objeto de uma série de seminários e cursos para especialistas em administração universitária, sem que seja possível assinalar, a não ser em alguns casos isolados, uma melhoria significativa na gestão universitária. Tanto a introdução da avaliação quanto o aumento da eficiência gerencial afetam interesses, podem levar a importantes alterações em posições de prestígio e de poder no interior das instituições e, por isto mesmo, tendem a permanecer no nível da retórica, enquanto não existirem pressões ou estímulos externos que os requeiram.

Os sistemas de ensino superior se vinculam à sociedade mais ampla pelas pessoas que buscam educação, por um lado, e pelas posições ocupacionais dos formados, por outro. Daí a noção, hoje já abandonada, de que os sistemas de ensino superior deveriam ser ajustados a projeções sobre a demanda de profissionais com determinadas características, definidas tecnicamente ou por comparações com outras sociedades. A impossibilidade desse tipo de projeção se deve, entre outras coisas, ao fato de que o conteúdo técnico das profissões de nível superior é somente um dos fatores, freqüentemente de importância secundária, na determinação de sua demanda e de seu nível de remuneração.

De certa forma, o mesmo problema se manifesta em termos da diferenciação por ensino que se processa em função dos cursos existentes. Em um extremo, disputa-se, em número restrito de lugares, em carreiras de alto prestígio, em que as possibilidades de acesso estão altamente correlacionadas com as condições de origem sócio-econômica dos estudantes; no outro, busca-se carreiras de acesso relativamente mais fácil e exigências curriculares menores, cujas vantagens não são comparáveis a das carreiras mais prestigiadas, mas sim à perspectiva de desemprego, ou de empregos desprovidos do status universitário.

O setor opera basicamente com as barreiras do vestibular e da reprovação durante os cursos. O vestibular parece selecionar, de maneira razoavelmente efetiva, os estudantes para os cursos de maior prestígio e demanda, em que as taxas de reprovação e abandono são relativamente baixas.

No Brasil, a existência de um sistema de instituições públicas de qualidade é absolutamente necessário por diferentes motivos: estabelecer padrões de qualidade para o conjunto do sistema, sendo assim, referência para o setor privado; qualificar o professor, em benefício do desenvolvimento do ensino superior, tanto público como privado; abrigar a

pesquisa; compensar as diferenças regionais; garantir oferta de ensino de qualidade e desenvolver o potencial de pesquisa em todas as regiões do país.

Temos assim, o problema do custo, que acaba sendo assumido pelo governo, responsável pela sua manutenção. Foi o reconhecimento dessas necessidades que promoveu e justificou a criação da rede federal de instituições de ensino superior privado. As instituições federais vêm tentando cumprir os objetivos, de forma satisfatória, sem alcançar pleno êxito. As discussões contidas nesse trabalho vêm mostrando que a política para o ensino superior deveria unir governo e universidade, no objetivo de valorizar o ensino superior, público e privado, como instrumento de promoção da qualidade do ensino superior, de desenvolvimento da pesquisa, de diminuição das desigualdades regionais e de promoção do desenvolvimento econômico e social das diferentes regiões do país.

É indispensável, portanto, que as IES estabeleçam seus objetivos de forma a ampliar e melhorar suas relações com a sociedade envolvente, mostrando-se atentas às suas necessidades. É parte integrante e indispensável desse processo a colaboração com o desenvolvimento tecnológico, em parceria com o setor produtivo, tanto para a disseminação como para a criação de conhecimento novo. Isto envolve tanto a relação com as indústrias de ponta, que utilizam alta tecnologia, quanto com a elevação do padrão tecnológico das dedicadas a uma economia de subsistência na zona rural, ou, ainda, com aquela que integra o imenso setor das micro-empresas.

Os institutos de ensino superior devem promover a maior integração das universidades públicas com os demais níveis de ensino, especialmente através da formação inicial e continuada de professores.

É necessário desenvolver, com o mesmo objetivo, um sistema de ingresso que dê às minorias étnicas e à população de menor condições de acesso às universidades públicas e privadas, através de convênios com empresas que patrocinariam os mais carentes.

