



## EDUCAÇÃO SUPERIOR E QUALIDADE: ENTRE A FORMAÇÃO CIDADÃ E A CONFORMAÇÃO DE MERCADO

Ailton Bueno Scorsoline<sup>1</sup>

### Resumo

A expansão da educação superior brasileira verificada desde os anos 1980 trouxe ao século XXI a discussão a respeito da qualidade da educação ofertada pelas instituições educativas. A diversidade no formato de constituição e organização administrativa e econômica dessas instituições de caráter universitário faz emergir a discussão a respeito do papel da universidade na contemporaneidade: desenvolvimento humano para a formação democrática-cidadã necessária à transformação social ou desenvolver habilidades com foco na aquisição de competências requeridas pelo mercado de trabalho?

O presente trabalho pretende discutir os aspectos conceituais relacionados à "qualidade" construídos durante essas três últimas décadas e suas consequências na caracterização da educação universitária brasileira. A elaboração de paradigmas alicerçados na visão mercantil reforça o fim utilitarista da qualidade no contexto das políticas educacionais: uma nova estratégia competitiva necessária a uma maior e melhor adaptabilidade ao mercado. Há um debate mais focado na eficiência e produtividade das instituições educativas, do que valores tão necessários que refletirão qual tipo de sociedade se deseja construir.

Palavras-chave: Qualidade – Educação Superior – Políticas Educacionais

### Introdução

Atualmente um dos debates em que são centralizadas as atenções da educação superior relaciona-se à qualidade. As concepções relacionadas a esse tema distinguem seus significados em duas perspectivas bem distintas: de um lado aqueles que defendem a perspectiva social da educação, uma visão democrática-

---

<sup>1</sup> Doutorando no Programa de Pós-graduação da Universidade de Sorocaba e Técnico em Assuntos Educacionais na Universidade Federal de São Carlos

# Seminário Internacional de Educação Superior 2014

Formação e Conhecimento

Anais Eletrônicos



cidadã, cujo papel da universidade é o desenvolvimento da formação para a cidadania, constituindo o sujeito para o exercício de direitos e deveres na vida social; e de outro, uma visão reprodutivista, a qual concebe a educação como o preparar de pessoas para o ingresso no mercado de trabalho, enfatizando características economicistas englobadas pela “Teoria do Capital Humano”.

Segundo Paul Singer (1996), a visão democrática-cidadã da educação centra-se na formação geral da população, por isso a preocupação com a educação aos não privilegiados economicamente torna-se essencial para a constituição de uma sociedade mais justa e solidária. Nessa perspectiva a formação do indivíduo proporciona uma maior consciência sobre a sociedade em que vive, motivando-o a participar mais ativamente num movimento de transformação social, de modo que haja igualdade de condições entre todos. A formação para o mundo do trabalho não é desprezada nessa visão, pois faz parte de dessa formação social. Nesse sentido sintetiza o autor:

O laço que une os procederes educativos é o respeito, e a preocupação pela autonomia do educando, portanto, pela autoformação de sua consciência e pela, sua gradativa capacitação para se libertar da tutela, do educador e poder prosseguir, sozinho ou em companhia de seus pares, sua autoeducação (SINGER, 1996. p. 5).

Por outro lado, a visão reprodutivista reflete a preocupação economicista de nossa sociedade atual, pois restringe a concepção de educar a desenvolver habilidades para que os educandos adquiram competências necessárias a integrar o mercado de trabalho o mais vantajosamente possível. A educação para a solidariedade é substituída pela competitividade, pelo ganho individual e vantagem material, o que se traduz nessa perspectiva em sucesso social. Assim, a sociedade é representada pelo sucesso individual de seus participantes, num mercado de trabalho livre e aberto a quem deseja competir. De forma sintética: a educação promove o aumento da produtividade, que seria o fator mais importante para elevar o produto social e dessa maneira eliminar a pobreza (SINGER, 1996).

