

Educação Brasileira

Educ. Bras.	Brasília	v. 30	n. 60 e 61	jan./dez. 2008	146 p.
-------------	----------	-------	------------	----------------	--------

DIAGRAMAÇÃO
Wagner Freitas Souza

CAPA
Marcelo Ferreira Hallac

DISTRIBUIÇÃO E DIVULGAÇÃO
Maria Franklin de Andrade

EDUCAÇÃO BRASILEIRA, v. 1-, n. 1-, 1978, Brasília, CRUB. Semestral

1. Educação Superior - Periódicos. I. Conselho de Reitores das
Universidades Brasileiras.

CDU 37(05)
CDD 370.5

Nota: Os artigos assinados são de responsabilidade dos autores.

Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras - CRUB
SEP/Norte Quadra 516 Conjunto "D"
70770-524 - Brasília - DF - Brasil
Telefone: (0**61) 3349-9010
Fax: (0**61) 3274-4621
E-mail: crub@crub.org.br
Home-page: <http://www.crub.org.br>

Tiragem média: 1.000 exemplares

Sumário

EDITORIAL.....	7
A INTERIORIZAÇÃO DA UNIVERSIDADE NA AMAZÔNIA: um desafio nacional <i>Alex Fiúza de Mello.....</i>	9
AS UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS E O PROCESSO DE INTERIORIZAÇÃO <i>Clemente Ivo Juliatto.....</i>	37
A UNIVERSIDADE PÚBLICA E O DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO CEARÁ <i>Francisco de Assis Moura Araripe.....</i>	65
EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA: instrumento de interiorização do ensino superior <i>Manoel Joaquim Fernandes de Barros Sobrinho.....</i>	75
ACÕES AFIRMATIVAS E RESPONSABILIDADE SOCIAL: sistema de cotas na educação superior <i>Célia Maria Has e Milton Linhares</i>	83
A AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: trajetória, intenções e realidade <i>Beatrice Laura Carnielli, Candido Alberto Gomes da Costa e Hudson Eloy Braga.....</i>	97

O ENSINO MÉDICO E SEUS VALORES (1930-1950)

Almir El-Kareh e LÚCIA G. BULCÃO.....131

PAIXÃO PELA INOVAÇÃO (resenha)

Marcílio Mendes de Oliveira e Zélia Maria Freire de Oliveira.....143

Editorial

A interiorização da educação superior no Brasil é uma ação que teve, inicialmente, sua sustentabilidade no trabalho das universidades comunitárias, bem como do segmento das universidades estaduais e municipais. Aos poucos, o cenário foi se alterando, diante da necessidade de promover a melhoria de vida das populações distantes dos grandes centros urbanos, notadamente, dos jovens, possibilitando-lhes o acesso ao ensino superior sem precisarem sair de seu local de origem.

A partir de 2007, a criação do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), pelo governo federal, constitui mais uma ação, visando apoiar o processo de democratização do acesso ao ensino superior e responder por 40% das matrículas, até 2012.

Pela importância da temática, a revista *Educação Brasileira* abre espaço e dedica parte desta edição para a abordagem da interiorização da educação superior, que se encontra na pauta das discussões, tanto no âmbito da academia como da sociedade em geral. Esse debate vai longe, pois, para alguns, essa expansão não se significa apenas aumento de vagas, mas, sobretudo, um ato de inclusão social.

Nesse sentido, o artigo do reitor *Alex Fiúza de Mello* (UFPA) destaca o tema da interiorização da universidade na Amazônia, com reflexões tangíveis e necessárias sobre a questão, oferecendo sua visão crítica e consubstanciada em fundamentos teóricos, para subsidiar novos debates.

O reitor *Clemente Ivo Juliatto* (PUCPR), em seu artigo, enfatiza os desafios do processo de interiorização, sobretudo quanto às instituições comunitárias, na perspectiva da qualidade, apresentando os tipos de universidades que o Brasil não precisa e os modelos desejáveis.

O reitor *Francisco de Assis Araripe* analisa as políticas públicas importantes no contexto da Universidade Estadual do Ceará, instituição multicampi, colocando para reflexão o questionamento de como compatibilizar o papel social da universidade pública com o desenvolvimento regional, enquanto o reitor *Manoel de Barros Sobrinho* associa essa nova fase da interiorização da educação superior, da Universidade Salvador, à educação a distância, destacando os desafios impostos por essa modalidade de ensino.

Temos ainda o artigo de *Célia Maria Has* e *Milton Linhares* que presta sua contribuição ao debate acerca do sistema de cotas, uma ação afirmativa voltada também para a ampliação de oportunidades na educação superior.

Ao lado desse enfoque central, o texto de *Beatriz Laura Carnielli*, *Candido Alberto Gomes da Costa* e *Hudson Eloy Braga* traz uma análise da história da avaliação da educação superior no Brasil, na perspectiva de incentivar uma maior reflexão sobre o assunto e mostrar que, “longe de constituir questão menor, a avaliação desvela os valores da sociedade e da educação.”

Por fim, o artigo de *Almir El-Kareb* e *Lúcia G. Bulcão* acerca do ensino médico e seu valores, focalizando a Faculdade de Ciências Médicas da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Esta edição traz também uma resenha do livro *Pasión por Inovar: de la idea al resultado*, feita por *Marcílio Mendes de Oliveira* e *Zélia Maria Freire de Oliveira*, no intuito de mostrar que “a criatividade é uma ferramenta fundamental para as pessoas e as organizações.”

Com estes dois números, a revista *Educação Brasileira* busca retomar a sua periodicidade, além de dar início ao processo de melhoria do seu projeto gráfico, para torná-la mais atrativa, sem descuidar do conteúdo, em respeito ao seu leitor.

Manassés Claudino Fonteles
Editor

A INTERIORIZAÇÃO DA UNIVERSIDADE NA AMAZÔNIA: UM DESAFIO NACIONAL

*Alex Fiúza de Mello**

Resumo/Abstract

O tema da interiorização da educação superior no Brasil está na ordem do dia e se apresenta como um dos grandes desafios do país no alvorecer do terceiro milênio. Nesse contexto, a Amazônia, pela importância estratégica que representa, em nível mundial, deve ganhar destaque e prioridade. Este artigo propõe uma reflexão sobre a questão, oferecendo fundamentos teóricos para um debate nacional a respeito do assunto.

Palavras-chave: Educação superior. Desenvolvimento regional. Interiorização. Universidade. Amazônia

THE INTERIORIZATION OF THE UNIVERSITY IN THE AMAZON: A NATIONAL CHALLENGE

The subject of the interiorization of the higher education in Brazil is up to date and presents itself as one of the biggest challenges of the country in the Third Millennium. In this context, the Amazon must take advantage and priority, considering the strategic importance that it represents in a world level. This article proposes a reflection about the subject, giving theoretical basis for a national discussion about this matter.

Key words: Higher education. Regional development. Interiorization. University. Amazon.

* Reitor da Universidade Federal do Pará (UFPA). Professor associado de Ciência Política da UFPA.

E-mail: reitor@ufpa.br; alexfm@ufpa.br

Toda universidade precisa de utopia. E a utopia, na Amazônia, é a sua incorporação, como sociedade, pelo uso do conhecimento e pela educação de qualidade, ao processo civilizatório global, à contemporaneidade do mundo, à cidadania universal dos povos. Será tão-somente pelo conhecimento, com doses de sabedoria política, que a Amazônia poderá ser preservada, defendida, desenvolvida, modernizada, interligada e resgatada a um projeto de nação.

Para além de tudo e da política, esse é um enorme desafio intelectual. É um desafio à criatividade, à inovação, ao pensamento, à idéia, à crítica, à persistência, à experimentação, à invenção, à criação. É, portanto, um verdadeiro desafio universitário.

A universidade, *qua* intelectual coletivo, precisa reinventar a Amazônia. Torná-la possível como sociedade dos rios e da floresta, como economia tropical viável, como unidade ecológica na diversidade ambiental, porém, moderna, alternativa, sustentável, progressista, integrada, dinâmica e plural. Promover a adequação entre as necessidades inerentes a um modelo de desenvolvimento, voltado para a emancipação das grandes massas e as potencialidades das bases naturais e culturais, presentes no cenário regional. Emprestar o conhecimento e a técnica disponíveis, e adaptá-los, transformá-los, aperfeiçoá-los, tornando-os eficientes e inovadores nos marcos da civilização da floresta, da ambientação dos trópicos, em vista da sementeira, na região, também de uma cultura mais universal, cosmopolita e solidária.

Mas, para reinventar uma sociedade, a universidade precisa, primeiro, reinventar-se. Não pode simplesmente ser mimética. Precisa reinventar a sua visão de mundo, as suas motivações, a sua mentalidade, as suas práticas acadêmicas, as suas perspectivas pedagógicas, as suas temáticas de interesse, os seus métodos de ensino e estilos de aprendizagem, os seus programas de estudos, as formas de acessar o conhecimento, a sua organização interna, a comunicação entre os saberes e as áreas de conhecimento, a sua relação com a comunidade circundante, o seu compromisso com a história e com

as gerações futuras, o seu relacionamento com o mundo. Precisa garantir a formação continuada, ao longo de toda a vida profissional de seus alunos (que não serão mais ‘ex’). Ampliar o seu leque de atendimento, redimensionando o sentido dos estudos universitários, a partir das novas demandas de desenvolvimento e de programas e projetos de integração regional.

Mas o trajeto dessa reinvenção interna, verdadeira metamorfose, supõe a abertura da universidade ao seu contexto de inserção – fonte de sua inspiração. Supõe uma releitura radical da Amazônia: a percepção de suas especificidades, singularidades, potencialidades, limites, dependências e riquezas, cujo desafio à ação envolve, entre outras descobertas, a clarividência de que a região, na sua heterogeneidade, encerra muitas amazonidades.

Cabe à universidade – em vista dos interesses dos próprios amazônidas – reverter, ainda que parcialmente, a lógica implacável da divisão internacional (e nacional) do trabalho, que reserva para poucos cérebros e centros de pesquisa – situados nas regiões economicamente centrais – a tarefa (quase que exclusiva) de produzir conhecimento, conforme os interesses dominantes, preservando para si o monopólio e o segredo da chave da reinvenção do futuro.

Interessa, nesse prisma, a valorização e ressignificação do local e do regional, desafio intelectual que implica não apenas uma reflexão consistente e conseqüente sobre o *status* da universidade, no interior das macrotransformações, em curso na sociedade contemporânea, mas também sobre a sua vocação específica relativamente às suas coordenadas de inserção social.

À universidade amazônica interessa investigar, como sugere Mendes (2005), não de que maneira a ciência pode se servir da Amazônia, e sim como pode o conhecimento científico ser produzido *na* e utilizado *pela* região. Eis o novo prumo da medida possível de toda reinvenção: a informação consistente sobre as realidades; a formação crítica e qualificada das mentalidades; a transformação exitosa do conhecimento em soluções para o progresso humano.

Sim, a universidade na Amazônia precisa perseguir um modelo de desenvolvimento de base local, de perfil moderno e auto-sustentável, formador de capital humano e social, irradiador de capacidades difusas, filosoficamente assentado na riqueza cultural da região e tecnologicamente fundamentado no uso e manejo competente dos recursos naturais regionais, comprometido com o progresso de sua gente.

A construção de uma universidade na Amazônia envolve todos os problemas complexos que atingem as universidades contemporâneas, particularmente aquelas situadas em regiões periféricas, como o Brasil, que devem operar em muitas frentes em vista da ampliação do acesso à educação superior ao maior número possível de estudantes, do aumento da eficiência de gestão e, sobretudo, da melhoria da qualidade acadêmica de seu produto.

Além desse desafio comum, indistintamente posto a todas as universidades brasileiras, a condição amazônica impõe, a um projeto de academia, outros três níveis de enfrentamento. Primeiro, a formação e fixação, em número suficiente, de uma massa crítica de doutores atualizados com os padrões mais avançados do estado da arte, nos vários campos do conhecimento – condição já alcançada pelas universidades nos centros mais desenvolvidos; segundo, e sem prejuízo do acesso a todo o acervo do saber universal acumulado e disponível, a assimilação de uma cultura acadêmica que priorize experimentos científicos, conteúdos programáticos de formação intelectual e atividades de extensão voltados para os problemas do desenvolvimento regional; terceiro, uma configuração organizativa inovadora, flexível e eficiente, que permita democratizar o acesso à educação superior e continuada às populações mais afastadas dos grandes centros urbanos – inclusive aos assim denominados ‘povos da floresta’ –, possibilitando-lhes, no seu próprio meio e contexto, as oportunidades de crescimento pessoal, intelectual e profissional, as iniciativas inovadoras e criativas e a invenção das alternativas ao desenvolvimento local.

Primeiro desafio [*em defesa da qualidade*] – A universidade na Amazônia precisa de doutores. Muitos doutores. Em todas as áreas do conhecimento. Em quantidade suficiente para produzir ciência de qualidade e gerar inovação. É fundamental, nesse sentido, que o Brasil entenda que a Amazônia é uma questão nacional, e não apenas regional. Sim, nacional! Porque da pesquisa científica na Amazônia depende boa parte do futuro PIB do país.

A Amazônia é a região brasileira mais rica em recursos naturais. Ela possui uma das mais importantes províncias minerais do planeta. Tem terra abundante e propícia para o desenvolvimento da agricultura familiar, da agroindústria e da pecuária, e já é apontada como um dos principais produtores mundiais de grãos e de gado, nesta década que se inicia. Para todas as lavouras, com exceção da rizicultura, registra taxas de crescimento da produção e de produtividade superiores à média nacional.

A floresta amazônica, a principal floresta tropical do mundo, guarda a maior reserva planetária de biodiversidade, credenciando a região como o principal laboratório natural para experimentos revolucionários, no campo da biotecnologia, dos experimentos genéticos, químicos, bioquímicos, de grande repercussão na produção futura de produtos de ponta, tais como os fármacos, as fibras e os óleos naturais.

E a água doce! O que dizer dessa riqueza, que aí se oferece como a maior bacia hidrográfica da Terra, num contexto em que a água potável já se apresenta como um dos principais problemas da humanidade, neste início de milênio? Além de tudo, dada a força viva das águas, situa-se, na região, um dos maiores celeiros globais de alimentos e o maior potencial de produção de energia elétrica do Brasil e de toda a América do Sul, que será, em breve, o fornecedor estratégico de metade de toda a energia consumida no país.

Apesar de toda essa riqueza, à Amazônia ainda não foi agregado o mais importante elemento da equação do desenvolvimento: o conhecimento científico. A maioria expressiva do conhecimento

científico publicado sobre a região é de autoria de pesquisadores estrangeiros, sendo que a maior parte da produção brasileira decorre de pesquisadores sediados no centro-sul do país. É por isso que a Amazônia precisa de doutores, em todas as áreas do conhecimento. Mas, com mais propriedade, doutores em florestas e rios. E com urgência.

A universidade na Amazônia precisa demonstrar na prática, com pesquisa científica, que a floresta em pé e os rios e lagos preservados são mais rentáveis ao desenvolvimento econômico e social do que a sua destruição e substituição. A floresta só deixará de ser destruída pelos empreendimentos lucrativos se tiver valor econômico para competir com a pecuária, a madeira e a soja.

A universidade precisa inventar, na região, pragmaticamente, o paradigma do desenvolvimento sustentável (que ainda não existe!). Apontar o caminho e as alternativas. Hegemonizar visões de mundo. Afirmar que somente se sustenta no tempo, como modelo econômico, aquilo que se baseia em ciclos de produção renovável e que é capaz de incluir, produtivamente, ao mercado de trabalho ou de negócios, a massa dos indivíduos economicamente ativos. Mostrar que o futuro não está alicerçado no minério, cujas jazidas já estão, *a priori*, datadas, mas nos produtos das águas e da floresta, que se renovam sem fim. Cadeias produtivas capazes de incorporar, horizontal e verticalmente, pequenos e grandes produtores, artesanato e fábrica, comércio local e mercado mundial, gerando densidade de ocupações e de empregos, multiplicidade de atividades produtivas autônomas, trabalho e renda, novos serviços, dinâmica econômica, empreendedorismo.

Na floresta e nos rios estão escondidos princípios ativos farmacológicos, fibras naturais resistentes, óleos e cosméticos, bioenergéticos, frutas, nutrientes, essências para múltiplos usos, aromatizantes, alimentos abundantes e variados, produtos que, tratados cientificamente e devidamente industrializados, gerariam, além de centenas de patentes (com seus *royalties* correspondentes), uma revolução nas

condições de vida das populações regionais e renda e divisas para a região e o país. Sim, justamente alternativas para as populações amazônicas tradicionais, aquelas excluídas das redes mais dinâmicas da economia, de particular interesse sociológico e antropológico, até hoje ignoradas pelas políticas públicas e pelo modelo de desenvolvimento excludente de enclave: tribos indígenas, pescadores, coletores, pequenos produtores rurais, massas urbanas condenadas à informalidade da civilização material da sobrevivência.

Somente com investimento maciço em conhecimento – em educação, ciência, tecnologia e inovação – poder-se-ia ensaiar, como imagina Lúcio Flávio Pinto (2006), a última possibilidade de civilização florestal na história do gênero humano, com formas progressistas e auto-sustentáveis de vida social, adequadas e inteligentemente adaptadas ao ambiente dos trópicos.

Tudo isso vai de encontro às práticas estatais dominantes até o presente. Modelos de intervenção baseados em fundamentos exógenos de desenvolvimento, inspirados num paradigma de economia de fronteira, prioritariamente agroexportador, segundo o qual o desenvolvimento seria resultado tão-somente da crescente incorporação de terras e recursos naturais às necessidades ditadas pelas demandas conjunturais do mercado nacional e mundial – daí a política de implantação, desde os anos 1970, dos chamados ‘grandes projetos’, que resultou numa economia excludente de enclaves, caso da Zona Franca de Manaus, do Complexo Carajás, do Projeto Jari, além de outras iniciativas de base eletrointensiva.

A Amazônia precisa de uma revolução na moldura do século XXI. E essa terá de ser de caráter científico-tecnológico. Como bem lembra Bertha Becker (2005), o Brasil, por opção política, já realizou importantes revoluções científico-tecnológicas, a exemplo da exploração do petróleo em águas profundas, da Embraer, da transformação da cana-de-açúcar em combustível, na Mata Atlântica, da correção das condições ecológicas do cerrado – que permitiu a lavoura da soja e outros grãos, na chamada revolução verde.

Trata-se, agora, de promover uma outra revolução para os ecossistemas florestais amazônicos, ou nos termos de Armando Mendes (2005), que outrossim sugere uma rebelião das forças endógenas regionais, a “cabanagem científica.”

Segundo desafio [*em defesa da pertinência*] – A ciência praticada na universidade precisa dar uma contribuição decisiva na agregação de valor à economia regional; construir e disseminar a consciência de que os produtos primários devem ser usados como trampolim para o futuro e não apenas como um fim em si mesmo. Nesse prisma, necessita, por ato de inteligência, conhecer, valorizar, incorporar e potencializar outras formas de saber, presentes na tradição, como aquele de índios e caboclos, acumulado ao longo de séculos de aprendizagem em contato com a natureza circundante.

Os grandes eixos estratégicos de desenvolvimento da Amazônia, na atualidade, dependem de um vigoroso impulso nos processos de agregação de valor econômico à biodiversidade e aos recursos naturais de uma maneira geral, convocando-se, à tarefa, todo o saber disponível. Repousa na ausência de um maior investimento em ciência e em tecnologias adequadas – como adverte Cássio Alves Pereira (2005) – a raiz dos mais graves problemas regionais, a exemplo das grandes rupturas observadas nas cadeias produtivas da produção tradicional, os longos hiatos das cadeias dos produtos novos (sobretudo aqueles baseados nas possibilidades dos ecossistemas locais, de grande potencial) e a incapacidade de comunicação entre as cadeias e os seus respectivos setores.