Além disso, temos o processo de auto-avaliação, como fator primordial nos objetivos das instituições. Lembrando aqui o PAIUB e um sistema de avaliação externa que leve em conta a relevância social da instituição, no seu contexto regional. A avaliação transforma-se assim num estímulo para um permanente aperfeiçoamento da qualidade e recompensa uma atuação que não se limite aos cursos tradicionais e na pós-graduação puramente acadêmica e busque uma efetiva melhoria na qualidade de ensino oferecida pelas instituições.

A nova realidade e exigências trazidas pela LDB e seus decretos regulamentadores possibilitam a criação de empresas educacionais com fins lucrativos nos colocando frente a situações não enfrentadas antes pelas IES e suas gestões. A questão da qualidade não se reduz mais à clássica questão das técnicas estatísticas para o controle do produto final. Temos assim, todo um entrelaçamento de uma cadeia qualitativa, resumida em algumas palavras-chaves: qualidade do processo, qualidade dos produtos e serviços, qualidade de vida. Percebemos que o conceito de qualidade se estende, levando-nos à crença de que o mundo é uma vasta clientela.

Vivemos numa época em que a competência e a capacidade competitiva passaram a formar parte do próprio conceito de vida. No campo da educação, outras questões poderão ser levantadas, e servirão de reflexão e estudo para um próximo trabalho.

BIBLIOGRAFIA

ALMEIDA, Cleide Rita Silvério de. *O Brasão e o Logotipo: Um Estudo das Novas Universidades na Cidade de São Paulo*. Tese de Doutorado. São Paulo, USP, 1997.

BRUNNER, José Joaquín. *El Contexto Actual de la Educación Superior en América Latina*. Documentos de Trabalho, NUPES, julho de 1991.

CEPAL/UNESCO. *Educación y Conocimiento: Eje de la transformación productiva con Equidad*. Santiago, Chile, 1992.

CORIAT, B. *Automação programável: novas formas e conceitos da organização da produção*. In: SHIMITZ, H & CARVALHO, R. Q. *Automação, competitividade e trabalho: a experiência internacional*, São Paulo, Hucitec, 1988.

_____. Ohno e a escola japonesa de gestão da produção – um ponto de vista de conjunto. In: HIRATA, H. (org.) *Sobre o “modelo japonês”*, São Paulo, EDUSP, 1993.

_____. DEMING, W. Edwards. *Qualidade*. Rio de Janeiro, Marques Saraiva, 1990.

DEMO, Pedro. *Educação e Qualidade*. Campinas, Papirus, 3º ed., 1996

DRUCKER, Peter. *Sociedade Pós-Capitalista*. São Paulo, Pioneira, 4º ed., 1995.

DURHAM, Eunice Ribeiro e SCHWARTZMAN, Simon. *Situação e Perspectivas do Ensino Superior no Brasil: os resultados de um seminário*. Documentos de trabalho do NUPES, março de 1989.

_____. *Uma política para o Ensino Superior*. Documentos de trabalho do NUPES, fevereiro de 1993.

_____. *Os Desafios da Autonomia Universitária*. Documentos de trabalho do NUPES, janeiro de 1989.

_____. *A Autonomia Universitária: o Princípio Constitucional e suas implicações*. Documentos de trabalho do NUPES, setembro de 1989.

_____. *A Institucionalização da Avaliação*. Documentos de trabalho do NUPES, agosto de 1990.

_____. *O Ensino Privado no Brasil*. Documentos de trabalho do NUPES, março de 1995.

_____. *Uma política para o Ensino Superior*, série documentos de trabalho do NUPES, 65 pp., fevereiro de 1993.

DURHAM, Eunice Ribeiro. *O Setor Privado na América Latina: Uma Análise Comparativa*. Documentos de trabalho do NUPES, março de 1998.

ENGUITA, Mariano Fernández. *Trabalho, Escola e Ideologia - Marx e a Crítica da Educação*. Porto Alegre, Artes Médicas, 1993.

FARIA, Alino Nogueira de. *Introdução à Administração*. Rio de Janeiro, LTC – Livros Técnicos e Científicos Editora, 1985.

FRIGOTTO, G. *Da compreensão da Crítica da Centralidade do Trabalho a criticada crítica*. In: *Educação e crise do Capitalismo Real*. São Paulo, Cortez, 2º ed., 1990.

FIDALGO, F. S. *Qualidade, novas tecnologias e educação*. In: FIDALGO, F. S. & MACHADO, L. R. S. *Controle da qualidade total: uma nova pedagogia do capital*. Belo Horizonte, Movimento de Cultura Marxista, 1994.