Como bem destaca DIAS SOBRINHO (2010), em cada um desses grupos há contradições internas, sejam pelas gradações diferentes e mutáveis que se misturam como também interesses de grupos que veem na educação superior o atendimento a demandas específicas, conforme a característica do segmento que representam: empresários, alunos, professores, governos. Em meio a esse debate, os entes responsáveis pela gestão burocrático-legal dos sistemas e direcionamento

# Seminário Internacional de Educação Superior 2014

Formação e Conhecimento

Anais Eletrônicos



ideológico da educação superior assumiriam a responsabilidade de delinear os aspectos conceituais da qualidade da educação superior, de modo que esses valores sejam mensuráveis, factíveis de avaliação e conseqüente supervisão e controle por parte do Estado.

A qualidade, assim entendida, se torna visível ou perceptível objetivamente através dos elementos que permitem comparar as expectativas prévias, reais ou utópicas, com os resultados alcançados. Qualidade geralmente é associada à eficiência nos processos e à eficácia nos resultados. Esta seria sua faceta mais performativa. Nas conceituações mais correntes, a qualidade consiste na adequada correlação entre o que uma instituição ou curso consegue demonstrar que está fazendo e as expectativas que a esse respeito a sociedade tem. (DIAS SOBRINHO, 2010, p. 265).

Esses posicionamentos distintos quanto ao papel da educação na sociedade refletem o projeto de sociedade que se deseja construir. São dilemas construídos historicamente segundo grupos de interesses que divergem quanto ao papel da educação na formação social: de um lado, um grupo marcado pela hegemonia econômica, cuja realização da sociedade se faz em conformidade com interesses na manutenção do *status quo*, fatiando a sociedade em classes, desprovido muitos de suas capacidades de articulação para qualquer transformação, vinculando-os à interdependência econômica, de forma que enxerguem nesse modelo de sociedade o único e possível para se viver, enfraquecendo o poder do Estado a um mínimo exigido para regular as relações sociais; e de outro, num movimento contra-hegemônico, alicerçado naqueles que veem na educação o caráter formativo do cidadão, capaz de compreender de que forma se dão as relações de dominação e poder, transformando a sociedade de modo que todos possam ter os mesmos direitos, deveres e oportunidades.

Na educação superior essa dualidade de posições – educação como bem público ou mercadoria – faz emergir uma concepção de qualidade que possa ser mensurada através de critérios previamente definidos.

## **Qualidade: concepções elaboradas a partir do final do século XX**

Os países sul-americanos no contexto socioeconômico da década de 1980 possuíam em comum um estado permanente de crises econômicas e Estados Ditatoriais dependentes às políticas econômicas norte-americanas. Houve tentativas de conciliação de forças ligadas ao neoconservadorismo e ao neoliberalismo para

# Seminário Internacional de Educação Superior 2014

Formação e Conhecimento

Anais Eletrônicos



regular a sociedade, tendo como base a interferência de países ricos sobre as políticas econômicas daqueles que destes dependiam. Da união de forças de Estados Unidos (Ronald Reagan) e Inglaterra (Margareth Thatcher) cristalizou-se no início dos anos de 1980 um conjunto de reformas econômicas destinadas aos países emergentes denominado Consenso de Washington:

O programa de ajuste e estabilização desse “consenso” inclui dez tipos específicos de reforma que foram implementados com intensidade pelos governos latino americanos a partir da década de 1980: disciplina fiscal; redefinição das prioridades do gasto público; reforma tributária; liberalização do setor financeiro; manutenção de taxas de câmbio competitivas; liberalização comercial; atração das aplicações de capital estrangeiro; privatização de empresas estatais; desregulação da economia; proteção de direitos autorais (GENTILI, 1998, p.14)

O discurso das hegemonias econômicas mundiais caminhava no sentido de criar condições para que países da América Latina, afundados em crises econômicas e políticas decorrentes de governos ditatoriais militares, cedessem gradualmente espaço à democratização, cuja concepção de liberdade está atrelada à desregulação da economia, fato esse essencial à implementação de uma política socioeconômica neoliberal.