Essa pauta de carências deve servir de matriz para o planejamento acadêmico de qualquer universidade amazônica, que precisa criar programas sólidos de pós-graduação e linhas consistentes de pesquisa voltados às peculiaridades da realidade regional: transporte, telecomunicações, microeletrônica, tecnologia mineral, habitação, saneamento, fitofarmacologia, biotecnologia, engenharia florestal, planejamento urbano, energias alternativas e outros campos do saber.

Somente assim a academia poderá cumprir a sua missão nobre e insubstituível de produção dos conhecimentos de ponta e, em conseqüência, ajudar a mudar o patamar e a escala dos empreendimentos produtivos, contribuindo para a fixação dos investimentos e dos ativos, nas várias microrregiões do território amazônico, e influenciando na internalização das decisões estratégicas, em termos de políticas econômicas.

Diante desse imenso desafio e dada a ausência de uma sociedade civil mais expressiva e dinâmica, como em razão da débil e insuficiente presença do Estado, como fator indutor de desenvolvimento, a universidade na Amazônia necessita cumprir, igualmente – em vista do aumento da segurança dos empreendimentos e da formação de gestores capazes – a função (pedagógica) de incubadora de empresas e de parque tecnológico, inovando, sobretudo, naquilo que, por vantagem comparativa, graças à biodiversidade disponível, poderá fazer a diferença favorável à região no jogo do mercado mundial: novos produtos. Especializar-se não tanto em novos processos de produção, que podem ser importados, aperfeiçoados ou adaptados tecnologicamente, mas na experimentação, criação e fabricação de novos produtos.

Nessa perspectiva, a universidade deve fomentar a estruturação de parques tecnológicos e ser fator propulsor de muitas bioindústrias, convocando a biologia e a química, a física e a farmacologia, todos os ramos do conhecimento para se tornarem definitivamente, dentro da região, fontes de vida e de desenvolvimento. Cadeias produtivas, nos termos de Becker (2005), para a utilização racional da biodiversidade, por meio de um novo modo de produzir em base científico-tecnológica, acoplando conhecimento e produção, desde o âmago da floresta até os centros mais avançados de biotecnologia.

Não se pode olvidar, nesse impulso criativo, que, além do mercado globalizado disponível, de acirrada competição, existe também aquele interno ao país – sempre lembrado por Celso Furtado (1987) pela sua dimensão e importância – e os mercados locais, plenamente

acessíveis aos pequenos e médios empreendimentos, formados por hábitos relativamente conhecidos dos produtores, e que podem oferecer, com investimentos planejados e nas brechas do grande mercado, excelentes oportunidades de negócios e de geração de novos empregos, dentro do espaço regional.

Igualmente aqui, a ciência oferecida pela universidade pode ser fator inovador e catalisador de progresso, ajudando a driblar o modelo hegemônico dominante (concentrador de riquezas e refém dos grandes investimentos), por meio da experimentação controlada de outros nichos de produção e de consumo, e a elevar a eficiência, tanto das produções mais tradicionais quanto a inovação tecnológica da indústria e da economia locais.

Inúmeras são as áreas temáticas de interesse regional para a pesquisa na Amazônia. Ilustram tais possibilidades:

- Biotecnologia e Agronegócios
- Agricultura Familiar
- Oceanografia, Pesca e Aqüicultura
- Energia
- Recursos Hídricos, Saneamento e Meio Ambiente
- Produtos Naturais e Novos Materiais
- Recursos Minerais
- Sistemas de Informação, Comunicação e Transporte
- Doenças Tropicais, Saúde Pública e Bem-Estar Social
- Educação
- Arte e Linguagem
- História e Multiculturalismo

Nesse quadro, a promoção de atividades acadêmicas, inter, multi e transdisciplinares – dado que os problemas e os desafios postos pela realidade não são disciplinares ou afeitos unicamente a um campo específico do conhecimento –, todas elas integradas às várias redes e consórcios de instituições e de empreendimentos comprometidos com a mesma finalidade do desenvolvimento regional,

que supõe a geração do excedente econômico, garantiria a densidade sinérgica necessária para o salto de progresso pretendido, nas suas várias formas e modalidades referidas. Afinal, a demanda permanente de empresas e empreendimentos possibilita não apenas a retroalimentação, como igualmente a contínua procura de pessoal bem formado e de renovadas idéias e inventos, criando um ambiente de incentivos aos pesquisadores, que se satisfazem em saber que seus esforços serão utilizados em benefício da sociedade.

Terceiro desafio [*em defesa da equidade*] – Por fim, uma universidade na Amazônia precisa trabalhar em rede. Expandir-se pelo interior. Possuir, real e virtualmente, *campi* flutuantes. Ir ao encontro das populações mais afastadas, dos pólos urbanos emergentes, das comunidades rurais tradicionais, dos diversos grupos étnicos, oferecendo às novas gerações de jovens, nessas localidades e situações, ávidas por desenvolvimento humano – e cujo crescimento demográfico amplia progressivamente a demanda por educação superior –, oportunidades reais de crescimento intelectual e profissional, uma nova consciência empreendedora e cidadã, motivações substantivas na luta pelo progresso material e espiritual, caminhos de crescimento individual e coletivo, afirmação universal da própria identidade.

A Amazônia é imensa, esparsa, múltipla, heterogênea, de difícil circulação e comunicação entre os seus ativos sociais. Necessita, por isso, dada a sua continentalidade, de uma geopolítica educacional e científica específica.

Nesse contexto, a universidade deve ter o máximo de flexibilidade institucional, criatividade nos seus programas de assistência, diversidade de iniciativas. Precisa envolver os professores e estudantes em ações permanentes de interiorização, oportunizando-lhes condições efetivas de formação de uma nova consciência cidadã e crítica da realidade envolvente e um novo compromisso ético, com espírito público, no exercício profissional.

A universidade precisa fixar núcleos de conhecimento em municípios estratégicos, que sirvam de pólos de irradiação de boa formação

educacional e de pesquisa aos demais espaços circundantes. Precisa construir infovias – as estradas do século XXI – que interconectem os rincões mais distantes do vale amazônico aos centros mais dinâmicos do país e do planeta, oportunizando a circulação de informações, a divulgação científica e a socialização do conhecimento. Precisa convocar as tecnologias de educação a distância a instaurar um ciclo virtuoso de ações ininterruptas, crescentes e diversificadas, que abarquem a formação superior de professores leigos das redes públicas regionais, a sua perene atualização profissional, o ensino técnico aos estudantes de nível médio, a educação continuada dos setores dinâmicos da sociedade civil, a formação especializada em ramos do conhecimento de interesse estratégico ao desenvolvimento local, a telemedicina, etc. Criar, por meio dessas iniciativas correlatas, uma tessitura de progresso, articulando escola e universidade, educação e ciência, setor produtivo e academia, interior e capital, rural e urbano, local e global.

É por isso que o melhor formato para uma universidade na Amazônia é aquele *multicampi*. A universidade amazônica precisa ser *multicâmpica*, multipolar, espécie de universidade-rede (rede da diversidade), na sua organização formal e na sua cultura interna. Ser una na diversidade. Singular e múltipla. Universidade itinerante. Instalar-se, presencial e virtualmente, em muitos lugares ao mesmo tempo; circular talentos, conhecimento, cursos, serviços, parcerias, atenta às necessidades e vantagens comparativas locais.

Não se trata, porém, o multicampismo, de uma simples estratégia de ação ou de uma mera e engenhosa alternativa de atendimento às legítimas demandas sociais por educação superior, manifestas pelas centenas e centenas de municípios espalhados pela bacia amazônica. É muito mais que isso. É uma concepção de universidade, fundada na perspectiva de relevância social e numa visão de região (nos contornos de sua historicidade) compromissada com a construção de um projeto de cidadania para todos os brasileiros do Norte, que jamais poderão alçar qualquer patamar de desenvolvimento

auto-sustentável de longo prazo sem ter à disposição, em todas as latitudes e longitudes, educação de qualidade e homens preparados por uma cultura acadêmica e profissional adequada às oportunidades e vantagens comparativas de cada territorialidade econômica e cultural.

A universidade na Amazônia não pode esperar as condições ideais para se interiorizar. Não pode esperar pelo país. Precisa fazer de seus limites, sua força. Do grito dos excluídos, sua motivação. De suas carências, sua pedagogia. Navegar entre rios e florestas e reconhecer-se, talvez com surpresa, no curso da viagem, com muitas faces e denominações, caminhos e vocações, tal qual espelho da realidade regional. Ser a universidade

~ ~ ~

~ ~ ~do Amazonas,

do Solimões,

do Madeira,

do Rio Negro,

do Branco,

do Tapajós,

do Xingu,

do Tocantins,

do Araguaia,

do Trombetas,

do Caetés,

do Guamá,

do Paracauari ~ ~ ~

~ ~ ~

...

Pelo multicampismo, ser uma universidade urbana e rural, da terra firme e da várzea, das colinas e das terras baixas, dos tabuleiros ondulados e dos baixos platôs, ribeirinha e de beira de estrada,

da capital e do interior, do local e do global, elevando ao cosmopolitismo os valores regionais mais singulares e internalizando aqueles mais universais. Ser vínculo civilizatório. Memória, ação e utopia.

Necessariamente, esta é a marca possível da contemporaneidade a ser aspirada, na região, pela universidade: para ser amazônica, ela precisa ser universal; mas só será verdadeiramente universal se for profundamente amazônica. E isso não é uma dialética vazia: é um desafio político e intelectual coletivo. É um desafio universitário.

A universidade na Amazônia precisa ter um perfil e uma beleza caboclos. E por sua imagem refletida nos rios, pela descoberta de todas as encantarias ali presentes, nunca deixar que, no seu leito, para emprestar uma imagem de Jorge de Lima, *a ciência pare de sonhar e o verso de investigar* – sabendo que nas margens da periferia não há porto de chegada e que a viagem sempre continua.

Para cumprir à altura sua missão institucional, a universidade na Amazônia necessita cultivar, além do mais, como decisiva prioridade, sua

vocação internacional.

Sim, porque a Amazônia – o ecossistema amazônico, parte do Trópico Úmido – não é uma realidade (e uma condição) exclusivamente brasileira. É pan-amazônica. Configura-se como um mosaico de paisagens e ecologias da América do Sul setentrional. Envolve países como a Venezuela, o Equador, a Bolívia, a Colômbia, o Peru e mais as Guianas e extensões do Caribe. Além do mais, a cooperação internacional – e, no âmbito dessa, a cooperação amazônica como expressão da cooperação Sul-Sul – é condição fundamental ao sucesso futuro do processo de desenvolvimento regional, num quadro de globalização das oportunidades de mercado e de trabalho, em que a educação superior não pode ser mais concebida com um viés puramente nacional ou local, mas ferramenta de um regionalismo multilateral, progressista e solidário.

Urge o enfrentamento do desafio da geração de uma cultura em que a integração e a cooperação atravessem todas as iniciativas e projetos. O intercâmbio intelectual com o resto do Hemisfério Sul, em especial com os países pan-amazônicos – a partir do qual poder-se-ia buscar, com base em experiências e visões compartilhadas, novas alternativas ao desenvolvimento regional e do mundo periférico – ainda é escasso ou quase nulo, quando não subserviente de uma perspectiva globocêntrica, hegemonicamente esculpida pela lógica dominante do Hemisfério Norte.

O sistema de educação superior amazônico tem a missão de formular novos currículos e linhas de pesquisa por meio da síntese dos saberes, em um contexto de diversidade e mudanças afeto à integração e à cooperação. Tudo o que for produzido e inventado numa universidade amazônica, particularmente em termos tecnológicos, não se pode desconhecer! Tem aplicação e destinação internacional, em toda a zona equatorial do planeta. Sim, os países com identidades regionais comuns precisam repartir muitas coisas entre si: crescimento econômico, ampliação das oportunidades de trabalho, infra-estrutura logística, educação, ciência e tecnologia.

Um outro traço proeminente numa universidade na Amazônia deveria ser a sua

abertura.

A universidade amazônica precisa ser aberta, jamais bairrista ou paroquial. Aberta ao trabalho cooperativo com outras instituições de ensino superior e institutos de pesquisa; aberta à cooperação institucional na promoção do ensino técnico (grande lacuna regional!); aberta no seu compromisso de formação e qualificação de professores do ensino básico da rede pública; aberta ao estabelecimento de amplos circuitos culturais; aberta ao cultivo do multiculturalismo; aberta a parcerias com o setor produtivo, dos pequenos produtores às grandes empresas; aberta à relação com a sociedade

civil em geral: sindicatos, movimentos sociais e organizações não-governamentais; aberta às relações nacionais e internacionais, ao intercâmbio com suas congêneres em outros países, em especial, os vizinhos sul-americanos.

Se essa abertura é uma característica comum à maioria das instituições universitárias em todo o mundo, ela precisa ser mais acentuada e distintiva de uma universidade amazônica. Sim, porque, ao contrário do que certos preservacionistas pregam, a Amazônia tem pressa. Tem pressa de desenvolvimento; tem pressa de modernidade; tem pressa de qualidade de vida, de educação para todos, de saúde coletiva, de serviços públicos, de instituições sólidas. E para queimar etapas, correr contra o tempo do atraso, superar os obstáculos ao progresso, a região necessita de uma universidade sólida, articulada, criativa, participativa, contemporânea, socialmente relevante. Por isso, a universidade precisa de o máximo de abertura; mais do que outras universidades em outras regiões do país e do mundo, cercadas de possibilidades e oportunidades por todos os lados.

Somente sinergias múltiplas podem solidificar, na Amazônia, uma instituição convocada a produzir conhecimento e a formar quadros de ponta. Porque são poucos os atores institucionais na Amazônia. Porque, nela, o Estado é débil; a sociedade civil, gelatinosa; os partidos políticos, domésticos; as mentalidades, tribais. A Amazônia precisa de um povo bem-educado, de elites cosmopolitas, de ciência engajada. Por isso, a necessidade de abertura máxima da universidade: sem medo, sem receio, sem vacilação.

Se uma universidade européia ou paulista pode se dar ao luxo de exibir, como principal distintivo, a pertinência científica – já que as ações sociais e as iniciativas de inovação tecnológica são assumidas pela forte e atuante sociedade civil ali presente –, na Amazônia, ela precisa possuir, além dessa qualidade, exatamente pela fragilidade da sociedade civil,

relevância social.

Ser culturalmente engajada, comprometida com a solução dos problemas da sociedade, com a superação da pobreza, com o fim do analfabetismo, com a geração de alternativas econômicas. Pois, cumprir a universidade, na Amazônia, parte da tarefa do Estado e da sociedade civil, não é uma questão de opção ideológica ou de voluntarismo: é uma imposição de sua própria historicidade.

Ter relevância social significa igualmente não abdicar, a instituição universitária, de sua função pública primordial de espaço de preservação e renovação dos valores democráticos e republicanos; de arena do pensamento crítico e inquieto; de centro da vida intelectual que sustenta uma relação reflexiva e ativa com o mundo circundante. A universidade, ainda que necessite, nos dias atuais, responder em parte às interpelações de pesquisas aplicadas, voltadas ao desenvolvimento de processos e produtos demandados pelos setores produtivos mais dinâmicos da sociedade, ela não pode sucumbir à lógica do mercado e silenciar diante das injustiças e das desigualdades engendradas pela lógica da acumulação a qualquer preço.

A universidade, por não ser uma empresa, não pode se reduzir à máquina de produtividade econômica e de competitividade. Não pode se engarrifar nas ruas do mercado. Pois nada substitui o seu potencial crítico, a sua autonomia de pensamento, a sua vocação, por excelência, de criação, de questionamento e crítica do mundo físico e social (e de si mesma), a sua capacidade de pronunciamento, em tom argumentativo, o seu poder de disseminação da reflexividade.

Nesse sentido, o conhecimento acumulado em seus ciclos de estudos, em seus laboratórios de pesquisa, por meio de programas de extensão e outras ações abertas à sociedade, também precisa ser um patrimônio de todos e estar à disposição das comunidades e grupos locais que, de outra forma, jamais teriam acesso a tais recursos.

Além de tudo, já que a sua importância não é de todo óbvia para todos, a universidade na Amazônia precisa ser

convicente.

Ter capacidade de convencer governos estaduais e municipais de que, para além das cores partidárias, o investimento em educação de qualidade, em pesquisa, tecnologia e inovação é o único caminho garantidor do desenvolvimento auto-sustentável de longo prazo. E que, por isso, todos precisam agregar e ajudar a universidade a dar saltos, multiplicar exponencialmente suas salas de aula, seus laboratórios, seus núcleos de pesquisa, seus doutores, para que esses rendam, no menor tempo possível, em favor da inovação, da ampliação e diversificação das cadeias produtivas – aquelas que gerarão emprego, renda e mais impostos.

Convencer, igualmente, as empresas instaladas na região a investir na inovação de processos e de produtos, assimilando ciência aos seus negócios, e propiciar, em consequência, com seus recursos próprios, *up grades* aos laboratórios de pesquisa da universidade, fomentando, incessantemente, consultorias inteligentes.

Convencer também a sociedade civil em geral de que a sua contribuição voluntária, na manutenção e crescimento da universidade pública, é o fator mais decisivo e democrático na salvaguarda de um futuro promissor para a região, para as futuras gerações, para os seus próprios filhos e netos, que cobrarão amanhã maiores oportunidades de emprego e melhor qualidade de vida.

Todo esse *plus* de investimentos, sem ilusão, nunca será creditado à região por decorrência espontânea do assimétrico pacto federativo brasileiro, ou de uma distribuição mais justa dos impostos federais, seja por ação prioritária do governo central ou por opção preferencial dos órgãos da União, em favor da redução das desigualdades regionais.

São os próprios amazônidas que terão de se unir em busca deste salto: suprapartidariamente, sem ranços ideológicos ou bairristas, investindo na solidez de suas instituições de ensino superior e de pesquisa, células essenciais e insubstituíveis da cadeia do desenvolvimento. Convênios, contratos, fundos de investimento, fundações e associações civis de apoio (a exemplo de outros países), tudo

terá de ser instituído e mobilizado para dar sustentabilidade e dinâmica à universidade na Amazônia. Todos os atores convencidos de que, sem ela – sem a sua presença ativa em todos os lugares e instâncias da vida social – não restará mais do que a condenação da sociedade regional à subjugação de novos ciclos de colonização, ao extrativismo secular, à modernidade inacabada, à morte civilizatória.

Concretamente, todos esses princípios, desafios e objetivos, voltados à construção de uma universidade na Amazônia, precisam se materializar em estratégias de ação bem objetivas e justificadas, que inspirem e promovam a ressignificação cultural da academia, a mobilização coletiva das forças interessadas nesse avanço institucional, sugerindo e indicando os caminhos a serem trilhados.

A universidade na Amazônia deve perseguir o paradigma da relevância social como projeto político-pedagógico de base.

Ela não pode ser a soma de partes: de campos do conhecimento, de unidades acadêmicas, de departamentos ou *campi*. Ela deve ser a síntese de um audacioso e competente plano pedagógico global, que projete no tempo, de forma orgânica e consciente, o sentido do devir de sua missão institucional; os princípios que norteiam, em seu seio, toda ação coletiva; a sua função social específica e os objetivos e metas correspondentes. Daí a importância da tessitura de um projeto político-pedagógico institucional que traduza, inclusive em texto oficial, consagrado pelo conselho máximo da instituição, esta auto-reflexão da comunidade acadêmica: a sua razão de ser e a sua vontade de potência; o seu compromisso perante a sociedade e a história.