FUNDAÇÃO PARA O PRÊMIO NACIONAL DA QUALIDADE, *Documento sobre Critérios de Excelência – categoria Educação*, São Paulo: FNPQ, 1997.

GENTILI, Pablo A. A., TOMAZ, T. (org). *Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação- visões críticas*. Petrópolis, Vozes, 1994.

_____. O Novo Governo e a Política Educacional. In: *Revista de Educação da CNTE*, nº 2, ano II, 1995.

_____. Adeus à Escola Pública. In: *Pedagogia da Exclusão* – GENTILI, Pablo (org.), Petrópolis, Vozes, 1995.

GRAMSCI, Antonio. *Maquiavel, a Política e o Estado Moderno*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 3º ed., 1978.

HARVEY, David. *A condição pós-moderna. Uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. São Paulo, Loyola, 1993.

HIRATA, H. Da polarização da qualificação ao modelo da competência. In: FERRETTI, C. J. [et al.] (orgs.) *Novas tecnologias, trabalho e educação: um debate multidisciplinar*. Petrópolis, Vozes, 2º ed, 1994..

IANNI, Octávio. *Teorias da Globalização*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 3 ºed. 1996.

_____. *O colapso do populismo no Brasil*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 5º ed. , 1994.

INSTITUTO HERBERT LEVY. *Ensino Fundamental & Competitividade Industrial. Uma proposta para ação do governo*, São Paulo: IHL, 1992.

ISHIKAWA, kaoru. *TQC: Total Quality Control: estratégia e administração da qualidade*, Tradução: Mário Hishimara. São Paulo, IMC Inst. Sist. Educativos, 1986.

ISHIKAWA, kaoru. *Controle de Qualidade Total à Maneira Japonesa*. Rio de Janeiro, 2º edição, Campus, 1993.

KAPLAN, Daniel I. *Qualidade Total na Prestação de Serviços*, São Paulo, Nobel, 1996.

LEVY, D. *Higher Education and the State in Latin America: Private Challenges to Public Dominance*. Chicago, University of Chicago Press, 1986.

LONGO, Rose Mary Juliano. *Programa da Qualidade e Produtividade: Realidade ou Utopia*. São Paulo, IPEA, 1993.

MARX, Karl. *O Capital*. 14ª ed., Livro 1, vol. I. Rio de Janeiro, Ed. Bertrand, 1994.

_____. *O capital*. 2ª ed., Livro 4, vol. I. Rio de Janeiro, Ed. Bertrand, 1974.

MEC \ INEP \ DAES \ DAEB. *Exame Nacional do Ensino Médio*, Documento para discussão elaborado pela Dir. avaliação e acesso ao Ensino Superior e Dir. avaliação da Educação Básica, MEC \ INEP, 1997.

MOLLER, Claus. *O Lado Humano da Qualidade*. São Paulo, Editora Pioneira, 1992.

_____. Seminário Internacional – *The Human Side Of Quality*. São Paulo, Ed. Cultura & Desenvolvimento, 1994.

MONFREDINI, Ivanise. *Relação de Parceria Empresa/Escola: O Projeto “Qualidade no Ensino” Patrocinado pela Câmara Americana de Comércio Brasil- Estados Unidos*. – Tese de Mestrado. São Paulo, Pontifícia Universidade Católica, 1997.

NETTO, J. Paulo. A ofensiva neoliberal e seu significado. In: NETTO, J. P. *Crise do socialismo e ofensiva neoliberal*. São Paulo, 2º ed. Cortez, 1995

NISKIER, Arnaldo. *Qualidade do Ensino*. Rio de Janeiro, Consultor, 1991.

NEVES, Clarissa Eckert Baeta. *Ensino Superior Privado no Rio Grande do Sul – A experiência das universidades comunitárias*. Documentos de trabalho do NUPES, junho de 1995.

NOVAES, Fernando. O Brasil nos quadros do antigo sistema colonial. In: MOTA, Carlos Guilherme (org). *Brasil em Perspectiva*. Rio de Janeiro, 7º ed. DIFEL, 1976.

OLIVEIRA Andrade, Dalila. Qualidade Total na Educação: Os Critérios da Economia Privada na Gestão da Escola Pública. In: Bruno, Lucia (Org). *Educação e Trabalho no Capitalismo Contemporâneo*. São Paulo, Atlas, 1996.