Los diversos experimentos neoliberales puestos en marcha en la región en los últimos años – casi siempre tutelados por dictaduras militares poco afectas a otros componentes del liberalismo, como la tolerancia, el pluralismo y los derechos humanos, por ejemplo – han dejado una fuerte impronta, tematizada en su énfasis en el mercado, la iniciativa privada y la desregulación de la economía. (Boron, 2003, p. 212).

Foi neste contexto de início dos anos 1980 que a racionalidade conservadora transforma sua fervorosa crença em combustível necessário a impulsionar a destruição do Estado, precisamente quando se está avançando pelo caminho da democracia, exaltando, ao mesmo tempo, o mercado como última garantia da liberdade e do progresso de nossas sociedades (GENTILI, 2002).

As demandas democratizadoras no campo das políticas públicas, tão sufocadas nos anos de ditadura em vários países sul americanos, começam a ganhar espaço com a gradativa saída dos militares dos governos, momento este em que a sociedade latino-americana passa a compor um quadro de esperança, tanto para políticos quanto intelectuais.



Nesse mesmo sentido, as políticas educacionais deveriam revestir-se do caráter político vigente: uma ruptura com o período ou projeto de autoritarismo, exigindo do Estado democrático a definição de políticas tendentes à superação da miséria e da marginalidade. Todavia, uma política tendente à democratização dos direitos de cidadania e a ampliação dos espaços públicos contrasta com o espírito privatista do capitalismo, cujo rigor e controle com o eficientismo fazem emergir um paradigma de consenso social: a qualidade.

Segundo Gentili (2002), já na segunda metade da década de 1980 iniciou-se na América Latina o discurso da qualidade no campo educacional como contraface do discurso da democratização, assumindo uma fisionomia de uma nova retórica conservadora, atribuindo às propostas políticas do setor um claro sentido mercantil e funcional.

Com efeito, para ser possível a mercantilização do conceito de qualidade foi necessário – primeiro – eliminar da agenda política as demandas democratizadoras que em seguida aos períodos pós-ditatoriais começaram a generalizar-se na região (...). Uma vez “eliminado” o problema da democratização, pode instalar-se o discurso hegemônico da qualidade (...) A retórica da qualidade se impôs rapidamente como senso comum nas burocracias, entre os intelectuais e – mais dramaticamente – em um número nada desprezível daqueles que sofreram e sofrem as consequências dos êxitos dessas políticas conservadoras: os professores, os pais e os alunos. (GENTILI, 2002, p. 116)

No campo das políticas educacionais, diferentemente do que se defendia no Estado do Bem-Estar<sup>2</sup> - um maior, melhor e mais igualitário acesso à educação formal – há então uma forte ofensiva contra essas políticas igualitárias sob o argumento de uma queda geral de nível.

De acordo com Bertolin (2007) sob o prisma do neoliberalismo, o mau funcionamento da educação na década de 1980 é reflexo da ineficiência do Estado em gerenciar políticas públicas. A eficiência produtiva aliada à ausência da democracia proporcionadas pelo ente Estatal impediam a construção de um verdadeiro mercado

---

<sup>2</sup> O conceito de “Estado do bem-estar social” é utilizado para caracterizar o protagonismo do Estado em determinados contextos históricos singulares que possibilitam combinar: capitalismo, democracia e bem-estar social das classes trabalhadoras. Nesse modelo, Estados criaram uma rede de proteção social aos cidadãos por meio da transferência de fundos públicos (serviços prestados, por exemplo, em saúde, educação, previdência), financiado mediante a redistribuição dos impostos. Essa tributação estatal geralmente inclui um imposto de renda maior para as pessoas com rendimentos mais elevados, o chamado de imposto progressivo, que tem como objetivo a redução da diferença de renda entre ricos e pobres (FERRIRA JR & BITTAR, 2014, p. 408)

# Seminário Internacional de Educação Superior 2014

Formação e Conhecimento

Anais Eletrônicos



educacional dinâmico e flexível necessário a promover a livre concorrência, premiando os sucessos e punindo os fracassos.