Esse é um desafio posto a qualquer instituição universitária, tanto mais para aquela que se situa numa região de periferia, como a Amazônia, que já enfrenta, de saída, as fragilidades estruturais inerentes, a escassez generalizada de apoios e a marginalidade na priorização dos investimentos nacionais.

Há de se assumir, por princípio, na arquitetura de um projeto pedagógico institucional para a universidade, de forma explícita e

inequívoca, como uma lei dos costumes e um código de ética – para não se restar refém de toda sorte de corporativismo ou do pensamento único (de direita ou de esquerda) –, a defesa dos valores civilizadores mais caros e universais conquistados por essa instituição milenar: a liberdade de pensamento e de expressão; o pluralismo de idéias; o espírito dialógico; o avanço do conhecimento; a autonomia acadêmica; a função inarredável da crítica social; a finalidade pública do ensino e da pesquisa, como direito de todos e não como simples objeto mercantilista – todos princípios consagrados na Conferência Mundial sobre Educação Superior da UNESCO, em 1998.

Para isso, importa o resgate e a valorização permanente, em todas as instâncias da colegialidade – mais do que as eleições diretas! – como princípio insubstituível da democracia acadêmica, o único capaz de impedir que o individualismo, o privilégio e o corporativismo integrista – raízes recônditas das práticas de privatização branca infiltradas nas agendas acadêmicas – se transformem em regra autofágica da contracultura universitária.

Mas, situando-se na Amazônia, além desses valores universais coletivamente pactuados, a academia necessita afirmar, igualmente, outros compromissos fundamentais inspirados em sua historicidade e regionalidade: o desenvolvimento sustentável; a preservação ambiental; o respeito à diversidade étnica, cultural e biológica; a prestação de serviços à sociedade (particularmente às populações e categorias mais marginalizadas); a afirmação da cidadania do homem amazônico. Tornar-se, a academia amazônica, em seus estatutos, planos institucionais e na prática, referência local, regional, nacional e internacional na formação de quadros, técnica e humanisticamente preparados, e na produção de conhecimento de ponta, firmando-se como suporte de excelência e fonte de inspiração para uma Amazônia economicamente viável, ambientalmente segura e socialmente justa.

Nesse diapasão, um projeto político-pedagógico para uma universidade amazônica deverá conter, pelo menos, seis objetivos

institucionais, sendo quatro de natureza universal e dois de timbre mais regional, mas todos interdependentes. No primeiro grupo: i) educação e formação de pessoal altamente qualificado (função do ensino); ii) produção de novos conhecimentos (função da pesquisa); iii) busca da excelência acadêmica (função ética); iv) autonomia universitária (função cultural institucional). No segundo grupo: v) relevância social (função de pertinência social); vi) atuação multicâmpica (função de democratização do acesso à educação superior às populações mais distantes dos grandes centros urbanos). Os dois últimos objetivos consagram o que aqui pode ser designado como paradigma da relevância social.

Se não é possível o desenvolvimento de um povo ou de uma nação sem instituições de educação superior e de pesquisa adequadas, que formem uma massa crítica de pessoas qualificadas e cultas, portanto, esse princípio também é válido para as regiões periféricas. Não é viável um desenvolvimento endógeno e auto-sustentável da Amazônia sem o encurtamento, pelo investimento em educação e pesquisa, das distâncias cognitivas que a separam do restante do país e do mundo.

Da mesma forma, não haverá redução das assimetrias intra-regionais (ou no interior de uma mesma unidade federativa amazônica) sem a universalização das oportunidades de formação qualificada à maioria das microrregiões e municípios, com fixação de competências nos vários locais.

O paradigma da relevância social, que deve ser o espírito (motivação e finalidade) de um projeto político-pedagógico de uma universidade amazônica, traduz-se, assim, na interface de um duplo movimento interativo: de um lado, formar e pesquisar por meio do engajamento social do trabalho acadêmico e da priorização de temáticas afinadas com as necessidades regionais mais prementes; de outro, promover todo esse esforço e movimento também na direção do interior do espaço regional, incorporando-o orgânica e definitivamente à engenharia institucional.

Somente pelo processo de interiorização das universidades amazônicas, de seu embrenhamento nas matas, estradas, rios e afluentes, que, paulatinamente, pela vivência e observação de tantos atores, será constituída uma cultura acadêmica sensível às questões do desenvolvimento regional, às premências das prioridades de investigação científica, às necessidades de flexibilização das modalidades e estratégias de oferta das oportunidades de ensino e à formação de uma atitude institucional solidária para com as populações e povos amazônicos, em toda a sua complexa manifestação de existência.

Não são triviais as dificuldades de apreender o que está muito próximo de nós; de perceber o universal no singular e de elevar à universalidade o conhecimento e valor do particular. Na periferia, pensamos e refletimos por meio de padrões epistemológicos construídos alhures – que ora libertam, iluminam, ora colonizam, eclipsam. Por isso, os objetivos e fins da universidade devem ser estabelecidos a partir de uma dialógica social historicamente encarnada, culturalmente comprometida, e não simplesmente a partir de um compromisso abstrato e alienado com uma racionalidade desprovida de qualquer inserção social local, forjada no hemisfério de outros interesses e no contexto de diferentes historicidades e territorialidades.

Fora desse diálogo, na ausência de compromisso com o desenvolvimento material e espiritual de sua própria sociedade – de quem deve ser expressão e fonte de esclarecimento –, na incapacidade de inovação pela subjugação ao simples mimetismo – que impede a utilização do conhecimento para fins criativos –, a academia amazônica resta alienada, supérflua, sem aura, sem sentido, sem identidade.

Muitos e variados são os caminhos e as possibilidades do engajamento social do trabalho acadêmico. No âmbito do ensino, a complexidade da tarefa supõe, basicamente:

- a flexibilização dos formatos da organização curricular, permitindo maior autonomia aos cursos para a promoção de inovações e diversificações, nas estratégias do percurso de formação acadêmica dos discentes e correspondentes experimentos pedagógicos;

- a destinação mínima de 10% do total da carga horária de formação dos discentes para a sua atuação em programas de extensão, desenvolvidos dentro da universidade ou em parceria com instituições credenciadas pelo mérito social, com uma práxis voltada à formação cidadã do aluno, ao seu envolvimento com os problemas sociais circundantes e ao refinamento de sua consciência crítica da realidade;
- a experimentação de novos formatos e modalidades de cursos de graduação, distintos dos tradicionais, na ótica de uma perspectiva alternativa de formação de profissionais, concebida a partir das necessidades regionais e locais, de conteúdo multidisciplinar e pautada na própria experiência de intelectuais e/ou grupos de trabalho que têm se dedicado, ao longo dos últimos anos, no enfrentamento de problemas amazônicos.

No âmbito da pesquisa, a relevância social fica demonstrada mediante a priorização de linhas de pesquisa, programas e projetos – com o envolvimento maciço de estudantes de iniciação científica – que se pautem, sobretudo, naqueles temas e problemas que digam respeito aos desafios do desenvolvimento regional e que resultem, ao final das investigações, num vigoroso impulso aos processos de agregação de valor econômico e social à biodiversidade e aos recursos naturais, de uma maneira geral, se possível com efeitos em inovação tecnológica.

O multicampismo é um conceito e uma concepção institucional que aponta para um movimento de interiorização da universidade e de sua estruturação definitiva em rede, como um sistema cooperativo e solidário entre os seus *nós* (os *campi*), em vista da disseminação do conhecimento por todos os quadrantes regionais.

De fato, a Amazônia sofre, em pleno século XXI, sobretudo em seu interior, de quatro carências fundamentais e letais: uma péssima educação básica; raras oportunidades de educação superior; um desconhecimento razoável do potencial de seus recursos naturais; e a ausência de conhecimento aplicado, motivando a constituição de

cadeias produtivas de alto valor agregado. Quatro carências que apontam para desafios de forte interpelação a uma ação sistemática da academia, na região, e razões suficientes para a sua interiorização.

Nesse quadro, a oferta de cursos de graduação e de pós-graduação no interior amazônico e a constituição de grupos sólidos e atuantes de pesquisa, habitando as múltiplas localidades nesse espaço, produzindo e aplicando conhecimento, são fatores decisivos à fixação de competências nas várias microrregiões, à formação de pessoal qualificado (para o ensino, para a gestão pública e para o setor privado), de inibição da migração de talentos para outros centros mais dinâmicos e de agregação de valor às economias locais.

Isso significa afirmar que o projeto pedagógico institucional de uma universidade amazônica deve ter a sua missão definida a partir de um diagnóstico fino das carências e desafios regionais – muitos situados no interior – e de um plano de desenvolvimento pautado numa perspectiva centrípeta (e não centrífuga) para o conjunto das ações acadêmicas, o que significa pensá-las a partir do todo para as partes, e não de um centro (a capital) para a periferia (o interior), e mediante a noção precisa de flexibilidade das estruturas acadêmicas: a sede de um curso ou de um programa não pode significar a fixidez de suas ações. Essa deve estar a serviço do conjunto e, dentro de suas possibilidades, irradiar o produto do investimento intelectual (o ensino, a pesquisa e a extensão) para um número cada vez maior de cidadãos, nas várias latitudes e longitudes regionais.

A universidade, na Amazônia, somente com conhecimento e inteligência poderá reverter a perversa mitologia que se enraizou na mentalidade nacional, fundada na crença determinista e a-histórica de que haverá sempre o eterno embate entre as regiões naturalmente modernas e progressistas do país e aquelas (a Amazônia incluída) condenadas definitivamente ao atraso, consideradas fardo do centro-sul, habitadas por gente primitiva e arcaica, sem capacidade de controlar e administrar economicamente os seus produtos e riquezas, periferia da consciência nacional.

O destino da Amazônia não pode ser a condenação ao extrativismo, à função de estoque genético das multinacionais, ao papel de espaço rústico para usufruto idílico dos turistas pós-modernos. Em nome da preservação da floresta, não se pode admitir, acriticamente, a contra-hegemonia da ideologia fetichizada do falso ambientalismo, conservador e farsante.

Não haverá futuro para a Amazônia sem indústria farmacêutica de ponta, sem indústria naval de tecnologia fluvial, sem bioindústrias de todas as espécies, ou seja, sem um mundo de iniciativas pautadas no conhecimento inovador, ambientalmente responsável, que somente centros de pesquisa consolidados poderão alimentar e desenvolver.

Uma das novas formas de exclusão, no século XXI, é não ter acesso às novas tecnologias. É não produzir novas tecnologias – que supõe ciência e educação. É não saber se comunicar na nova linguagem mundial.

Nesse novo diâmetro planetário de interações e interdependências, já não basta ser alfabetizado analogicamente, se perdura o analfabetismo digital. A globalização, impulsionada pela revolução tecnológica, impõe novas linguagens, processos crescentes de transculturação, outros padrões de conhecimento: discursivo e operativo; interativo e comunicativo; cognitivo e valorativo; menos particularizado e mais universal.

Não há outro caminho para o milênio que se inicia: ou se investe em educação e conhecimento, ou não haverá alforria possível para todo esse estado de servidão secular. Esse é o grande desafio político do Brasil. Esse é o desafio intransferível da construção da universidade na Amazônia e de sua urgente interiorização.

REFERÊNCIAS

- ALEGRET, F. V. L'universalisation de l'université pour un monde meilleur (conférence). In: CONGRÈS DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR, 5., 2006, Havana. *Anais...* Havana, 2006.
- BANCO MUNDIAL. *La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia*. Washington, D.C.: Banco Mundial, 1995.
- BECKER, B. *Ciência, tecnologia e inovação para conhecimento e uso do patrimônio natural da Amazônia*. (Seminários temáticos para a 3ª Conferência Nacional de C, T & I. MCT). Brasília, mar. 2005.
- BOLLE, W. (Ed.). *The university of the 21st century*. São Paulo: Edusp, 2001.
- BRAUDEL, F. *A dinâmica do capitalismo*. Lisboa: Editora Teorema, 1989.
- BROVETTO, J. et al. (Org.). *A educação superior frente a Davos*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003.
- BROVETTO, J. et al. *Formar para lo desconocido: apuntes para la teoría práctica de un modelo universitario en construcción*. Montevideo: [s.n.], 1994. (Serie Documentos de Trabajo, n. 5).
- CASANOVA, P. G. *La universidad necesaria en el siglo XXI*. México: Editora Era, 2001.
- CHAUÍ, M. *Escritos sobre a universidade*. São Paulo: Editora Unesp, 2001.
- CURRIE, J.; NEWSON, J. *Universities and globalization: critical perspectives*. London: Sage Publications, 1998.
- DIAS, M. A. R. (Coord.). *Perspectivas de la educación superior en el siglo XXI*. Lecciones de la Conferencia Mundial sobre Educación Superior/Unesco. Madrid: CRUE, 2002.
- FURTADO, C. *Transformação e crise na economia mundial*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.
- GIDDENS, A. *As consequências da modernidade*. São Paulo: Editora Unesp, 1991.
- JAMESON, F.; MIYOSHI, M. (Ed.). *The cultures of globalization*. Duke University Press, USA, 1999.
- MELLO, A. F. *Marx e a globalização*. São Paulo: Boitempo, 1999.

- MENDES, A. *Ciência, tecnologia & invenção, inovação, inclusão – o caso amazônico*. Extrato analítico da Conferência Regional da Amazônia. Manaus, jun. 2005.
- MORHY, L. *Universidade no mundo. Universidade em questão*. Brasília: Editora UnB, 2004. v. 2.
- PEREIRA, C. A. *Necessidades para adequação da matriz institucional de ciência e tecnologia na Amazônia*. (Seminários temáticos para a 3ª Conferência Nacional de C, T & I. MCT). Brasília, mar. 2005.
- PINTO, L. F. Eu sou amazônida. E você? *Jornal Pessoal*, Belém, n. 370, jun. 2006.
- RISTOFF, D. I. *Universidade em foco: reflexões sobre a educação superior*. Florianópolis: Editora Insular, 1999.
- ROY, A. N. *The third world in the age of globalisation: réquiem or new agenda?* New Delhi: Madhyam Books, 1999.
- SANTOS, B. S. *A universidade no século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade*. São Paulo: Cortez, 2005.
- THAYER, W. *A crise não moderna da universidade moderna*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.
- TRINDADE, H. (Org.). *Universidade em ruínas na república dos professores*. 2. ed. Petrópolis: Vozes/Cipedes, 1999.
- UNESCO. *Informe mundial sobre la ciencia*. Madrid: Unesco, 1998.
- UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. Dossiê Amazônia Brasileira I. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 19, n. 53, jan./abr. 2005.

AS UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS E O PROCESSO DE INTERIORIZAÇÃO

*Clemente Ivo Juliatto**

Resumo/Abstract

Nos últimos anos, tem crescido o movimento de interiorização das universidades brasileiras, com a abertura de novas instituições e de *campi* fora da sede, como meio de aumentar a oferta do ensino superior no país. O presente trabalho analisa os desafios desse processo de interiorização, sobretudo quanto às instituições comunitárias. Discute-se o assunto sob a perspectiva da qualidade, conceito que, segundo os argumentos apresentados, deve ser a diretriz do processo de interiorização, nas etapas de planejamento, instalação e manutenção acadêmica e administrativa. No final, são apresentados os tipos de universidade que o Brasil não precisa e os modelos de universidade desejáveis para o país.

Palavras-chave: Educação superior. Universidades comunitárias. Interiorização. Qualidade.

THE COMMUNITARIAN UNIVERSITIES INTERIORIZATION

During the last years, we have witnessed an increasing trend among brazilian universities to expand to areas others than their main campus.

* Reitor da Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR).

E-mail: reitor@pucpr.br

The purpose of this drive called interiorization is to increase the educational supply in the country. This paper is an analysis of the challenges faced in this process, particularly by the so called Communitarian Institutions of Higher Learning. The issue is discussed through the perspective of quality, a concept which, according to the arguments presented, should be the guideline in the interiorization process. Concern for quality needs to be high during all the steps of planning, installation, maintenance and academic administrations of new branch campuses. At the end, are discussed two types of institutions: the university the country needs and another which should be discarded.

Key words: *Higher education. Communitarian universities. Interiorization. Quality.*

Introdução

As organizações humanas, de qualquer natureza, foram criadas para satisfazer alguma necessidade do cidadão, de algum grupo social e da sociedade como um todo. A academia não é exceção à regra. A universidade, como escola de nível superior ou centro de intelectualidade, surgiu da necessidade sentida, já na Idade Média, de fazer avançar o conhecimento humano e de formar profissionais qualificados para o serviço à sociedade.

No passado, no entanto, tal serviço era dirigido à formação de uns poucos profissionais na área da cultura clássica, oriundos de segmentos aristocráticos da sociedade. Gradualmente, porém, esse serviço foi se expandindo e a universidade tornou-se um centro de formação de líderes para quase todos os segmentos da sociedade moderna. Com isso, ela foi se tornando o próprio coração da sociedade, como afirmou Grayson Kirk, da Columbia University. A universidade tem, pois, na sua origem, a vocação inata para o serviço. Fundamentalmente, ela é servidora da sociedade.

Tal fato parece óbvio, mas, na prática, nem sempre tem sido levado em consideração. Algumas instituições universitárias, que

desapareceram ao longo do tempo, entraram em decadência ou se transformaram, são evidências de que essa obviedade é apenas aparente. Portanto, não é demais enfatizar esse princípio básico da relação de serviço da universidade para com a sociedade. Com ênfase, pode-se afirmar: ou a universidade serve bem a comunidade que a sustenta, ou não serve para nada, pois ela foi criada para o bom serviço.

Essa visão ajuda a compreender três conceitos:

- o compromisso social que as universidades devem conservar;
- a natureza específica das instituições de ensino superior (IES) comunitárias; e
- o processo de expansão da oferta de serviços educacionais de nível superior para o interior do país.

O compromisso social das instituições educacionais

As instituições de ensino superior têm compromissos explícitos com a excelência acadêmica integral e com a evolução da sociedade. Esses compromissos são assumidos em favor da clientela e da comunidade a que servem. Sabe-se na teoria, mas, às vezes, ignora-se na prática: o objetivo maior da educação integral não é somente a transmissão do conhecimento de fatos, mas a aquisição de valores. Por isso, pode-se dizer que a qualidade de uma universidade é medida muito mais pela qualificação dos alunos que dela saem do que pelo tipo de alunos que nela ingressam.

É oportuno lembrar que, há mais de dois mil anos, Cícero (106-63 a. C.) perguntava a seus pares do Senado romano se existia algo melhor a fazer em favor da República do que educar a sua juventude. O historiador inglês, Herbert George Wells, após analisar a evolução da nossa civilização, deu razão a Cícero, ao concluir: “A história humana torna-se cada vez mais uma corrida entre a educação e a catástrofe.”

Outro expoente das letras e do pensamento, já nosso contemporâneo, o escritor Jorge Luis Borges, refletindo sobre a mesma pergunta, ensaiou uma resposta: “Não sei se a educação pode salvar-nos, mas não conheço nada melhor.” Pelas suas palavras, parece que ainda persiste um resquício de incerteza, que é desfeita com a voz abalizada da UNESCO, que arremata: “A educação é, sem dúvida, o maior investimento que uma nação pode fazer por ela mesma e por seus cidadãos.”