OLIVEIRA, F. A armadilha neoliberal e as perspectivas da educação. In: *Revista Brasileira de Adm. Em Educação*, Brasília, v.9, nº1, jan-jun, 1993.

PARO, Vitor Henrique. *O Sistema Regular de Ensino e a Formação de Recursos Humanos no Brasil - Dissertação de mestrado*. São Paulo, USP, 1978.

PAUL, Jean-Jacques , *Algumas reflexões sobre as relações entre o ensino superior e o mercado de trabalho no Brasil*. Documentos de trabalho do NUPES, agosto 1989.

_____.e WOLYNEC, Elisa. *O Custo do Ensino Superior nas Universidades Federais*. Documentos de trabalho do NUPES, novembro de 1990.

REIS FILHO, Casemiro dos. *A Educação e a Ilusão Liberal: origens da escola pública paulista*, Campinas, Autores Associados, 2º ed 1995.

SAVIANI, D. *A Nova Lei da Educação: trajetória, limites e perspectivas*. Campinas, Autores Associados, 2º ed 1997.

SAMPAIO, Helena. *O ensino Superior Privado: Tendências da última década*. Documentos de trabalho do NUPES, junho de 1998.

_____. *Estabelecimentos de Ensino Superior Privados: a heterogeneidade e a qualidade*. Documentos de trabalho do NUPES, agosto de 1998.

_____. *Campo Político: atores e “policies”*. Documentos de trabalho do NUPES, setembro de 1998.

_____. *Evolução do Ensino Superior Brasileiro – 1808 a 1990*. Documentos de trabalho do NUPES, agosto de 1991.

SODRÉ, Nelson Werneck. *Brasil Radiografia de um Modelo*. Petrópolis, Vozes, 1980.

SCHWARTZMAN, Jacques. *Universidades Federais no Brasil – Uma avaliação de suas trajetórias (décadas de 70 e 80)*. Documentos de trabalho do NUPES, março de 1993.

_____. *Um sistema de indicadores para as universidades brasileiras*. Documentos de trabalho do NUPES, maio de 1994.

_____. *A folha de pagamento das universidades federais*. Documentos de trabalho do NUPES, janeiro de 1995.

_____. *Políticas de ensino superior na década de 90*. Documentos de trabalho do NUPES, março de 1996.

SCHWARTZMAN, Simon. et alii. *Tempos de Capanema*. Rio de Janeiro: São Paulo, Paz e Terra: EDUSP, 1984.

_____.DURHAM, Eunice e GOLDEMBERG, José. *A Educação no Brasil em uma perspectiva de transformação*. Documentos de trabalho do NUPES, maio de 1993.

_____. *O Contexto Institucional e Político da Avaliação do Ensino Superior*. Documentos de trabalho do NUPES, março de 1990.

TEIXEIRA, Anísio. *Educação e o Mundo Moderno*. São Paulo, Nacional, 1977.

_____. *Educação não é privilégio*. São Paulo, Nacional, 4º ed. , 1977.

TEIXEIRA, Anísio. *Educação no Brasil*. São Paulo, Nacional, 2 º ed., 1976.

VALLE, Rogério. *As empresas industriais brasileiras diante de suas necessidades de Mão-de-obra: a influência da Qualidade do Emprego*. mimeo. s/d

XAVIER, Maria Elizabete S. Prado. *Capitalismo e Escola no Brasil: A Constituição do Liberalismo em Ideologia Educacional e as Reformas do Ensino (1931 - 1961)*. Campinas, Papirus, 1990.

_____. *Poder Político e Educação de Elite*, São Paulo, Cortez: Autores Associados, 1980.

WEBER, M. *A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo*. São Paulo, Pioneira, 11º ed., 1996.

WERKEMA, Maria Cristina Catarino. *As Ferramentas da Qualidade no Gerenciamento de Processos*. Belo Horizonte, UFMG, 1995.

WINCH, Chrispher. *Quality and Education*. In: *Journal of Philosophy of Education*. UK, Black Well Publishers Vol.30, n° 1, 1996.

WOOD, S. *O modelo japonês em debate: pós fordismo ou japonização do fordismo?*. In: *Revista Brasileira Ciências Sociais*, n°. 17, ano 6, out/1991.