Assim, construir um mercado educacional dinâmico e flexível, que expressa o contrário de um sistema escolar rígido e incapaz, deveria ser um desafio das políticas neoliberais. Enfim, na visão dos neoliberais apenas o mercado poderia promover os mecanismos fundamentais que garantissem a eficácia e a eficiência dos serviços providos: a competição interna e o desenvolvimento de um sistema de prêmios e castigos com base no mérito e no esforço individual dos atores envolvidos na atividade educacional (BERTOLIN, 2007, p.84)

O termo qualidade passa então a compor a pauta das políticas educacionais como nova estratégia competitiva, necessária a uma maior e melhor adaptabilidade ao mercado. Instala-se, portanto, o debate sobre eficiência e produtividade trazidas pela racionalidade empresarial ao campo educacional.

A qualidade se submetendo às leis de mercado passa a se identificar simplesmente com competências e habilidades, expressões que hoje carregam prioritariamente conceitos e propriedades do mundo da economia. Instrumentos objetivos, como os testes, assegurariam a objetividade científica, gerando dados que podem ser comparados e analisados segundo técnicas quantitativas, independentemente dos analisadores, e como se livres dos vieses da subjetividade (DIAS SOBRINHO, 2001. p.49).

Ao submeter a qualidade educacional aos princípios mercadológicos de produtividade e rentabilidade, introduz no ambiente escolar a lógica da concorrência como componente necessário à obtenção da eficiência. Tal diretriz conduz ao pensamento de que quanto mais elementos produtivos se aplicam à educação, mais produtivo se torna todo o sistema educacional (GENTILI, 2002).

Para tanto, há que se estabelecerem parâmetros objetivos e mensuráveis, a fim de avaliar a qualidade e, assim, controlar a conformidade dos produtos em relação ao modelo ideal esperado pelo mercado. Nesse modelo, o produto educação é obtido através de “serviços”, os quais estão disponíveis tanto àqueles que dela usufruam, como daqueles que a ela se submetem ao seu controle final.

## **A Qualidade na Educação Superior**

O contexto educacional brasileiro do final do século XX reflete o continuísmo das políticas públicas já engendradas pelo neoliberalismo no mundo na década anterior. A necessidade de expansão da educação básica como fator primordial ao desenvolvimento econômico centralizam os investimentos. Na educação

# Seminário Internacional de Educação Superior 2014

Formação e Conhecimento

Anais Eletrônicos



superior o que ocorre é um maior enxugamento dos recursos públicos, delegando a expansão do setor à iniciativa privada.

Iniciam-se na educação universitária profundas mudanças com relação ao controle da qualidade. Embalado nos ideais economicistas trazidos pelo neoliberalismo, torna-se necessária a construção de um sistema que, ao mesmo tempo, possa garantir a qualidade exigida pela sociedade, segundo essa nova ordem econômica, garantindo ao poder estatal a regulação da oferta da educação superior segundo esses moldes.

Nessa perspectiva, DIAS SOBRINHO (2002) afirma que o sentido atribuído à qualidade na educação superior fica reduzido à representação de resultados tais quais empresas mercantis, haja vista que a representação da eficiência é traduzida quantitativamente em relação ao rendimento estudantil, número de egressos entre outros quesitos mensuráveis. Passam à margem desse processo a diversidade, os debates e as tensões que estão presentes num processo de aprendizagem e de interpretação do mundo.

A qualidade, na perspectiva economicista hoje dominante, encontra alta relevância e significação nos seguintes arrazoados: um dos principais valores da nova economia é a formação de uma sociedade tecnologicamente qualificada, como fator de competitividade e de incremento de produtividade (DIAS SOBRINHO, 2002, p.185).

A concepção de qualidade como realização dos valores primordiais à formação humana, necessária ao desenvolvimento de uma sociedade ética, solidária e democrática, é suprimida a partir do processo de avaliação eficientista, uma vez que, estando esta impregnada por valores ligados ao mercado, reproduzem a concepção de natureza econômica.

Para tanto, há a necessidade da construção de paradigmas mensuráveis, capazes de expressar a clareza, objetividade, incontestabilidade e utilidade necessários à orientação do mercado e, principalmente o órgão estatal regulador.