Entendemos que o cultivo do conhecimento, o trabalho intelectual, a pesquisa, a aprendizagem e as outras atividades acadêmicas e educativas devem ser tratados com o rigor científico e o padrão de qualidade que a dignidade e a grandeza do trabalho exigem. Mais do que qualquer outra coisa, a universidade é, em sua essência, uma comunidade de mestres e discípulos irmanados na busca da verdade e da sabedoria.

A universidade é o centro do pensamento e a fiel depositária da grande herança cultural e do saber acumulado pela humanidade. O conhecimento é, por certo, a poderosa mola propulsora que impulsiona a evolução da sociedade e, por isso, é o seu bem mais precioso. Esse mesmo conhecimento é, precisamente, a matéria-prima com que opera a universidade. A função da academia é, pois, a de guardá-lo, sistematizá-lo, expandi-lo e disseminá-lo.

Em época de verdadeira explosão de conhecimentos e informações, como é a que atravessamos, cresce ainda mais a importância social da universidade. Um novo campus universitário torna-se, então, um novo canteiro onde é cultivado o pensamento e um novo jardim onde floresce o conhecimento.

Caracterização da universidade comunitária

O que é uma universidade comunitária? Trata-se de uma IES não-estatal e sem fins lucrativos ou econômicos, como a classifica o novo Código Civil.

As IES comunitárias se diferenciam, assim, das organizações educacionais mantidas pelo Estado e, ao mesmo tempo, daquelas mantidas pela iniciativa privada, de fins econômicos, que possuem finalidade lucrativa. Para a opinião pública, de modo geral, e na maior parte das vezes também para as autoridades governamentais, existem apenas dois tipos de ensino no país: o público e o privado. Por conseqüência, também existiriam apenas dois modelos de instituições educacionais: as públicas e as privadas. Mas isso é verdadeiro apenas grosso modo.

Na prática, no que se refere ao ensino superior, a situação é um pouco mais complexa. Há, claramente, pelo menos, três tipos de IES: as estatais, as estritamente particulares e as comunitárias. Na realidade, existem mais, como as confessionais, por exemplo, que não serão abordadas aqui, por serem também comunitárias.

A simples consideração de três elementos – o patrimônio, os recursos de manutenção e a administração –, que constituem parte essencial da vida de qualquer organização, permite, com facilidade, perceber a diferença existente entre os diferentes modelos. Na universidade estatal, também chamada de pública, seja ela federal, estadual ou municipal, tanto o patrimônio quanto os recursos de manutenção e a administração são governamentais. Na IES estritamente privada ou com fins econômicos, necessariamente lucrativa, o patrimônio, os recursos de manutenção e a administração são particulares, com tudo o que isso implica. Nas universidades comunitárias, entretanto, o patrimônio é comunitário, ou público em última análise, enquanto a manutenção e a administração, essas sim, são particulares. É por essa razão que uma IES comunitária se considera pública, não-estatal.

Por sua natureza sem fins econômicos, a instituição comunitária tem o direito garantido por lei de receber recursos públicos, desde que sejam aplicados integralmente aos fins que lhe são próprios. Sua finalidade institucional é colocar-se totalmente a serviço da comunidade, oferecendo serviços de qualidade à população.

O marco jurídico desse modelo de universidade está assentado no artigo 209 da Constituição da República Federativa do Brasil. O texto constitucional estabelece que “o ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições: I - cumprimento das normas gerais da educação nacional; II - autorização e avaliação de qualidade pelo poder público.” Tal garantia permite a atuação de diferentes forças, entre elas, a da organização comunitária da sociedade civil.

A experiência das universidades comunitárias é relativamente nova. O texto constitucional de 1988, em seu artigo 213, faz referência à iniciativa comunitária, no campo da educação. Quando trata de exigências para a liberação de recursos públicos, o texto faz menção a diferentes tipos de escolas, de personalidade jurídica e naturezas distintas, conforme segue:

Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que: I - comprovem finalidade não lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação; II - assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao poder público, no caso de encerramento de suas atividades.

Enquanto a Constituição estabelece o emprego do termo comunitário, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional define o seu conceito. O artigo 20 da Lei nº 9.394/1996 classifica as instituições de direito privado em quatro categorias:

I - particulares em sentido estrito, assim entendidas as que são instituídas e mantidas por uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado que não apresentem as características dos incisos abaixo; II - comunitárias, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas de pais, professores e alunos, que incluam em sua entidade mantenedora representantes da comunidade; III - confessionais, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendem à orientação confessional e ideologia específicas e ao disposto no inciso anterior; IV - filantrópicas, na forma da lei.

Deve-se ressaltar que as IES comunitárias surgiram num momento histórico nacional bem preciso. O ensino superior no país sofreu, ao longo dos anos 70, um processo de democratização do acesso, através da multiplicação de instituições isoladas de ensino superior, criadas pela iniciativa privada. Nesse contexto, aconteceu também o surgimento de muitas escolas e o crescimento de outras dentro do modelo comunitário. Isso conduziu, em 1995, à criação da Associação Brasileira das Universidades Comunitárias (ABRUC), que reúne atualmente 54 instituições. A totalidade delas tem como característica estar voltada, prioritariamente, para ações educacionais de caráter social.

Com esse perfil, as IES comunitárias destinam parte de sua receita a atividades de educação e assistência social, como bolsas de estudo, atendimento gratuito em hospitais, clínicas odontológicas ou psicológicas, assistência jurídica, entre outras. Elas também estabelecem e reforçam o compromisso social dos seus estudantes e professores com a comunidade onde estão inseridas, por entenderem que as atividades sociais não podem ser monopólio do Estado. Essas devem ser cada vez mais democratizadas, com a participação da sociedade civil, executadas por instituições sérias e competentes.

As IES comunitárias caracterizam-se pelo fato de não serem de fins econômicos e de não distribuírem dividendos aos associados responsáveis por sua entidade mantenedora. Essas instituições não pertencem a famílias ou a indivíduos isolados, mas são mantidas por comunidades, igrejas, congregações ou associações, etc., podendo ser confessionais ou não. Desse modo, os recursos gerados ou recebidos são integralmente aplicados em suas atividades.

Tais características são evidenciadas na forte atuação de diversas universidades e centros universitários comunitários, nas áreas de ciências humanas e da saúde – onde várias mantêm hospitais universitários de grande complexidade e apelo social – e no oferecimento de cursos e desenvolvimento de projetos que atendam às necessidades regionais de suas áreas de abrangência.

Alguns critérios utilizados no processo de interiorização das IES comunitárias

Entende-se por interiorização o processo de criação de novas instituições ou de expansão das existentes, em cidades interioranas. Várias instituições localizadas em centros urbanos estabelecem novos *campi* em outras cidades do interior do Estado, onde estão sediadas, com o objetivo de ampliar a oferta de seus serviços educacionais. Assim, as comunidades territorialmente mais afastadas dos grandes centros têm a oportunidade do acesso à educação superior, sem a necessidade de seus membros terem de sair de sua região de origem.

Ao pretender estabelecer-se no interior do Estado, ou abrir novos *campi* fora da sede, uma universidade comunitária precisa ter respostas claras para as seguintes questões:

a) Para aonde ir? Essa questão é determinante. Como se trata de projeto de serviço a uma determinada comunidade local, o problema não pode ser tratado como mera opção dentre outras quaisquer. Não se trata de apenas escolher um novo mercado, mas de colocar-se a serviço de uma comunidade que dela precisa.

b) Por que ir? Essa questão, por sua vez, revela as necessidades da comunidade local que justificam o empenho da instituição em sair de sua sede para se estabelecer naquela comunidade.

c) Quando ir? Também a definição do momento da interiorização deve ser examinada. Não se trata, pois, de uma decisão isolada, em qualquer tempo, mas de uma escolha que leva em conta o contexto, o momento, as circunstâncias da comunidade, a situação histórica que vive, etc.

d) Como encontrar nichos? A interiorização deverá prestar atenção aos nichos de atuação, isto é, aos públicos específicos aos quais quer servir. Como o propósito da IES comunitária é prestar serviço de qualidade, a identificação do público-alvo torna-se importante. Isso evitará a competitividade com as outras instituições locais e preencherá as lacunas que possam ter no campo da educação superior.

e) *Como garantir a qualidade com sustentabilidade econômico-financeira?* Acima de tudo, como a seguir será repetido, o processo de interiorização deverá atender à exigência da qualidade, sem descurar da sustentabilidade. De fato, todo projeto de expansão deve apresentar as condições para manter a qualidade dos serviços oferecidos, pois isso demonstra respeito à comunidade atendida.

Além desses elementos, o processo de interiorização das IES comunitárias precisa atentar para outros aspectos, entre eles, vale destacar: i) concentrar-se em pólos de desenvolvimento e evitar a pulverização; ii) levar formação básica e também formação profissional; iii) buscar a sintonia social, mediante aproximação com as comunidades atendidas; iv) envolver a comunidade, seja em termos financeiros, seja em termos administrativos; v) portar-se, de fato, como universidade de verdade e não como faculdade isolada, o que significa implantar não só o ensino, mas também a extensão e a pesquisa; vi) manter a excelência acadêmica em tudo o que realiza.

Normalmente, o processo de interiorização prioriza a implantação da graduação, uma vez que a pós-graduação *lato e stricto sensu* exige mais esforço e recursos. O desafio de manter a qualidade conjugada à sustentabilidade não é de pouca monta, sobretudo devido à concorrência com cursos semelhantes, menos onerosos, dados a distância. Uma preocupação sempre deve estar presente: só crescer até o tamanho em que se pode garantir a qualidade.

Cabe ressaltar aqui alguns princípios fundamentais que devem guiar o empenho institucional para interiorização da universidade, tais como: i) qualidade com sustentabilidade; ii) transparência, ou seja, abertura à comunidade; iii) sintonia social ao atender as demandas regionais e sociais; iv) resgate da dívida histórica e social; v) participação do setor público na forma de isenção tributária, recursos para a pesquisa e, sobretudo, compreensão e aceitação do compromisso social.

Além disso, há que considerar dois outros condicionantes do processo de interiorização: uma universidade comunitária é da

comunidade, embora gerida por entidade religiosa, ou sem fins lucrativos. Por isso, precisa corresponder aos anseios e necessidades dessa mesma comunidade. Em contrapartida, a sociedade deve contribuir com a sustentabilidade. Daí advém o papel de entidades civis locais e regionais, como a associação comercial, a associação de amigos, os empresários, a prefeitura municipal, enfim, a sociedade civil organizada.

Essas entidades podem colaborar não só financeiramente, mas também nas decisões. Benefícios fiscais propiciados pelo setor público podem dar garantias de sustentabilidade. Os custos diretos são bancados pela universidade, enquanto parte dos gastos complementares poderia ser de responsabilidade do Estado ou do setor produtivo, a saber: projetos específicos, pesquisa e desenvolvimento. Essas parcerias poderiam permitir mensalidades diferenciadas.

É preciso levar em conta, ainda, os desafios de uma estrutura universitária multicampi. De fato, essa estrutura pode apresentar ganhos de efetividade, quando atingir: i) sinergia entre o campus central e o novo campus local, que pode acontecer desde que haja uma organização acadêmica adequada; ii) possibilidade de mobilidade docente e discente; iii) necessidade de utilização de tecnologias educacionais como suporte à sinergia e à mobilidade; iv) otimização da estrutura física (compartilhamento).

A trajetória da PUCPR no processo de interiorização

No caso específico da PUCPR, a interiorização iniciou a partir dos apelos das comunidades locais: do poder público, das entidades de classe e das autoridades eclesiais. Com essa soma de forças, foi possível viabilizar a implantação de quatro novos *campi* fora da sede: São José dos Pinhais, Londrina, Toledo e Maringá.

A experiência demonstrou que a percepção da comunidade tinha como referencial o estágio mais avançado em que se encontrava o campus central, no caso, o de Curitiba. A idéia presente nas

comunidades requerentes tem sido a de que, como se por um passe de mágica, o modelo consolidado da sede principal possa ser reproduzido na mesma escala no novo local.

A definição de sede própria sempre foi percebida pela população como fator de grande importância para a implantação da universidade, sua visibilidade local e a possibilidade de repetição dos padrões de qualidade existentes em sua sede principal. A presença efetiva da universidade na cidade ganha força no momento em que ela ganha um endereço na cidade. Nisso, a participação do setor público – municipal e estadual – tem sido fundamental.

A possibilidade de sinergia nas ações dos setores da sociedade organizada verificou-se mais positiva nas localidades de menor porte. A expectativa de implantação, principalmente no horizonte temporal, precisou ser mais bem trabalhada, pois, normalmente, os projetos da instituição são para o médio e longo prazo, enquanto os da comunidade, no mais das vezes, são de curto prazo e, de preferência, de imediato. A viabilização da sustentabilidade nos novos *campi* requer sacrifícios de toda a ordem, estratégias definidas e decisões nem sempre agradáveis, principalmente nas unidades antigas ou já instaladas há mais tempo. A efetivação de alianças estratégicas locais ou mesmo aquisições ou fusões demonstraram-se eficazes.

A qualidade como meta no processo de interiorização das comunitárias

A busca permanente da excelência acadêmica exige também preocupação em qualquer projeto de interiorização. De nada adianta ir para o interior, se for para oferecer uma educação de segunda classe. A população interiorana, que alimenta sérias expectativas de inclusão no processo de desenvolvimento pelo acesso à educação de qualidade, ficaria frustrada em suas legítimas pretensões. É forçoso reconhecer, no entanto, que nem todas as iniciativas tomadas por grupos que se deslocaram para o interior foram movidas pelo sincero

desejo de contribuir efetiva e desinteressadamente. Alguns grupos foram motivados mais pela possibilidade de crescimento, ou pela expectativa de lucro fácil, que a oportunidade econômica lhes oferecia, do que por razões de dedicação à excelência acadêmica.

Alguns pontos, por nós já levantados na obra – *A universidade em busca da excelência: um estudo da qualidade da educação*, enfatizam a preocupação com a qualidade e podem ser considerados relevantes no processo de interiorização, conforme mencionados a seguir.

Os novos imperativos do desenvolvimento econômico

A questão da qualidade da educação está despertando cada vez mais interesse na maioria dos países em desenvolvimento, dentre eles, o Brasil. A constatação é de que a quantidade da oferta de educação superior não produz, *ipso facto*, os efeitos esperados. Observa-se com clareza que, aos dois elementos quantidade e igualdade, previamente tomados em consideração, é preciso acrescentar um terceiro, o da qualidade. Assim, para que a educação efetivamente produza os efeitos desejados, ela deve ser de qualidade. É precisamente o nível da qualidade da educação oferecida que faz a diferença, na hora da colheita dos seus benefícios sociais e individuais.

Nesse sentido, o ensino superior retoma a sua importância, sobretudo porque a formação superior pouco demora em adentrar o palco da produção moderna. Mas é preciso atentar-se para o fato de que a ênfase a ser dada deve centrar-se nos aspectos qualitativos da formação profissional, e não nos quantitativos.

As novas exigências das pessoas e da sociedade

As instituições e os seus educadores, bem como as autoridades governamentais, devem cuidar da qualidade da educação não apenas em face dos imperativos econômicos do desenvolvimento do país, ainda que disso derive grande parcela do enfrentamento

de muitos outros desafios. A educação incide com ímpeto revolucionário sobre quase todos os outros propósitos individuais e sociais.

As exigências ditadas pelas condições de vida da sociedade, neste desafiante início de século, e o seu impacto sobre a vida das pessoas, os novos valores sociais e individuais, tudo está a exigir cidadãos com formação apropriada para se realizarem nos novos tempos. O que se considerava educação de qualidade no passado não coincide mais com aquilo que se reivindica, hoje, nem muito menos para os desafios do futuro em construção.

Questão de respeito aos usuários do sistema

As escolas precisam dar atenção especial à qualidade, até mesmo por uma questão de respeito aos usuários do sistema. Uma das características dos tempos atuais é a crescente consciência do consumidor quanto ao custo-benefício dos bens que adquire e dos serviços de que se vale.

Os custos do ensino superior são expressivos para os estudantes e suas famílias, nas escolas particulares e comunitárias, e mesmo na rede pública. O investimento em dinheiro, esforço e tempo é bem significativo. A decisão de frequentar ou não uma faculdade torna-se um fator importante na vida das pessoas. Não menos valiosa é a deliberação sobre a escolha da escola a ser frequentada. No momento em que os diplomas, por si, falam cada vez menos, a qualidade dos conhecimentos adquiridos e das aptidões desenvolvidas ganha maior importância. As pessoas que optam pelos serviços educacionais de determinada instituição fazem jus a benefícios equivalentes aos recursos neles aplicados.

Questão de responsabilidade

Autoridades públicas, equipes administrativas e educadores vêm sendo responsabilizados pela qualidade da educação oferecida,

no âmbito da jurisdição de cada entidade. Esse movimento reivindicatório, mais que legítimo da sociedade, exige que os responsáveis comprovem maior eficácia educacional e eficiência no uso dos recursos aplicados. O objetivo da atitude traz a oportuna questão da qualidade para o primeiro plano de discussão, análise e preocupação. Aos encarregados, pede-se que zelem pelo aprimoramento da qualidade da educação e, mais do que isso, que levem a bom termo providências criteriosas e realistas no atendimento da reivindicação da sociedade.

Qualidade de quê?

Sendo bastante dilatado o conceito de qualidade, as instituições, no seu processo de interiorização, precisam preocupar-se com a qualidade, como vem sendo insistido. Mas qualidade exatamente de quê? Parece claro que elas devem preocupar-se com a qualidade do que se propõem a fazer, isto é, dos seus reais objetivos; com a qualidade dos resultados obtidos; com a qualidade dos recursos utilizados e com a qualidade do próprio processo educacional. Esses aspectos reivindicam-se como portadores de ingredientes decisivos de qualidade para a instituição.

A questão dos objetivos institucionais é o coração do conceito da qualidade da educação. Parece acertado afirmar que o desempenho da escola deve ser analisado com base nos fins visados, portanto as entidades são orientadas pela finalidade.

Tendo em vista as suas naturais limitações, as instituições mostram-se incapazes de cobrir todo o espectro possível da atividade educacional, em termos de áreas, níveis e variedade de clientela. Elas simplesmente não conseguem ter igual eficácia na consecução de cada objetivo educacional. Assim, as instituições negociam com a sua clientela estratégica e social o que elas vão enfatizar e defender, bem como o tipo de público ao qual, particularmente, vão prestar serviços.

A visão da eficácia institucional indica precisamente o grau em que a instituição leva a bom termo os seus propósitos. E a evidência última da qualidade da instituição consiste na qualidade dos produtos gerados, em especial, o futuro desempenho profissional e pessoal dos seus graduados.

Entre os insumos utilizados pela IES, para realizar sua proposta educacional, incluem-se todos os recursos disponíveis, tanto humanos quanto financeiros e materiais, empregados. Em termos singelos, aqui se presume que maior disponibilidade de recursos tende a produzir melhor educação. Bons professores, boas instalações e bons estudantes fazem a boa escola. Sabe-se que isso nem sempre é o caso, mas pode sê-lo. Mas a qualidade não se resume apenas na questão de recursos, mas também na forma como eles são usados. Com isso, aparece a questão da eficiência, aqui considerada como o bom uso dos recursos disponíveis.

Os recursos são considerados como indicativos de um processo de interação que acontece entre o ambiente e as pessoas. É precisamente o processo que, em essência, produz a experiência de aprendizagem, no caso dos estudantes. Os principais ingredientes envolvidos são estes: estrutura curricular, interação professor-aluno, envolvimento em experiências educativas, entre outros.

A qualidade da escola é basicamente determinada por aquilo que ela ensina e pelas experiências educacionais que proporciona aos seus alunos. A verdadeira excelência encontra-se na habilidade da instituição em produzir efeitos favoráveis sobre o seu alunado e o corpo docente, em promover o seu desenvolvimento pessoal, intelectual e escolar e em fazer uma diferença positiva nas suas vidas.

Qualidade para quem?

Esta é uma questão fundamental na discussão. Ela pode ser abordada sob dois ângulos: do ponto de vista de quem vai julgar a qualidade e do ponto de vista do destinatário da qualidade. Para a

sociedade, as escolas são agências sociais com a específica finalidade de prover serviços educacionais à população. Sob esse enfoque, o conceito de qualidade implica que os serviços educacionais providos pelas IES sejam condizentes com as necessidades da comunidade. A qualidade pode, então, ser contemplada com a consecução de objetivos como estes: provisão de graduados bem formados, capacidade para resolver problemas, impulso da mobilidade social, provisão de serviços públicos para a comunidade, entre outros.

É bom frisar que qualquer sociedade tende a adotar o sistema educacional que lhe interessa e que está disposta a sustentar. É responsabilidade dos educadores responder à sociedade, naturalmente, sempre antenados às cambiantes reivindicações e necessidades que ela apresenta.

O outro aspecto a ser considerado é a análise da qualidade da educação superior sob a ótica discente, ou seja, do ponto de vista daqueles que a experimentam. Importa, no entanto, ponderar que os alunos não constituem um grupo homogêneo, em termos das expectativas que carregam, no tocante à qualidade da educação. Parte deles enfatiza ou busca na escola as habilidades específicas, apropriadas à sua futura carreira profissional. Outros, preferem certo tipo de educação mais aberto e geral.

As IES, entretanto, consideram que a sua clientela, mesmo heterogênea, representa o mais importante segmento da sociedade com a qual elas estão comprometidas. A opinião do seu consumidor muito importa e deve ser considerada. A maioria dos estudantes está realmente interessada em qualidade. Mais do que ninguém, os alunos querem que valha a pena o seu investimento em tempo, esforço e dinheiro.

Embora a avaliação da qualidade educacional não deva ter seu foco apenas na satisfação do estudante, ainda assim os estudantes constituem respeitável audiência, que cumpre ouvir. Uma aliança entre a clientela interna e externa do campus, abrangendo governo, segmentos sociais, docentes, discentes e administradores, é possível

e desejável, para congregar sociedade e comunidade acadêmica, envolvendo-as e comissionando-as em iniciativas concretas, para que exijam e liderem o aperfeiçoamento da qualidade nas IES.

Alguns pressupostos básicos da qualidade educacional

Cumpra sublinhar alguns pressupostos que refletem certas idéias fundamentais susceptíveis de se transformarem em princípios práticos da ação administrativa, em benefício da qualidade, pela via institucional, que é a que interessa.

No que diz respeito a organismos externos, eles certamente podem influir muito para garantir a qualidade da implantação das IES no interior, particularmente no que se refere à exigência de condições mínimas e à provisão dos recursos necessários. As forças de fora têm grande responsabilidade em proporcionar condições adequadas à instituição educacional. Entretanto, o mais importante seria exigir das instituições responsabilidade em seu desempenho, no concerto dos interesses da sociedade, que espera delas excelente prestação de serviços.

Os recursos são imprescindíveis, mas, por mais abundantes que sejam, sozinhos não conseguem assegurar a qualidade da educação. São condição necessária, porém, não suficiente. Sem o firme propósito de bem servir, por parte da instituição, não haverá qualidade na prestação de serviços educacionais. É como se a porta da qualidade educacional só pudesse ser aberta pelo lado de dentro, como a do coração.

Vale enfatizar que a extensa pesquisa existente sobre o desempenho das instituições educacionais confirma a observação de senso comum: algumas escolas e programas são melhores do que outros. E uma boa escola realmente importa, porquanto ela faz muita diferença, em termos de resultados alcançados pelos estudantes, durante a experiência educacional e, principalmente, na vida futura.

Mas a busca da excelência acadêmica exige esforço continuado, consistente e detalhista em diversos aspectos. Assemelha-se a uma

conquista que se consegue pela via segura do avanço persistente e determinado, pois se trata de um processo tipicamente incremental. Cumpre buscar a coerência nas decisões acadêmicas, planejar passos progressivos e bem escalonados. Acima de tudo, a realização da qualidade e da excelência é uma opção institucional. Na política universitária, que tem de lidar com a multiplicidade de idéias e de pessoas, a coerência, a paciência e a tenacidade são preferíveis à ousadia, radicalismo e intemperividade, sobretudo se esses se destemperam na inconstância e na descontinuidade.

Há que se considerar também que a excelência acadêmica não pode ser conseguida do dia para a noite. A qualidade se consolida ao longo do tempo. É importante a compreensão, por parte da comunidade e das autoridades educacionais, que não será de imediato que a instituição se torna de primeira grandeza. Fato que não a isenta de fazer a sua parte e de levar a sério o seu compromisso com a comunidade.

A busca da qualidade educacional é responsabilidade coletiva. A qualidade só se conquista nas instituições em que o melhoramento é objetivo comum de toda a comunidade: estudantes, professores, administradores e mantenedores. O caminho da excelência requer o esforço conjunto de todos. Só assim as iniciativas direcionadas à garantia de qualidade têm chances de ampliar a sua eficácia.

A realização da qualidade educacional comporta um elenco de fatores que operam em sintonia e sinergia: esforço e empenho discente, ensino competente, políticas acadêmicas relevantes, forte liderança e apoio e condizentes recursos. Cada segmento da comunidade universitária tem a sua parte nesse empreendimento, cada grupo tem a sua contribuição específica, diferenciada e única, no esforço conjunto de porfiar a excelência.

Cumpre destacar que a boa escola deve ter bons alunos, realmente motivados e envolvidos na aprendizagem. A boa escola precisa também de professores qualificados e dedicados, interessados no ensino, tendo em vista a promoção de efetiva aprendizagem. O corpo administrativo deve prover com entusiasmo o necessário apoio.

À liderança acadêmica cabe ter visão intelectual lúcida no levar a bom termo a sua política, na conquista de altos níveis de desempenho institucional, estando ativamente envolvida em obter e prover os adequados recursos. Apenas com a cooperação de todos os segmentos da comunidade acadêmica se consegue alcançar patamares elevados de qualidade, nas instituições educacionais.

Portanto, a realização da excelência educacional requer claro e forte comprometimento com o seu alcance. A condição básica para realizar a qualidade é querê-la e lutar por ela. A excelência educacional é conquistada apenas por aqueles que, concreta e persistentemente, a buscam.

Essa atitude, que significa compromisso com a excelência, comporta uma conotação, tanto de valor intrínseco do alto desempenho quanto de boa vontade em colocar o máximo esforço pessoal e coletivo em tal conquista. A comunidade acadêmica, comprometida com a realização da excelência educacional, encara a mediocridade como o seu comum e maior inimigo, que deve ser combatido por todos os meios, em todas as frentes.

O conjunto de variáveis que demonstra alto nível de compromisso educacional inclui os seguintes elementos: i) nível de animação e moral dos professores, funcionários e estudantes da escola e de orgulho demonstrado por ela; ii) nível dos padrões e expectativas; iii) pressão por alto desempenho; iv) receptividade às sugestões de melhoramentos; v) tentativas de inovação e de implementação de novas idéias; vi) nível de responsabilidade demonstrado no cumprimento das tarefas; vii) nível de participação do corpo docente e administrativo em programas de desenvolvimento profissional; viii) nível de participação estudantil em atividades extracurriculares.

Convém, finalmente, ressaltar que dentre os sinais inequívocos do comprometimento com a qualidade da educação estão presentes a iniciativa, a participação, o entusiasmo e o trabalho tenaz. Aliás, é verdade antiga comprovada de que com o trabalho duro tudo se vence e consegue.

É importante conhecer os fatores e manifestações do nível de comprometimento que existe na comunidade acadêmica, para cuidar deles e até para mais facilmente medi-los. Existem evidências comprovadas de que os administradores muito podem colaborar com a qualidade da instituição, das unidades e dos programas, pela via da motivação dos docentes, funcionários e estudantes.

É bom lembrar que a motivação também pode entrar pelos olhos e por outros sentidos. Boas instalações no campus, atrativas e limpas, ou seja, ambientes agradáveis, influenciam o nível da crença na escola e aumentam a motivação em vista do bom desempenho.

A universidade que o Brasil não precisa

A reflexão sobre o processo de interiorização das instituições comunitárias, sob o enfoque da qualidade da educação, faz pensar sobre a universidade que o país necessita. Leva-nos a compreender que há dois tipos de universidade: um tipo é aquele que o país precisa; o outro, é aquele que o país não precisa e nem mesmo deseja.

Vejamos, em primeiro lugar, a universidade que não precisamos. Até agora, adotamos e até cultivamos um sistema universitário e um tipo de universidade de que o Brasil realmente não precisa. Esse modelo pode ser descartado sem nenhum prejuízo e até seria benéfico para todos vê-lo desaparecer. A experiência vivida no país e estudos sobre a universidade, realizados no exterior, apontam aspectos desse modelo dispensável e inconveniente de universidade, tanto para os centros urbanos maiores quanto para os menores.

a) *O Brasil não precisa* de um sistema universitário super-regulamentado, detalhista e casuísta como o que temos. É imprescindível tornar o marco legal mais conciso e expurgar os dispositivos menores. É preciso trabalhar para reduzir drasticamente o excessivo arcabouço legal que engessa as instituições e conferir-lhes a autonomia a que têm direito pela Constituição Federal de 1988, autonomia que já estamos esperando há 20 anos, e que ainda não chegou.

b) *O Brasil não precisa* de uma universidade ideologizada nem de comportamentos assemelhados adotados por algumas autoridades educacionais. A ideologia de esquerda ou de direita, de ordinário, trafega na contramão. Não precisamos de projetos marcadamente de partido ou de governo, mas de consenso nacional, para o bem da sociedade e do país. Precisamos de um projeto universitário que supere os ranços ideológicos do passado, pois os governos e seus argumentos ideológicos passam, e a universidade permanece.

c) *O Brasil não precisa* de projetos de reforma universitária discriminatórios, com tendências estatizantes, que provoquem antagonismos entre o segmento público estatal e o segmento privado, e acrescentando o segmento comunitário, porque cada um é diferente do outro. Se o tratamento, na prática, precisar ser diferenciado, que seja pelo mérito, e nunca por qualquer outra razão.

d) *O Brasil não precisa* de uma universidade provinciana e receosa da globalização, mas aberta ao mundo. Hoje, as nações preocupadas com o futuro procuram fortalecer os laços internacionais das suas instituições. Convém ter presente o caráter internacional da academia, desde o seu surgimento. O termo universidade vem de *universo*, que, se hoje se refere *ao universo das ciências* a que se dedica, na origem se referia *ao universo das nações*, que encaminhavam os estudantes e professores que compunham as comunidades acadêmicas.

e) *O Brasil não precisa* de uma universidade custodiada por interferências externas indevidas de sindicatos, de grupos ou de corporações da sociedade, que pouco ou nada têm a ver com a academia. Tampouco é desejável a dependência de conselhos profissionais de classe, regionais ou nacionais, que pretendem interferir nas suas decisões internas, na abertura de cursos, na definição de vagas, por exemplo. Opiniões externas são bem-vindas; interferências em assuntos internos são indevidas. Há que se respeitar o campo de atuação de cada setor social e a autonomia e a dignidade da academia.

f) *O Brasil não precisa* de uma universidade corporativista que fique à mercê da luta interna pelo poder, por parte de grupos com

interesses, às vezes escusos e não estritamente acadêmicos, vulnerável a influências políticas – partidárias e ideológicas – externas. O Brasil precisa de uma universidade meritocrática, na qual o poder seja o do conhecimento, e a prevalência, a da verdade e a do bem comum.

g) *O Brasil não precisa* de um projeto universitário que imponha às instituições um modelo de gestão falso ou ambigualmente rotulado de *democrático*, independentemente do órgão mantenedor ser público ou privado. O fato de ser a democracia a melhor forma de governo conhecida para um Estado, isso não significa que o modelo deva ser generalizado para todas as organizações da sociedade. A família, as igrejas e muitos empreendimentos humanos não são democracias. A universidade também não o é para todos os efeitos (é uma *ad hoc* democracia). Mais do que uma democracia baseada no voto, a universidade é uma hierarquia baseada no mérito.

A universidade que o Brasil precisa

O Brasil precisa, sim, de uma universidade autônoma, forte, moderna e de qualidade. Eis alguns dos principais aspectos da universidade que o país precisa.

a) *O Brasil precisa* de uma universidade mais sintonizada com a sociedade. A sintonia social é o principal indicador da qualidade de toda instituição universitária. Ou a universidade serve bem a sociedade que a sustenta, ou não serve para nada, já foi dito e repetido. Precisamos de uma universidade mais próxima da população e mais atenta ao ‘barulho das ruas.’

b) *O Brasil precisa* de uma universidade mais comprometida com o desenvolvimento nacional e regional, uma universidade que seja agente de mudanças sociais e econômicas; que contribua para encurtar a distância que separa nosso país dos países mais desenvolvidos; que incorpore e democratize as conquistas da ciência e os avanços do conhecimento.

c) *O Brasil precisa* de uma universidade fortemente irmanada ao setor produtivo. A geração e difusão do conhecimento e da tecnologia, a formação de profissionais, a pesquisa, o desenvolvimento e a inovação têm tudo a ver com o setor produtivo. Percebe-se a universidade brasileira ainda muito distante do setor produtivo e vice-versa.

d) *O Brasil precisa* de uma universidade que ofereça mais perspectivas e oportunidades educacionais para a juventude. Nosso país apresenta índices diminutos de matrícula no ensino superior. Abrir as portas da universidade para os jovens brasileiros, pela expansão da matrícula, a fim de promover a inclusão social, também no interior, é necessidade e urgência incontestáveis.

e) *O Brasil precisa* de um sistema universitário mais justo. Nosso país é freqüentemente apontado como um dos mais desiguais e injustos do mundo. E o sistema universitário brasileiro, principalmente o público estatal, contribui para perpetuar as desigualdades sociais. Os esforços ultimamente feitos pelo governo federal para reverter essa situação, claramente tida como perversa, ainda são minúsculos, quando comparados com as reais necessidades de implantação de uma justiça mais distributiva.

f) *O Brasil precisa* de uma universidade mais comprometida com a qualidade. A maneira mais apropriada de garantir essa qualidade será mediante um sistema de avaliação sistemático, abrangente, transparente e bem formulado, que avalie as instituições de forma global: estudantes, cursos dos diversos tipos e graus, pesquisa, serviços prestados à comunidade.

g) *O Brasil precisa* de uma universidade mais comprometida com a formação do cidadão e das lideranças. Nosso país não necessita apenas de profissionais competentes para serem bem-sucedidos no mercado de trabalho; sente falta (e como sente!) de cidadãos bem formados, conscientes de seus deveres e comprometidos com o desenvolvimento de suas comunidades. A universidade brasileira parece muito pouco preocupada com isso.

h) *O Brasil precisa* de um sistema que respeite e inclua a pluralidade de modelos institucionais e seja aberto à livre iniciativa. A diversidade enriquece o sistema, nunca o empobrece. Uma tipologia diversificada de instituições possui mais condições para atender aos interesses dos estudantes, às demandas regionais e ao variado mercado de trabalho. Isso implica aceitar e respeitar o perfil de cada instituição, acolher formatos diferenciados de cursos e de ensino.

i) *O Brasil precisa* de um sistema de educação superior que incorpore a utilização dos modernos meios de ensino a distância. Um país como o nosso, de dimensões continentais e que apresenta enorme atraso na educação superior do seu povo, não pode dispensar, em hipótese alguma, a utilização de todos os recursos, principalmente os mais modernos.

j) *O Brasil precisa* de uma universidade que disponha de condições econômicas de se aprimorar. Instituições sucateadas ou desprovidas de meios de progredir não interessam nem aos educadores, nem aos estudantes, nem ao país. É preciso considerar a situação econômica de todas as instituições, não apenas as estatais. A alta qualidade exigida de todos também é função dos recursos disponíveis, uma vez que qualidade tem custo. Quem trabalha no setor sabe quanto isso é verdadeiro.

Os estudantes, os educadores, os especialistas em educação superior, assim como toda a população que confia na universidade, esperam um projeto de IES que possa engrandecer a academia, o sistema universitário do país e a própria nação brasileira. Precisamos ver implantada a universidade dos nossos sonhos e descartada de vez a universidade dos nossos pesadelos.

O processo de interiorização das IES comunitárias é válido, na medida em que ajuda a construir essa universidade que o Brasil precisa e com a qual sonhamos e nos comprometemos.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Márcio. *A universidade possível: experiências da gestão universitária*. São Paulo: Cultura Editores Associados, 2001.
- ANNASSE, Claudia et al. *La qualité en formation*. Paris: Centre INFFO, 1997.
- ARRUDA, José Ricardo Campelo. *Políticas e indicadores da qualidade na educação superior*. Rio de Janeiro: Qualitymark/Dunya Ed., 1997.
- AUSTRALIAN GOVERNMENT PUBLISHING SERVICE. Quality of Education in Australia. *Report of a Review Committee* (President Peter Karmel), 1985.
- BALDERSTON, F. E. *Managing today's university*. San Francisco: Jossey-Bass, 1974.
- BIRCH, D.; CALVERT, J.; SIZER, J. Case study of some performance indicators in higher education in the U.K. *International Journal of Institutional Management in Higher Education*, v. 1, n. 2, p. 133-142, 1977.
- BOK, Derek. *Beyond the Ivory Tower: social responsibilities of the modern university*. Cambridge: Harvard University Press, 1982.
- BOUDREAU, Thomas E. *Universitas: the social restructuring of american undergraduate education*. Greenwood Publishing Group, Incorporated, 1998.
- BRAGG, Ann K. *The socialization process in higher education*. Washington, DC: American Association of Higher Education, 1976. (AAHE/ERIC Higher Education Research Report, n. 7).
- CAMERON, Kim S. *A study of organizational effectiveness and its predictors*. Boulder, Colorado: NCHEMS, 1983.
- CAMERON, Kim S. Domains of organizational effectiveness in colleges and universities. *Academy of Management Journal*, v. 24, p. 25-47, 1981.
- CAMPBELL, Dale F.; MASSIE, Richard D. Commitment to quality: there from the beginning. *Community College Journal of Research & Practice*, v. 24, Issue 1, p. 1, jan. 2000.
- CARTAGENA, Rafael. El mejoramiento de la calidad de las instituciones de educación superior. *Universitas 2000*, v. 9, n. 2, p. 97-118, 1985.
- CHURCH, C. H. The qualities of validation. *Studies in Higher Education*, v. 13, n. 1, p. 27-44, 1988.

CLARK, Burton R. *The distinctive college: reed, antioch and swarthmore*. Chicago: Aldine, 1970.

COLOMBO, Sonia Simões. *Gestão educacional: uma nova visão*. Porto Alegre: Artmed, 2004.

CONRAD, Clifton F.; BLACKBURN, Robert T. Program quality in higher education: a review and critique of literature and research. In: SMART, John C. (Ed.). *Higher Education: handbook of theory and research*. New York: Agathon Press, Inc. 1985. v. 1.

CUENIN, Serge. *International study of the development and use of performance indicators in higher education*. Paris: OECD/CERI, 1986. (IMHE/GC/86.30).

DEMO, Pedro. *Educação e qualidade*. 2. ed. Campinas, São Paulo: Papirus, 1995.