Esses parâmetros, normas e critérios, supostamente objetivos, ideais e abstratos, quase sempre se utilizam de procedimentos de quantificação de produtos, dada a necessidade de comparações e *rankings*, e estão voltados ao controle da qualidade dos serviços e produtos educacionais, à semelhança do que ocorre no mundo dos negócios (DIAS SOBRINHO, 2004, p. 712).

Nessa perspectiva, o controle da qualidade seria a garantia de que parâmetros prévia e objetivamente estabelecidos garantiriam o direito individual das

# Seminário Internacional de Educação Superior 2014

Formação e Conhecimento

Anais Eletrônicos



peças – tomados aqui como clientes – em saber quais são as boas universidades, bons professores, quem oferece o melhor serviço educacional, quais as melhores estruturas físicas, mensurando sua eficiência pelos resultados obtidos. Essa mesma lógica também se aplica aos Sistemas Educativos, cuja eficiência é avaliada segundo os mesmos critérios, segundo os resultados obtidos pelos estudantes em exames nacionais e internacionais e os quesitos objetivos das políticas educacionais proporcionadas pelos governos.

Segundo DIAS SOBRINHO (2004), nos processos de garantia de qualidade costuma associar-se em três conceitos – qualidade, avaliação e inovação - sendo mais frequente os dois primeiros.

A avaliação é comumente entendida como um sistema de coerências entre o ser (a realidade encontrada ou realizada) e o dever ser (o padrão ideal, preconcebido); e também como um sistema de distinções entre o certo e o errado, os pontos fortes e os fracos, os acertos e desvios. Pertinência (relação entre projeto institucional e necessidades científicas e sociais), eficácia (coerência entre as práticas e os objetivos) e eficiência (coerência entre insumos e resultados) são três critérios considerados quando usualmente se quer constatar e verificar níveis de qualidade, segundo padrões de coerência e medida de desvios ou distâncias entre o que é e o que deveria ser (DIAS SOBRINHO, 2004, p. 712).

A garantia do controle da qualidade é reforçada por seu suposto caráter técnico. A objetividade, neutralidade, verificabilidade e certeza seriam asseguradas pelos procedimentos científicos, uso de instrumentos objetivo e técnicas quantitativas.

Instala-se, portanto a “universidade operacional”, uma organização voltada para si, regida por contratos de gestão, avaliada por sua produtividade medida por índices, calculada para ser flexível. Essa universidade é estruturada segundo estratégias e programas de eficácia organizacional, concebida segundo normas e padrões alheios ao conhecimento e à formação intelectual, estruturada por estratégias e programas de eficácia organizacional (CHAUÍ, 2001).

## Considerações Finais

Independente do sistema educacional ou história de construção da universidade, percebemos que um paradigma de caráter global vem contaminando a educação superior de modo a atender uma lógica de qualidade transnacional, cujos processos de controle e conformação sejam orientados a produzir efeitos burocráticos e legais alinhados às expectativas do mercado.



# Seminário Internacional de Educação Superior 2014

Formação e Conhecimento

Anais Eletrônicos



O modelo de qualidade da educação superior que prioriza valores necessários ao desenvolvimento do cidadão – ética, democracia e solidariedade – é suprimido por uma demanda cada vez mais emergente na qualificação de mão de obra. Nesse modelo, a qualidade é atribuída à construção de uma personalidade cidadã, que instrumente o egresso à participação social, contribuindo para a solução de problemas de toda a coletividade.

Diferentemente desse paradigma democrático-cidadão de qualidade, o modelo reprodutivista já vem sendo inserido no contexto universitário brasileiro e mundial com maior ênfase a partir da década de 1990. A percepção do individual e sua comparabilidade em relação aos demais faz emergir a competição como instrumento necessário ao desenvolvimento econômico da sociedade. A ressignificação do conceito de cidadão substitui o caráter participativo pelo de usufruário de bens de consumo proporcionados pelo mercado. Nessa perspectiva, os sujeitos de direitos e deveres são aqueles que possuem poder econômico para assim garantir a aquisição de bens materiais. A formação universitária centraliza na capacidade de desenvolver habilidades e competências necessárias ao futuro egresso, de modo que atenda as demandas do mercado de trabalho, cujo sucesso será medido pelo reconhecimento no atendimento dessa demanda e, conseqüentemente a retribuição material.