DEMO, Pedro. Universidade e qualidade: indagações em torno da qualidade formal e política da formação universitária. *Educação Brasileira*, Brasília, v. 12, n. 25, p. 61-81, jul./dez. 1990.

DURHAM, Eunice; SCHWARTZMAN, Simon (Org.). *Avaliação do ensino superior*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1992.

ESPINOZA, Jorge J. Planificación universitaria y calidad académica en tiempos de recursos escasos. In: VAHL, Teodoro R. et al. (Org.). *Desafios da administração universitária*. Florianópolis: UFSC, 1989.

FIRME, Thereza Penna et al. *Do convencional ao conveniente: o desafio de um novo paradigma em avaliação educacional*. Rio de Janeiro: UFRJ, 1994.

GARZON, Arturo. En torno a la calidad de la educación: síntesis o análisis? *Revista de Tecnología Educativa*, v. 10, n. 2/3, p. 81-85, 1987.

GLASSES, William. *The quality school: managing students without coercion*. 2nd. expanded edition. New York: Harper Perennial, 1992.

HARDY, Cynthia. *Gestão estratégica na universidade brasileira: teoria e casos*. 2. ed. Porto Alegre: Ed. Universidade/UFRGS, 2000.

HENGST, Herbert R. Educational quality: notes for the future of the Americas. In: CONGRESS OF THE INTER-AMERICAN SOCIETY FOR EDUCATIONAL ADMINISTRATION, 2., 1984, Brasília. *Paper...* Brasília, 1984.

JULIATTO, Clemente I. Avaliação do desempenho das instituições universitárias. *Dois Pontos*, n. 38, p. 14-17, out. 1987.

JULIATTO, Clemente I. *A universidade em busca da excelência: um estudo sobre a qualidade da educação*. Curitiba: Champagnat, 2005.

LASIER, Patrick. Para uma abordagem da qualidade das ações de formação. *Revista Qualidade*, n. 33, 1988.

LINDQUIST, Jack. Quality education is lifelong development for each. In: STAUFFER, Thomas M. (Ed.). *Quality: higher education's principal challenge*. Washington, D.C.: American Council on Education, 1981.

LOBATO, Raimundo Medeiros. A universidade de qualidade. *Revista CEUMA Perspectivas*. São Luís, n. 1, 1997.

LOMAX, Pamela. *Quality management in education: sustaining the vision through action research*. New York: Routledge, 1996.

MIRANDA, Eduardo. *Sistema de supervisión sistemática de la calidad de la educación*. México: SEP-OEA, 1985.

MOSES, Ingrid. High quality teaching in a university: identification and description. *Studies in Higher Education*, v. 10, n. 3, p. 301-313, 1985.

MOSVAN, Frédéric. *La qualité en formation professionnelle: qualité et efficacité des organisations: recueil de normes françaises*. Paris: AFNOIR, 1996.

PAUL, Jean-Jacques et al. As iniciativas e as experiências de avaliação no ensino superior: balanço crítico. In: SEMINÁRIO SOBRE AVALIAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR: CONTEXTO, EXPERIÊNCIAS, DESDOBRAMENTOS E PERSPECTIVAS, 1989, São Paulo. *Anais...* São Paulo, Núcleo de Pesquisas sobre o Ensino Superior, Universidade de São Paulo, 1989. 34 p. Mimeografado.

SMITH, Hoke. Improving educational quality while financial strength is eroding. In: FRANCES, Carol (Ed.). *Successful responses to financial difficulty (NDHE #38)*. San Francisco: Jossey-Bass, 1982.

TOUSIGNANT, Jacques. Avaliação institucional: algumas condições para o sucesso. In: SEMINÁRIO SOBRE UNIVERSIDADE MULTICAMPI: A AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL, 3., Salvador, [199?]. *Atas...* Salvador, UNEB/Université du Québec/OUI. p. 24-43.

TUBINO, Manoel José Gomes. *Universidade, qualidade e avaliação*. Rio de Janeiro: Quality Mark – Dunya Ed., 1997.

ULHOA, José Pimentel. *A proposta da avaliação da educação superior*. Goiânia: Universidade Federal de Goiás, 1987.

VAN OS, Willem et al. AMOS: an evaluation model for institutions of higher education. *Higher Education*, v. 16, p. 243-256, 1987.

XIMENES, Daniel de Aquino. Avaliação das condições de oferta: análise da avaliação de desempenho de cursos de graduação. *Educação Brasileira*, Brasília, v. 21, n. 43, p. 219-235, 1999.

ZURITA, Reginaldo. *El problema de la calidad de la educación: aproximación a un concepto*. Temuco, Chile: Universidad de la Frontera-PREDE-OEA, 1987. (Serie Borradores, n. 1).

A UNIVERSIDADE PÚBLICA E O DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO CEARÁ

*Francisco de Assis Moura Araripe**

Resumo/Abstract

Este artigo tem como objetivo colocar em debate os dilemas da universidade pública brasileira, sobretudo no que se refere à sua autonomia e ao financiamento. Inicia fazendo uma abordagem histórica do seu surgimento no Brasil, no início do século XX, destacando sua singularidade frente à tradição hispano-americana, quanto ao efeito tardio de sua implantação como universidade regional. Prossegue abordando suas contradições e desafios, dentre os quais destaca: o financiamento, o elitismo e a crise de modelo, como o tripé de seus maiores infortúnios. Pergunta o que é preciso fazer para compatibilizar o cumprimento do papel social da universidade pública com a alavancagem do desenvolvimento regional. Conclui apresentando um elenco de situações que dificultam o desempenho das universidades que compõem o sistema estadual de educação superior do Ceará.

Palavras-chave: Educação superior. Universidade pública. Desenvolvimento regional. Autonomia e financiamento.

*Reitor da Universidade Estadual do Ceará (UECE).

E-mail: reitor@uece.br

THE PUBLIC UNIVERSITY AND THE REGIONAL
DEVELOPMENT IN THE STATE OF CEARÁ

This article has the aim to put under discussion the dilemma of the Brazilian public university, mainly in what refers to its autonomy and to the financing. It starts with a historical approach of its appearance in Brazil, in the beginning of the XXth. Century, being distinguished as singular if confronted with the hispano-american tradition in what concerns the late effect of its implantation as regional university. It continues discussing its contradictions and challenges emphasizing the following ones: the financing, the elitism and the model crisis as a support to its biggest adversities. It put in question what we need to do in order to make the accomplishment of the social role of the public university suitable with the improvement of the regional development. It finishes presenting a list of situations that makes the performance of the universities which constitute the state system of higher education in Ceará difficult.

Key words: *Higher education. Public university. Regional development. Autonomy and financing.*

A histórica relação ocorrente entre a instituição universitária pós-medieval, assim como o desenvolvimento da ciência e a emergência do Estado-nação, é um tema fascinante e complexo, como bem lembra Trindade (2000). Articular universidade, ciência e poder é condição fundamental para todo e qualquer estudo que pretenda adentrar a difícil problemática da universidade pública contemporânea, principalmente quando interessado em refletir sobre o seu papel social, na perspectiva do novo século.

Ninguém pode deixar de admitir que a instituição universidade, no momento atual, confronta-se com uma situação complexa: a ela são feitas exigências cada vez maiores por parte da sociedade, ao mesmo tempo em que não são abundantes as políticas de financiamento de suas atividades por parte do Estado. Portanto, amplamente desafiada pela sociedade e pelo Estado, a universidade parece

não estar preparada para enfrentar os dilemas que lhe são impostos, uma vez que esses desafios apontam para transformações muito mais profundas do que, simplesmente, para reformas inerentes ao próprio sistema universitário. Em outras palavras, pode-se dizer que seus problemas parecem ser muito mais de natureza estrutural do que de teor conjuntural.

É preciso, pois, começar com uma visão retrospectiva sobre a universidade, no sentido de apreender, na dinâmica de sua história, alguns elementos-chave para a compreensão de sua natureza institucional, principalmente no enfrentamento dos novos problemas que se apresentam, a partir do desenvolvimento científico e tecnológico, herdeiro da revolução industrial.

Esta incursão histórica, portanto, torna-se imprescindível à compreensão sobre a crítica situação a que está submetida a universidade pública brasileira. Aliás, na história da educação latino-americana, o Brasil sempre ocupou uma posição singular, embora os estudos comparativos sobre educação superior na América Latina, no entanto, não enfatizam devidamente essas singularidades.

No Brasil, a institucionalização da universidade ocorreu a partir da década de 20 do século XX, embora existissem algumas escolas e faculdades isoladas desde 1808, quando o Príncipe Regente, com a transferência da Corte para o Brasil, criou o primeiro curso de Cirurgia, Anatomia e Obstetrícia.

Percebe-se, assim, que o Brasil esteve alheio ao processo universitário no século XIX, quando o tema em destaque era a nova universidade dedicada à pesquisa e à ciência. Fomos, pois, singulares frente à tradição universitária hispano-americana.

A universidade pública brasileira regional, além de tardia, jamais teve a centralidade das universidades ibero-americanas trazidas pelos colonizadores, pois, em meados do século XVIII, o Brasil optou pelo ensino superior profissional, com as pioneiras Escola de Minas de Ouro Preto, Medicina de Salvador e, principalmente, com as faculdades de Direito e, mais tarde, com as politécnicas.

Somente em 1934 instituiu-se a Universidade de São Paulo, matriz da primeira geração de instituições públicas federais e confessionais católicas.

Outra singularidade diz respeito à questão da autonomia universitária. Ao contrário das universidades hispano-americanas, nossas instituições, historicamente, não gozam da autonomia que se tornou traço marcante nas universidades que incorporaram essa conquista, apesar de ter se constituído tema central do movimento da reforma universitária dos anos 1960.

Pode-se assim dizer que, com exceção da autonomia concedida às universidades paulistas (USP, UNICAMP e UNESP), na década de 1990, de fato, o sistema federal e estadual de educação superior jamais gozou de autonomia administrativa e de gestão financeira.

O não-cumprimento do princípio da autonomia universitária, contido na Constituição de 1988, refere-se essencialmente às universidades públicas, porquanto as universidades privadas, uma vez reconhecidas pelo governo, passam a gozá-la plenamente, imunes de qualquer controle governamental. Daí, certamente, decorre outra singularidade do nosso sistema brasileiro, ou seja, a visível dominância do sistema privado de educação superior sobre o público – federal e estadual.

A título de exemplo, em três décadas, as matrículas nas instituições privadas passaram de 40% para 75%. Por outro lado, o sistema público aparece como responsável por 90% da pesquisa científica e tecnológica do país, com qualidade média bastante superior ao setor privado dominante, salvo o bom desempenho das universidades católicas.

Convém registrar que a reforma universitária de 1968, resultante das políticas dos governos militares, ao mesmo tempo em que violou a liberdade acadêmica, em vários pontos, estimulou, fortemente, a expansão da pós-graduação e da pesquisa, nas universidades públicas, e investiu decisivamente no campo do desenvolvimento científico e tecnológico.

Os volumosos recursos direcionados às agências de financiamento da pós-graduação e pesquisa (CNPq, CAPES e FINEP)¹ profissionalizaram o sistema universitário, com a implantação dos regimes de tempo integral e dedicação exclusiva para os quadros docentes.

Se, por um lado, a reforma de 68 burocratizou as universidades, tornando-as pesadas organizações, de outra parte modernizou-as, deixando o sistema público mais qualificado e em situação de liderança, no concerto da América Latina.

Uma dimensão negativa do processo de reforma relaciona-se ao não-estímulo à expansão das vagas públicas, submetendo o ensino de graduação, principalmente, a uma perversa competição.

Atualmente, no Brasil, as universidades públicas estão imersas em graves contradições e infundáveis desafios. Trata-se de uma instituição em situação de crise, dentre as quais, concordando com Ristoff (2000, p. 201), destacamos: a *crise financeira, do elitismo* e a *crise de modelo*.

A crise de financiamento das universidades públicas passou a ocorrer num cenário em que o Estado se tornou forte, principalmente para controlar o dinheiro público, cortar os encargos sociais e os investimentos na economia, em face da estabilidade monetária. Escudado na idéia de eficiência e corte de gastos públicos, muitas vezes deixou de reconhecer o retorno social, educacional e também financeiro que o investimento em educação representa. Resultado: as universidades públicas brasileiras vivenciaram um processo lento e gradual de deterioração, em sua dinâmica de funcionamento, o que comprometeu a qualidade do ensino, da pesquisa e dos programas voltados à sociedade.

Hoje, contudo, no governo atual, retoma-se, felizmente, a concepção de educação como investimento.

¹ CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.
CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior.
FINEP – Financiadora de Estudos e Projetos.

Na realidade, a chamada reforma que vem se processando no ensino superior no Brasil não configura uma ação isolada. Faz parte da reforma do Estado, implementada pelo governo federal, no âmbito das políticas sociais. Muitas medidas, em curso, estão orientadas por uma perspectiva de maior envolvimento do Estado no financiamento, formulação e execução de políticas públicas.

O segundo ponto é a crise do elitismo da educação superior brasileira, pois, segundo estatísticas oficiais, não chega a totalizar 10% o percentual da população, na faixa etária apropriada, que tem acesso a esse nível de ensino. Trata-se de uma crise quantitativa com forte impacto qualitativo sobre o futuro da sociedade brasileira. A final de contas, ninguém acredita que uma sociedade possa consolidar sua democracia, sem antes romper com o elitismo e sem empenhar-se num amplo programa nacional de acesso das populações, hoje excluídas, ao sistema de ensino superior.

O terceiro aspecto refere-se à crise de modelo do sistema brasileiro de educação superior. De um lado, a compreensão universalmente tradicional de universidade, que lhe atribui como função primordial produzir conhecimentos, formar profissionais qualificados para atuarem nos mais amplos setores da atividade humana, desenvolver a ciência básica, a tecnologia, as letras e as artes, função a ser desempenhada, de modo interativo, numa dinâmica de realimentação e indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão e igualmente entre os níveis da estrutura acadêmica.

De outro, o reconhecimento de que a educação superior deve ter funções múltiplas. É reclamada: por aqueles que insistem na visão de universidade como guardião da ciência e da arte, autônoma e desatrelada das demandas imediatas e utilitaristas de mercados e governos; pelo próprio governo que busca implementar seus projetos de desenvolvimento, exigindo dela o ajustamento aos novos tempos, sob pena de perecer; e, por fim, pelos excluídos do sistema elitista, que percebem na flexibilização, do modo de ser universitário, a oportunidade de ascenderem socialmente e melhorar suas vidas.

Portanto, o grande desafio das universidades brasileiras é: o que precisamos compreender sobre as novas relações entre Estado, autonomia e financiamento das universidades públicas brasileiras? Como compatibilizar o cumprimento do papel social da universidade pública, sobretudo na alavancagem do desenvolvimento regional, diante das restritivas políticas de financiamento a que essas instituições estão sendo submetidas, nos últimos tempos? Como adaptar esse sistema elitizado às demandas populares por acesso à universidade, sem descaracterizar o real sentido de uma educação superior?

A crise mundial dos paradigmas políticos, econômicos e culturais e seus impactos enseja indagações substantivas sobre quem são os sujeitos do desenvolvimento, da democracia, das políticas públicas, enfim, da construção da nova sociedade pretendida. Lógico que isso pressupõe a necessidade de um reordenamento mundial; da reorganização e democratização do Estado; de mudanças científicas, que possam causar profundos impactos sobre as condições do trabalho, da cultura, da sociedade global e de redefinições institucionais. Tais questões rebatem de forma específica sobre a realidade brasileira e, naturalmente, sobre o nosso sistema de ensino superior.

O Estado do Ceará, por exemplo, em razão de sua própria natureza geoambiental, apresenta características especiais de dependência; assenta-se em bases econômicas e políticas frágeis, daí sua população, por ter pouco ou nenhum acesso à tecnologia e ao saber, enfrentar, precariamente, suas necessidades de sobrevivência.

Situa-se numa região onde as práticas políticas ainda reproduzem a exclusão social, onde ainda se vive uma cidadania estratificada e os setores marginalizados continuam mirando no espelhismo da falsa consciência e da subalternidade. As universidades desse Estado, portanto, têm um papel fundamental no esforço de reverter esse quadro. Contam, contudo, com uma série de dificuldades para, efetivamente, cumprirem seus papéis como instâncias propulsoras do desenvolvimento e da emancipação da sociedade em seu entorno, tendo em vista a qualidade dos serviços oferecidos.

No caso específico do sistema estadual de ensino superior do Estado do Ceará, podemos apontar, pelo menos, 18 (dezoito) situações que dificultam o desempenho das universidades que o compõem, em bases mais positivas. São elas:

- inorganicidade da trilogia ensino, pesquisa e extensão;
- desvinculação das atividades de extensão de uma ação pedagógica e curricularmente planejada com os cursos de graduação;
- baixa participação dos professores e dos alunos nos eventos acadêmicos (cultura do aulismo);
- desatualização de alguns currículos e não-exercício da interdisciplinaridade curricular, em parte dos cursos de graduação;
- exigüidade de recursos para investimento em pesquisa, acervo bibliográfico; instrumental didático e espaços alternativos para atividades acadêmicas curriculares e extracurriculares;
- dificuldade de operacionalizar os planos de tecnologia da informação por insuficiência de recursos e reduzido quadro de pessoal especializado;
- precariedade do sistema de comunicação (interna e externa), no contexto das estruturas universitárias multicampi;
- desproporção entre o número de alunos x número de funcionários, além de baixo investimento em qualificação no quadro de recursos humanos;
- negligência das fontes fornecedoras no repasse dos dados e das informações que alimentam os processos de avaliação institucional e planejamento das universidades;
- desvirtuamento da razão de ser dos professores substitutos na dinâmica universitária – inversão da temporalidade pela permanência, em virtude da insuficiência de docentes no quadro efetivo x demanda crescente de ensino de graduação e pós-graduação;
- indefinição de formas concretas de incentivo profissional aos professores das unidades do interior do Estado;
- inadequação dos níveis salariais do quadro docente, ocasionando a busca de trabalho e renda alternativos;

- não-finalização das propostas de reestruturação organizacional compatível com a reforma das legislações (estatutos e regimentos gerais) das universidades;
- ténue cultura de planejamento dos setores administrativos e acadêmicos para alimentar a previsão orçamentária e a execução financeira das universidades;
- não-descentralização administrativo-financeira dos centros e faculdades, dificultando a gestão financeira;
- desarticulação política dos três segmentos universitários (alunos, professores e funcionários), ocasionando ações individuais ou grupais, de natureza corporativa;
- diminuta produção de conhecimento continuado sobre as universidades, dificultando o exercício da autocritica cientificamente fundamentada; e
- timidez para influir no processo de desenvolvimento local e regional.

Pensar, pois, no papel social das universidades que compõem o Sistema Estadual de Ensino Superior do Estado do Ceará e, em especial, no papel da Universidade Estadual do Ceará, hoje, é pensar, principalmente, na sua competência específica para participar da elaboração, implementação e avaliação dos planos de desenvolvimento demandados pela população cearense.

Num contexto, portanto, do reconhecimento de que, para além do público e do privado, a própria instituição universitária está em crise, em razão dos mecanismos seletivos de seu financiamento; no entendimento da intenção de restringir sua função à tarefa de formar profissionais polivalentes para o mercado. Diante dos fortes apelos para que a universidade se torne, progressivamente, uma organização multifuncional, utilitária e flexível às demandas do mercado, justifica-se toda e qualquer proposta de estudo que possa estar, efetivamente, comprometida em desvendar esses dilemas, no sentido de fortalecer o papel das universidades, na sociedade contemporânea, quando, mais do que nunca, precisamos restabelecer o equilíbrio entre qualidade, pertinência e equidade.