A autonomia universitária, requisito essencial ao desenvolvimento crítico da instituição e seus valores, é transferida ao controle de qualidade do mercado, que usando de instrumentos medidores de eficiência e eficácia, resumidos em insumos e na quantidade de produtos, quantificam a qualidade segundo a lógica mercantil, tomando instituições e cursos como objetos inertes.

O resultado disso é a criação de duas realidades bem distintas nesse processo: de um lado o “dever ser”, cujos padrões de qualidade são eleitos pelo mercado – ranking - , distribuídos em instrumentos de verificação e colocados à avaliação para todas as instituições e cursos superiores, independente da sua forma de organização, história de criação e desenvolvimento e contexto regional; de outro lado, “o que é”, cuja fonte é a discussão de valores que respeitam a singularidade institucional, sua autonomia e capacidade de transformação frente às novas exigências da sociedade atual.

Há que se estabelecer um processo dinâmico e socialmente construído em que haja o compromisso com o sentido social do conhecimento, com os valores universais que permeiam a formação humana: justiça social, democracia,



solidariedade, desenvolvimento autônomo do sujeito etc.. A preocupação pela qualidade deve ir ao encontro dos atores que dela participam, como forma de legitimar o processo e conduzir a um resultado que seja objeto de discussão e não de conformação ao mercado.

#### Referências Bibliográficas

BERTOLIN, Julio C. G. **Avaliação da qualidade do sistema de educação superior brasileiro em tempos de mercantilização – período 1994-2003. 2007.** Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

BORON Atilio A. **La razón extraviada: La crítica neoliberal y el Estado en los capitalismos contemporáneos.** En: Estado, capitalismo y democracia en América Latina. 1ª. ed. – Buenos Aires: Clacso, 2003, Págs. 207 – 226.

CHAUÍ, Marilena. **A Universidade em Ruínas.** In: TRINDADE, Hélió (Org.). Universidade em Ruínas na República dos Professores. 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001. p. 211–222.

DIAS SOBRINHO, José. **Acreditação da educação superior.** In: LOPEZ SEGRERA, F.; RIVAROLA, D.M. La universidad ante los desafios del siglo XXI. Asunción: Ediciones y Arte, 2010. p. 261-294.

\_\_\_\_\_, José. **Avaliação Ética e Política em Função da Educação como Direito Público ou como Mercadoria?** Educ. Soc., Campinas, vol. 25, n. 88, p. 703-725, Especial - Out. 2004

\_\_\_\_\_. **Concepções de universidade e de avaliação institucional.** In: DIAS SOBRINHO, José. Universidade e Avaliação: entre a ética e o mercado, Florianópolis, SC: Insular, 2002.

\_\_\_\_\_. **Concepções de universidade e de avaliação institucional.** In: TRINDADE, Hélió. **Universidade em ruínas na república dos professores.** 3 ed. Petrópolis: Vozes; Porto Alegre: CIPEDES, 2001.

GENTILI, Pablo. **O discurso da "qualidade" como nova retórica conservadora, no campo educacional.** In: GENTILI, P.A.A. & SILVA, T.T. (org.) Neoliberalismo, qualidade total e educação. 11.ed. Petrópolis, Vozes, 2002

\_\_\_\_\_. **A falsificação do Consenso - Simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo.** Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 1998.

# Seminário Internacional de Educação Superior 2014

Formação e Conhecimento

Anais Eletrônicos



SINGER, Paul. **Poder, Política e Educação**. Conferencia de Abertura da XVIII Reunião Anual da ANPEd, Caxambu, outubro de 1995. In: Revista Brasileira de Educação. Nº 1. Jan/Fev/Mar/Abril, 1996.