Essa é, pois, a problemática dentro da qual precisamos repensar as saídas para a universidade como instituição social e, de modo específico, o dilema das universidades públicas estaduais. Afinal de contas, conhecimento é poder, mas o poder de criar, de antever e de evitar. Assim, vemos a instituição: universidade pública.

REFERÊNCIAS

- CHIZZOTTI, Antônio. *Pesquisa em ciências humanas e sociais*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1995.
- FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE REGIONAL DO CARIRI. *Relatório, 1995*. Crato-CE: URCA/ASSEPAN-INFO, 1996.
- GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ. Secretaria de Ciência e Tecnologia. *Plano Estratégico da Universidade Regional do Cariri, 1993/2002*. Crato, 2002.
- LIMA, João Alcimo Viana. *A experiência de gestão da UECE e o princípio da autonomia universitária*. 2002. 183 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Educacional) – Universidade Vale do Acaraú, Sobral-Ceará, 2002.
- MINAYO, Maria Cecília Souza (Org.). *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. Petrópolis: Vozes, 1994.
- RISTOFF, Dilvo I. *Universidade em ruínas: na república dos professores*. 2. ed. In: TRINDADE, Héglio (Org.). Petrópolis: Vozes; Porto Alegre: CIPEDS, 2000.
- THIOLLENT, Michael. *Metodologia da pesquisa-ação*. São Paulo: Cortez, 1985.
- UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ. PROPLAN. *Relatório da Gestão: administração, ciência e cultura, 1996-2000*. Fortaleza: UECE/PROPLAN, 2000, 85 p.
- UNIVERSIDADE ESTADUAL VALE DO ACARAÚ. *Construindo o futuro. Catálogo Geral*. Sobral-CE, 2002.

EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA: INSTRUMENTO DE INTERIORIZAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR

*Manoel Joaquim Fernandes de Barros Sobrinho**

Resumo/Abstract

A educação a distância é uma modalidade de ensino desafiadora que permite, de forma capilar e de grande impacto, a viabilização da educação superior para grandes contingentes populacionais, em regiões afastadas da oferta de cursos presenciais. Um resumo dos desafios inerentes impostos pela modalidade, para as instituições educacionais, juntamente com a identificação de premissas e aspectos básicos de concepção, de implantação e de evolução, é apresentado. O relato tem como base a educação a distância da Universidade Salvador (UNIFACS) e enfatiza a interiorização no Estado da Bahia.

Palavras-chave: Educação a distância. Ensino superior. Capilaridade.

ONLINE LEARNING: AN INSTRUMENT OF INTERIORIZATION OF THE HIGHER EDUCATION

Distance learning is a challenging educational strategy that can effectively support with great capillarity high quality courses for significant number of people living away of centers that offer higher education through

* Reitor da Universidade Salvador (UNIFACS).

E-mail: reitoria@unifacs.br

regular classes. A brief description of the challenges imposed on educational institutions is coupled with the identification of the assumptions, basic concepts, implementation models and evolutive aspects is presented. The paper is based on the case of Salvador University (UNIFACS) expertise in covering the state of Bahia, Brazil.

Key words: *Distance learning. Higher education. Capillarity.*

Introdução

Quando planejamos as primeiras ações de divulgação da nossa oferta de ensino a distância (EAD) para o interior da Bahia, a agência de publicidade encarregada apresentou uma proposta visual que captou de forma bastante precisa o significado da EAD para a interiorização da nossa universidade. Na peça, aparecia um conjunto típico de casas, em uma praça de uma cidade do interior do Estado, construídas geminadas como é de costume, com o logotipo da universidade sobre a porta, significando que, com a EAD, cada uma delas passava a ser uma pequena UNIFACS. Este artigo busca mostrar como a tecnologia da EAD permite esse milagre.

A EAD é uma modalidade de ensino já conhecida e utilizada por décadas em diversos países, inclusive no Brasil, através de recursos tecnológicos diversos, como o rádio, a televisão e a distribuição de material didático impresso, dentre outros.

Mais recentemente, com o advento das denominadas tecnologias da informação e comunicação (TICs), ou seja, facilidades tecnológicas fortemente baseadas na utilização intensiva de recursos computacionais ubíquos e de grande penetração, a educação a distância passou a assumir um papel significativo e, eventualmente, preponderante para a educação como um todo.

Uma abordagem detalhada dessa modalidade de ensino, no contexto da área da educação, comporta uma discussão bastante abrangente, incluindo aspectos, tais como: as características inerentes à

modalidade, a pedagogia envolvida, os modelos de currículo, os modelos de implantação, os atores envolvidos, os aspectos e impactos socioeconômicos e os recursos tecnológicos, dentre diversos outros elementos.

Um aspecto relevante e interessante, na amplitude da discussão referente à EAD, são os desafios inerentes à modalidade, acoplados à sua efetividade, no sentido mais amplo da palavra. Fato é que a missão e a proposta, associadas à educação a distância, são fortemente desafiadoras para as instituições de ensino envolvidas, sejam elas públicas ou particulares.

Nesse mesmo contexto, a efetividade da modalidade, entendida de forma mais objetiva como a produção e a distribuição de conteúdos associados ao acompanhamento e validação da aprendizagem, de forma eficiente e capilar, é, indubitavelmente, um aspecto decisivo.

O desafio da capilaridade e o efeito localidade

Os modelos de EAD assumem, na sua grande maioria, uma característica intrínseca de porte e interiorização com capilaridade. Em outras palavras, os cursos a distância podem atender quantidades significativas de alunos em diversas localidades, de forma síncrona ou assíncrona, dependendo do modelo adotado.

Na forma síncrona, os alunos assistem uma aula presencial, em momento definido, comumente via televisão. Tem-se, nesse caso, um pouco de repetição do modelo presencial como forma de distribuição da informação (a aula). Na forma assíncrona, utilizada por diversas instituições, o modelo de EAD adota, tipicamente, um conjunto de recursos midiáticos (vídeos educativos, ambientes de aprendizagem, web, outros), que são utilizados de forma pedagogicamente orquestrada para a veiculação dos conteúdos e suporte à aprendizagem. Não existe, nesse caso, o conceito de aula como comumente entendido.

A capilaridade inerente à modalidade representa um desafio para as instituições de ensino. A presença institucional nas cidades ocorre, principalmente, através da formação de uma rede de pólos de atendimento pelas instituições. O desafio consiste em crescer com qualidade num cenário de múltiplos parceiros, diversas bases físicas de operação (pólos) e contingente significativo de alunos distribuídos geograficamente.

Para a maioria das instituições de ensino, além de outros diversos desafios inerentes à mudança do paradigma de ensino, associados à modalidade de EAD, a interiorização e capilaridade podem provocar uma reorganização da sua estrutura acadêmico-administrativa de forma a considerar as particularidades do ensino a distância.

A título de exemplo, o atendimento ao aluno, a secretaria de cursos, o suporte de tecnologia da informação (TI), a produção de material didático, a logística, dentre outros fatores, devem ser repensados e eventualmente ajustados, visando ao atendimento a um público com características socioeconômicas distintas, distribuído geograficamente e, além disso, não totalmente familiarizado com o modelo adotado.

O porte do desafio tem se mostrado de tal forma significativo que algumas instituições têm optado pela criação de novas áreas específicas para a EAD, que operam de forma autônoma e, em graus diferentes, integradas à instituição presencial.

O efeito localidade, decorrente principalmente da disseminação da educação a distância com características capilares, é também importante e relevante do ponto de vista econômico-social. Fato é que a presença do ensino superior, de forma mais capilar no país, representa uma alternativa viável e eficiente para a disseminação da educação, com efeitos locais positivos de maneira geral.

Em suma, a EAD pode vir a ser uma alternativa importante para o atendimento das metas nacionais de educação, para brasileiros de diversas classes sociais como um todo, em pequenas localidades que não comportam a oferta presencial de ensino superior.

O desafio da educação a distância e da interiorização

O desafio de uma educação a distância com qualidade e capilaridade foi enfrentado pela Universidade Salvador, com a implantação da UNIFACS Interativa, com a oferta de 11 cursos de graduação e licenciatura para um conjunto de 17.000 alunos, situados em 311 localidades do Estado da Bahia.

A UNIFACS Interativa adota um modelo de EAD com premissas que asseguram a mesma qualidade de ensino dos cursos presenciais, garantem a compatibilidade com princípios filosóficos e pedagógicos de fomento ao desenvolvimento da autonomia dos alunos, do trabalho colaborativo e interdisciplinar e, muito especialmente, a ‘pedagogia da exigência’. A sua construção é flexível de forma a favorecer o aluno, em termos de utilização do tempo e do local de realização do processo formativo.

Além desses aspectos, tem-se um modelo de alta capilaridade, que facilita a interiorização e que se adapta às características socioeconômicas e tecnológicas dos diversos públicos a serem alcançados. Finalmente, utiliza uma base tecnológica que possibilita e suporta a realização de processos de interação intensos, o acompanhamento individualizado dos alunos e a agregação de diferentes tipos de mídias.

O atendimento das premissas institucionais do modelo de EAD da UNIFACS Interativa ocorre através de uma abordagem pedagógica constituída por um conjunto integrado de elementos, princípios e procedimentos. Adota um currículo especialmente concebido para a educação a distância, um sistema de gerenciamento e execução dos cursos composto por múltiplos sujeitos e uma base tecnológica pautada, prioritariamente, na internet (web), com a disponibilização dos conteúdos e realização dos processos interativos através da plataforma educacional Moodle.

Do ponto de vista histórico, na sua implantação e interiorização, foram realizadas várias parcerias, como o convênio firmado com o

governo do Estado da Bahia/Fundação Luiz Eduardo Magalhães (FLEM), para execução do projeto de Regularização do Fluxo Escolar, para capacitação de 11.000 profissionais, no período de 2000-2002. Uma outra parceria firmada foi com a Secretaria de Educação (SEC) e o Instituto Anísio Teixeira (IAT), visando à formação de professores, em exercício, da rede estadual pública de educação. Nessa parceria, foram criados os cursos de Letras e Matemática, atendendo a um público de aproximadamente 1.200 alunos, distribuídos em mais de 300 municípios do Estado da Bahia.

Do ponto de vista da evolução da estratégia de interiorização, as parcerias, de grande valor, visaram sempre ao compartilhamento de aspectos do processo operativo, sendo a responsabilidade acadêmica resguardada como de competência da UNIFACS.

Vale salientar que a UNIFACS foi a primeira instituição de ensino superior da Bahia credenciada institucionalmente pelo MEC para promover a educação a distância e também oferecer o primeiro curso de graduação nessa modalidade, o curso de licenciatura em Letras com habilitação Português-Inglês. Posteriormente, a universidade foi também credenciada para oferecer essa modalidade de ensino para todo o país.

A UNIFACS Interativa tem como meta permanente o desenvolvimento de projetos pedagógicos inovadores, a implantação de cursos desafiadores e a realização de pesquisa e desenvolvimento (TIC e web), fortemente pautados pelo enfrentamento dos desafios e constantes avanços pedagógicos e de base tecnológica.

Outro aspecto relevante é a meta de integração efetiva entre as modalidades presencial e a distância. Busca-se, nesse caso, uma tecnologia educacional que, no limite, permita uma migração do aluno entre modalidades, mediante a observação apenas da efetividade da migração com relação ao resultado do aprendizado. Como uma etapa efetiva na busca dessa integração, 10 disciplinas humanísticas (para todas as áreas) estão sendo oferecidas, na modalidade EAD, para os cursos presenciais.

Considerações finais

Em resumo, a EAD é de suma importância para a democratização da educação. Comporta desafios específicos para as instituições de ensino, principalmente no que tange à efetivação da qualidade dos cursos, numa estratégia de grande capilaridade.

A experiência da Universidade Salvador (UNIFACS) permite observar que, através de uma ação articulada, planejada e baseada em princípios acadêmicos consistentes, pode-se desenvolver modelos de operação flexíveis, que asseguram premissas pedagógicas de qualidade do ensino, e, como consequência, pode-se obter bons resultados de aprendizagem.

REFERÊNCIAS

- JONASSEN, David. O uso das novas tecnologias na educação a distância e a aprendizagem construtiva. *Em Aberto*, Brasília, v. 16, n. 70, abr./jun. 1996.
- LEVY, Pierre. *Ciberdemocracia*. Lisboa: Instituto Piaget, 2003.
- MARBACK NETO, Guilherme; MARTINS, Joberto Sérgio B.; QUADROS, Teresinha. A educação a distância na Universidade Salvador: um relato de aspectos de evolução da área. In: SEMINÁRIO EAD NO CONTEXTO BRASILEIRO, 4., 2007, Salvador. *Anais...* Salvador: UFBA, 2007.
- MARTINS, Francisco M.; SILVA, Juremir M. (Org.) *A genealogia do virtual: comunicação, cultura e tecnologias do imaginário*. Porto Alegre: Sulina, 2005.
- MARTINS, Joberto Sérgio B.; SOUZA, Maria Carolina. Portals as design components supporting pedagogical strategies for distance learning courses. In: TATNAL, Arthur (Ed.). *Encyclopaedia of portal technology and applications*. Hershey, PA: Information Science Reference, 2007.
- MARTINS, Joberto Sérgio B.; QUADROS, Teresinha. New education for the knowledge society. In: WEERT, Tom J. van; TATNAL, Arthur (Ed.). *Information and communication technologies and real-life learning*. New York: Springer, 2005.

SOUZA, Maria Carolina; MARTINS, Joberto Sérgio B.; QUADROS, Teresinha. An evaluation and assessment follow-up infra-structure support for large scale distance learning courses. In: Joint Open & Working IFIP Conference - ICT and Learning for the Net Generation - LYICT 2008, Kuala Lumpur. Joint Open & Working IFIP Conference - ICT and Learning for the Net Generation - LYICT 2008. v. 1.

ACÇÕES AFIRMATIVAS E RESPONSABILIDADE SOCIAL

SISTEMA DE COTAS NA EDUCAÇÃO SUPERIOR

*Célia Maria Haas**
*Milton Linhares***

Resumo/Abstract

Este trabalho analisa uma das ações afirmativas das políticas públicas: o sistema de cotas, que visa assegurar o ingresso no ensino superior de segmentos sociais discriminados. No Brasil, a gritante desigualdade social, os inúmeros preconceitos, a baixa qualidade da educação oferecida nas escolas públicas de ensino fundamental e médio, a pobreza e a marginalização aprofundam e perpetuam a discriminação e dificultam o acesso ao ensino superior. Nesse contexto, o sistema de cotas, desde que não seja baseado, exclusivamente, no critério de raça, sem ferir a autonomia universitária e com mecanismos para garantir a aprendizagem e permanência dos cotistas, pode contribuir para resgatar a dignidade da pessoa humana, reparar injustiças históricas, contra determinado grupo social, e concretizar o preceito constitucional de igualdade de direitos e de oportunidades para todos os cidadãos.

Palavras-chave: Políticas públicas. Ações afirmativas. Cotas. Universidade. Educação.

* Professora titular da Universidade Cidade de São Paulo.
E-mail: celiamhaas@uol.com.br

** Conselheiro da Câmara de Educação do Conselho Nacional de Educação.
E-mail: miltonlinhares@uol.com.br

AFFIRMATIVE ACTIONS AND SOCIAL RESPONSIBILITY
QUOTA SYSTEM HIGHER EDUCATION

This study examines one of affirmative action in public policies: Quota systems, which seeks to ensure the ingress in higher education of broken down social segments. In Brazil, the glaring social inequalities, many prejudices, the low quality of education offered in public schools of basic and secondary education, the poverty and marginalization deepen and perpetuate the discrimination making difficult the access to higher education. In this context, the system of quotas, since that is not based only on the criterion of race, without hurting the university autonomy and with mechanisms to ensure the learning and shareholder's permanence, can help rescue the dignity of the human person, repairing historical injustices against a certain social group and implement the constitutional provision of equal rights and opportunities for all citizens.

Key words: *Public policies. Affirmative action. Quotas. University.*

Introdução

A instituição de cotas para o acesso de minorias ou grupos raciais discriminados ao ensino superior tem relação com as condições socioeconômicas, educacionais e normas do Estado de Direito.

As ações afirmativas situam-se no cerne do debate educacional e constitucional e interferem em problemas que envolvem questões, como diversidade cultural, inclusão social e, sobretudo, cidadania no Brasil. O debate, entretanto, está longe de chegar a um consenso, embora já existam casos de implantação do sistema de cotas em algumas universidades públicas.

Talvez, a principal convergência do debate seja buscar mitigar a incontestável desigualdade social, atacar e corrigir distorções do sistema educacional, além da promoção e concretização do princípio constitucional da igualdade, que estabelece que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, incluindo aí a oportunidade de cursar o ensino superior.

Acções afirmativas

A análise do sistema de cotas, nas universidades públicas, envolve a discussão das políticas públicas de educação, em especial, as ações afirmativas.

Uma nova lei orgânica da educação superior poderia levar à reforma estrutural nos sistemas de educação (federal, estadual e municipal), com reflexos nas instituições de educação superior, especialmente as públicas. Nesse cenário, a implantação de uma ação afirmativa – o sistema de cotas (étnicas, socioeconômicas, religiosas, de gênero) – representa um dos meios de acesso ao ensino superior.

Nas últimas décadas, tramitaram no Congresso Nacional inúmeros projetos de lei, visando à introdução, no ordenamento jurídico-educacional, de ações afirmativas, entre elas, o sistema de cotas para as disputadas vagas dos cursos de graduação das universidades públicas.

O primeiro exemplo das, hoje, denominadas ações afirmativas, para o acesso da população negra ao ensino superior, ocorreu em 1983, conforme atesta Moechlecke (2002, p. 8):

Somente nos anos de 1980 haverá a primeira formulação de um projeto de lei nesse sentido. O então deputado federal, Abdias Nascimento, em seu Projeto de Lei nº 1.332, de 1983, propõe uma ‘ação compensatória’, que estabelecerá mecanismos de compensação para o afro-brasileiro após séculos de discriminação. Entre as ações figuram: reserva de 20% de vagas para mulheres negras e 20% para homens negros na seleção de candidatos ao serviço público; bolsas de estudos; incentivos às empresas do setor privado para a eliminação da prática da discriminação racial; incorporação da imagem positiva da família afro-brasileira ao sistema de ensino e à literatura didática e paradidática, bem como introdução da história das civilizações africanas e do africano no Brasil. O projeto não é aprovado pelo Congresso Nacional, mas as reivindicações continuam.

Dez anos depois, em 1993, o deputado federal Florestan Fernandes apresentou proposta de Emenda Constitucional; em 1995,

foi a vez da senadora Benedita da Silva: os Projetos de Lei nº 13 e nº 14 “dispõe sobre a instituição de cota mínima de 20% das vagas das instituições públicas de ensino superior para alunos carentes.”

Em 1995, o deputado federal Paulo Paim apresentou o Projeto de Lei nº 1.239, que visava garantir a reparação, com indenização, para os descendentes dos escravos no Brasil. Em 1998, o deputado federal Luiz Alberto propôs o Projeto de Lei de nº 4.567, que criava o Fundo Nacional para o Desenvolvimento de Ações Afirmativas, e o de nº 4.568, instituindo o Conselho Nacional de Promoção da Igualdade e Oportunidades.

Em abril de 2003, o deputado Sebastião Arcanjo apresentou, à Assembléia Legislativa de São Paulo, o Projeto de Lei nº 321, que instituía o Programa de Afirmção da Igualdade Racial no Estado de São Paulo, o qual previa a implantação de serviços de saúde aos negros com doenças de maior incidência entre eles (anemias falciformes, diabetes, hipertensão, etc.) e tratava ainda da questão dos remanescentes quilombos, determinando à publicidade institucional observar a pluralidade étnica e racial da população brasileira.

A respeito do assunto, Moehlecke (2002, p. 11) afirma que:

Analisando o conjunto dos projetos, observamos que são apresentadas diferentes propostas: a concessão de bolsas de estudo; uma política de reparação que, além de pagar uma indenização aos descendentes de escravos, propõe que o governo assegure a presença proporcional desses nas escolas públicas em todos os níveis; o estabelecimento de um Fundo Nacional para o Desenvolvimento de Ações Afirmativas; a alteração no processo de ingresso nas instituições de ensino superior, estabelecendo cotas mínimas para determinados grupos.

Dessa forma, todos os projetos apresentados por parlamentares, de diversas tendências ideológicas, buscam mitigar a desigualdade social, atacando sua principal causa: o sistema educacional. Buscam, por conseguinte, a concretização do princípio constitucional da igualdade, explicitado na Constituição de 1988, conforme dispõe o artigo 5º, caput:

Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros, residentes no país, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade.

No Brasil, marcado por profundas discrepâncias sociais, os 20% mais ricos possuem um padrão de vida 24 vezes melhor do que os 20% mais pobres, conforme destaca o Relatório de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (2006).

Nesse contexto, um perverso sistema, segundo observa o ministro do Supremo Tribunal Federal (STF), Joaquim Barbosa Gomes, reserva aos negros e aos mais pobres uma educação de qualidade inferior, “destinando recursos materiais, humanos e financeiros, voltados à educação de todos, a um pequeno contingente que detém a hegemonia política e socioeconômica, isto é, à elite branca.” (GOMES, 2003, p. 16).

Assim, uma análise da validade e constitucionalidade do sistema de cotas se faz necessária, a partir das questões: Que são ações afirmativas? Que são cotas? A implantação do sistema de cotas atinge a autonomia das universidades? O critério de mérito individual para o ingresso no ensino superior e o princípio constitucional da igualdade são preservados? A implantação das cotas deve levar em consideração a situação econômico-financeira do candidato? Tal sistema poderá contribuir para a diminuição das desigualdades sociais e educacionais no Brasil?

O termo *ações afirmativas* somente agora vem sendo incorporado ao nosso vocabulário corrente, sendo ainda pouco conhecido da população, tanto no seu aspecto político-social quanto no seu conceito jurídico-constitucional.

Comenta Gomes (2001, p. 57):

Embora a maioria dos autores cite o famoso discurso proferido pelo presidente Lyndon Johnson, no Howard University, em 1965, como sendo a primeira vez que a ação afirmativa teria aparecido no léxico oficial americano,

a verdade é que o instituto resulta das diversas tentativas de inserção jurídica dos negros na sociedade, levada a efeito desde a guerra civil. Vários presidentes tomaram iniciativas de medidas visando à integração dos negros, de Franklin Roosevelt a John Kennedy, tendo este último, inclusive, editado a Executive Order nº 10.925, de 6 de março de 1963, que cunhou a expressão *affirmative action*. Por outro lado, o próprio Estatuto dos Direitos Civis, que data de 1964, na sua Seção 706 (g), faz alusão ao tema.

Diversos autores procuraram definir o que seja uma ação afirmativa. Segundo Menezes (2001, p. 29), ação afirmativa designa o conjunto de estratégias, iniciativas e políticas que visam favorecer grupos ou segmentos sociais que se encontram em piores condições de competição na sociedade, em razão, na maior parte das vezes, da prática de discriminações negativas, no presente ou no passado. As medidas especiais buscam eliminar os desequilíbrios entre determinadas categorias sociais até que sejam neutralizados por meio de providências efetivas.

Já para Cashmore (2000, p. 31), uma ação afirmativa significa:

A política (medida ou programa) que visa ir além da tentativa de garantir igualdade de oportunidades individuais ao tornar crime a discriminação e tem como beneficiários os membros de grupos que enfrentam preconceitos.

Bergmann (1996, p. 7) entende ação afirmativa como:

Planejar e atuar no sentido de promover a representação de certos tipos de pessoas – aquelas pertencentes a grupos que têm sido subordinados ou excluídos – em determinados empregos ou escolas. É uma companhia de seguros tomando decisões para romper com sua tradição de promover a posições executivas unicamente homens brancos. É a comissão de admissão da Universidade da Califórnia, em Berkeley, buscando elevar o número de negros nas classes iniciais [...]

Ações afirmativas podem ser um programa formal e escrito, um plano envolvendo múltiplas partes e com fundamento dele encarregados, ou pode ser a atividade de um empresário que consultou sua consciência e decidiu fazer as coisas de uma maneira diferente.

Segundo o documento *Perspectivas Internacionais em Ação Afirmativa*, elaborado por um grupo de pesquisadores em um encontro, em agosto de 1982, no Centro de Estudos e Conferências de Bellagio, Itália, ação afirmativa pode ser uma preferência especial em relação a membros de um grupo, definido por raça, cor, religião, língua ou sexo, com o propósito de assegurar acesso a poder, prestígio, riqueza (CONTINS; SANT'ANA, 1996).

Em quase todas as definições, percebe-se a intenção de promover a representação de grupos inferiorizados na sociedade, conferindo-lhes determinados bens de cunho econômico ou não, com ações em diferentes áreas, tendo, como foco inicial, a contratação e promoção das minorias no mercado de trabalho, o que significa justiça distributiva e democratização da sociedade.

Assim, as ações afirmativas constituem-se como instrumentos de concretização da igualdade material, como políticas públicas que dão preferência a segmentos sociais marginalizados, no acesso aos direitos sociais, sobretudo à educação e ao mercado de trabalho, conforme assevera Gomes (2001, p. 5):

As ações afirmativas constituem-se em políticas públicas (também privadas) voltadas à concretização do princípio constitucional da igualdade material e à neutralização dos efeitos da discriminação racial, de gênero, de idade, de origem nacional e de compleição física. Impostas ou sugeridas pelo Estado, por seus entes vinculados ou até por entidades puramente privadas, elas visam combater não somente as manifestações flagrantes de discriminação, mas também a discriminação de fundo cultural, estrutural, enraizadas na sociedade. [...] têm como meta, também, o engendramento de transformações culturais e sociais relevantes, inculcando nos atores sociais a utilidade e a necessidade da observância dos princípios do pluralismo e da diversidade, nas mais diversas esferas do convívio humano.

No âmbito filosófico, o sistema de cotas, como ação afirmativa, significa que a sociedade tenta minimizar o peso das desigualdades econômico-sociais, mas isso acontece de maneira lenta e paulatina, o que acarreta a manutenção de abismos sociais por diversas gerações.

Nesse sentido, o sistema de cotas constitui-se em um meio de acelerar o processo de inclusão social dos segmentos da população socialmente discriminados, por meio de métodos de nivelamento social, que podem ocorrer sob os seguintes enfoques:

- eliminar os efeitos da discriminação do passado, que ainda persistem, possibilitando maior representatividade dos grupos minoritários nos diversos cenários das atividades profissionais e educacionais, tanto no setor público quanto no privado, e
- promover transformações culturais, visando eliminar a noção de superioridade dos segmentos sociais dominantes. Portanto, a construção de uma sociedade fraterna mais justa e solidária somente será possível pelo acesso ao conhecimento e à educação.

Para promover a dignidade da pessoa humana, a Constituição Federal (1988) assumiu como objetivos erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais (artigo 3º, inciso III).

Não se pode negar a validade dos questionamentos sobre a inconstitucionalidade do sistema de cotas, uma vez que estabelece distinções entre os cidadãos. Como caracterizar o verdadeiro negro? Pela cor, pela ascendência, pelos traços físicos? Como incluir no sistema de cotas dois irmãos gêmeos afro-descendentes, dos quais apenas um é negro, como foi amplamente noticiado pela mídia? E o branco pobre, o marginalizado, o portador de deficiência física e mental? Não estaria o sistema de cotas priorizando apenas uma parcela da multidão dos que sofrem a discriminação social?

Para encaminhar o debate, é preciso considerar três aspectos: i) a instituição de cotas tem como fundamento o princípio constitucional de proporcionalidade e razoabilidade, o que se opõe a cotas rígidas e dissonantes da realidade social; ii) as políticas públicas devem prever, expressamente, seu caráter temporário, o que exige a criação de mecanismos de aferição de sua eficácia, tanto por parte

do governo quanto das instituições universitárias; e iii) a construção de critérios claros com mais de uma variante social, pois o critério único dificulta a eficácia das ações.

O ingresso nas universidades públicas, instituições mantidas pelos impostos dos contribuintes – negros, pardos ou brancos –, envolve uma série de questões, que exige amplos e profundos debates, o que nos Estados Unidos já ocorre, e, no Brasil, está apenas começando (BRANDÃO, 2005).

Além de possibilitar a inclusão de determinados grupos sociais, o acesso ao ensino superior, por meio de políticas públicas de ações afirmativas, deve considerar também a permanência desses grupos na universidade. Entre as políticas públicas, ações afirmativas são iniciativas essenciais para a promoção do princípio constitucional da igualdade. Nesse sentido, o sistema de cotas visa garantir parcela das vagas nas universidades públicas para candidatos negros.

Embora haja a vedação legal de práticas discriminatórias, como explicita o artigo 5º da Constituição Federal (1988), no país ocorrem flagrantes desigualdades e diferenças, violência e preconceitos, nos níveis de educação e renda entre brancos e negros, que vão se disseminando, silenciosamente, de geração em geração. Os indicadores mostram que os negros sobrevivem numa realidade mais perversa do que os brancos, com salários menores, menos tempo de escolaridade, desemprego maior, mais exposição à violência. A presença dos negros na universidade é destacadamente menor que a de brancos. Daí a necessidade de medidas compensatórias que visem à diminuição dessas desigualdades.

As estatísticas demonstram que estamos longe de equiparar, em curto prazo, a posição social e educacional entre brancos e negros. Ainda tratamos igualmente as pessoas desiguais, quando deveríamos tratá-las de modo desigual. O branco pobre e o negro pobre não são iguais, pois o primeiro é discriminado pelo fator socioeconômico, e o segundo é discriminado duas vezes, pela condição socioeconômica e racial.

Do total de alunos matriculados no ensino superior, 97% são brancos, 2%, negros e 1% descendente de orientais. Dos 22 milhões de habitantes que vivem abaixo da linha de pobreza, 70% são negros. Dos 53 milhões de brasileiros que vivem na pobreza, 63% são negros. Das crianças que não freqüentam a escola, 68% são negras. Em 12 importantes universidades públicas, o número de professores negros não chega a 1%. Em relação aos indicadores de renda, educação, saúde, emprego, habitação e segurança, há 117 anos a população negra ocupa a mesma posição de inferioridade em relação à branca.

No Brasil, como não se tem combatido efetivamente a principal causa de toda forma de exclusão – a deficiente formação educacional de crianças e jovens –, é forçoso reconhecer que o critério de seleção ao ensino superior, baseado somente no mérito, pode proporcionar a perpetuação das desigualdades de origem escolar. Sem ferir o princípio constitucional da igualdade, as políticas de ações afirmativas podem substituir o conceito de igualdade de oportunidades para as pessoas pelo de igualdade de resultados entre cidadãos pertencentes a determinados grupos.

Nesse sentido, as cotas podem ser um meio eficaz de democratizar o acesso ao ensino superior, desde que respeitada a autonomia da universidade. Isso é possível, se houver discussão aberta sobre a questão, no seio da comunidade acadêmica, local privilegiado de produção e difusão do conhecimento e de decisões sobre as necessidades da sociedade, com a participação representativa da comunidade e movimentos sociais.

Entretanto, essas políticas públicas não podem ser de caráter permanente. Alcançadas as metas e os objetivos de inclusão social, tais políticas perdem sua razão de ser e não se sustentam mais juridicamente. A duração de um sistema de cotas deve ser incluída na agenda do debate nacional sobre a questão, com ponderação e zelo, para que não prosperem interesses de grupos em eternizá-lo.

O sistema de cotas não pode visar apenas ao ingresso de estudantes negros e pardos nas universidades públicas, mas também a

sua permanência nos cursos superiores. Questiona-se que tal fato poderia levar a uma degradação da qualidade do ensino, pois esses alunos não tiveram o mesmo preparo que os brancos, no ensino fundamental e médio, além dos altos índices de evasão por falta de condições financeiras.

Quanto à queda na qualidade do ensino, acreditamos que a universidade seja uma instituição capaz de eliminar as deficiências de alunos vindos de escolas públicas com baixo rendimento, por meio de acompanhamento e formação complementar. Os estudantes negros ou pardos receberão conhecimentos culturais e científicos que vão ajudá-los na batalha pela sobrevivência pessoal e no mercado de trabalho. Embora persistam práticas racistas veladas no seio da sociedade brasileira, os negros ou pardos que tiverem acesso à educação superior plena, pelo sistema de cotas, poderão conquistar certa mobilidade social, jamais antes imaginada.

Nesse sentido, impõe-se o desencadeamento de um processo para incorporar a contribuição e participação significativa de cidadãos pertencentes a grupos étnico-raciais injustiçados, na construção da sociedade brasileira, sem limitações de acesso ao saber e ao poder, o que configura a verdadeira e plena democracia.

Assim, o sistema de cotas deve ser debatido e decidido pelos colegiados universitários e não aceito apenas por imposição legal, o que afetaria frontalmente a autonomia universitária, também garantida por lei.

Os indicadores mostram que o preconceito racial, embora ilegal, está longe de uma solução democrática para a diminuição das desigualdades que acompanham o Brasil, desde seu descobrimento.

A superação das desigualdades sociais e educacionais entre brancos e negros, indispensável para alterar o mapa da exclusão social no Brasil, tem como pressupostos a conscientização dos cidadãos sobre a dignidade de todo ser humano, a igualdade de direitos em um Estado democrático e o reconhecimento de que um país dividido jamais pode aspirar ao desenvolvimento.

Conclusão

As acções afirmativas, criando um sistema de reserva para as disputadas vagas das universidades públicas brasileiras, por meio de cotas para estudantes negros e pardos, têm o mérito de expor ao debate público o grave problema do racismo, o mito da democracia racial, que se procura desmistificar, e da desigualdade educacional entre brancos e negros no país.

Este artigo não tem a pretensão de finalizar aqui o debate sobre o sistema de cotas, nas universidades públicas brasileiras, pois é praticamente impossível separar todos os argumentos a favor das cotas, de um lado, e os contrários a elas, de outro. Entretanto, entendemos que a proposta das cotas pode propiciar a integração de negros em espaços da universidade brasileira em que a presença de brancos até então prevalece. Essa integração não deve ser vista como a introdução de raças na sociedade ou na universidade pública.

O que ressaltamos, como um salto de qualidade para o Brasil, é o desencadeamento de um processo em que a elite passe a contar com a contribuição e a participação significativa de cidadãos pertencentes a grupos étnico-raciais injustiçados, no contexto da construção da sociedade brasileira, no qual não haverá limitações de acesso ao saber e ao poder, em uma democracia em que a participação da população negra e parda seja assumida de forma equilibrada e duradoura.

A adoção de cotas para inclusão de estudantes negros ou pardos na universidade pública brasileira deve ser debatida e decidida, internamente, pelos órgãos colegiados legalmente constituídos, em vez de estabelecidas arbitrariamente por meio de lei, cujo teor possa estar desprovido de experiências e práticas académicas. A autonomia constitucional impõe-se como fundamental nas decisões que possam influenciar os caminhos e o futuro da universidade.

REFERÊNCIAS

- BERGMANN, B. *In defense of affirmative action*. New York: Basic Books, 1996.
- BRANDÃO, C. da F. *As cotas na universidade pública brasileira: será esse o caminho?* Campinas, SP: Autores Associados, 2005. (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo, 92).
- CASHMORE, E. *Dicionário de relações étnicas e raciais*. São Paulo: Summus, 2000.
- CONTINS, M.; SANT'ANA, L. C. O movimento negro e a questão da ação afirmativa. *Estudos Feministas*. IFCS/UFRJ – PPCIS/UERJ, v. 4, n.1, p. 209-220, 1996.
- GOMES, J. B. *Ação afirmativa & princípio constitucional da igualdade: o direito como instrumento de transformação social. A experiência dos EUA*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.
- GOMES, J. B. O debate constitucional sobre as ações afirmativas. In: SANTOS, R. E.; LOBATO, F. (Org.) *Ações afirmativas: políticas públicas contra as desigualdades raciais*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.
- MENEZES, P. L. de. *A ação afirmativa (Affirmative action) no direito norte-americano*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2001.
- MOEHLECKE, S. Ação afirmativa: história e debates no Brasil. *Caderno de Pesquisa*, Fundação Carlos Chagas, n. 117, 2002.

A AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL

TRAJETÓRIA, INTENÇÕES E REALIDADE

*Beatrice Laura Carnielli**

*Candido Alberto Gomes da Costa***

*Hudson Eloy Braga****

Resumo/Abstract

O trabalho analisa a história da avaliação da educação superior no Brasil. Apesar das resistências, o país reconheceu a necessidade de avaliação, conforme as tendências da mundialização, discordando quanto às suas formas. O estudo documental identifica um movimento pendular da auto-avaliação à avaliação externa e a busca da integração de ambas no SINAES. Mas existe um hiato entre as críticas ao 'Provão' e as respostas oferecidas pelo novo sistema, que o amadurecimento pode superar. A trajetória reitera que a avaliação é arena política, onde diferentes correlações de forças chegam a resultados diferenciados. Longe de constituir questão menor, a avaliação desvela os valores da sociedade e da educação.

Palavras-chave: Educação superior. Avaliação institucional. Avaliação externa. Políticas educacionais.

* Professora adjunta do Curso de Mestrado em Educação da UCB.

E-mail: beatrice@pos.ucb.br

** Professor titular do Curso de Mestrado em Educação da UCB.

E-mail: clgomes@terra.com.br

*** Aluno do Curso de Mestrado em Educação da UCB.

E-mail: hudsonbraga@gmail.com

THE EVALUATION OF HIGHER EDUCATION IN BRAZIL
PATH, INTENTIONS AND REALITIES

This paper analyses the recent history of higher education evaluation in Brazil. Despite resistances, Brazil recognized the need for evaluation, according to the globalization trends, disagreeing in relation to its alternatives. This documental study identifies a pendular movement from self-evaluation to external evaluation, resulting in the search for their integration in the present system. However, there is a gap between the criticisms to the previous external evaluation and the responses from the current system, although the experience's maturation may overcome it. The historical trajectory confirms that evaluation is a political arena, where different forces' correlations lead to diverse results. Far from being a minor issue, evaluation uncovers the education's and society's values.

Key words: *Higher education. Institutional evaluation. External evaluation. Brazilian and western history. Educational policies.*

Introdução

Processo suado e doloroso, a avaliação da educação superior no Brasil tem caminhado, em parte, como integrante das ondas de reformas educacionais, que exigem resultados e prestação de contas à sociedade dos recursos recebidos.

Numa visão panorâmica e até certo ponto simplista, seu histórico se compara a dois rios que se aproximam, confluem e têm dificuldades de misturar suas águas, como o Solimões e o Negro. De um lado, situa-se a avaliação institucional, de valor inegável, não raro defendida como um recurso para se afastar da hetero-avaliação e, desse modo, não incorrer na ordenação hierárquica de cursos e instituições, na publicação de resultados comparativos e na alocação de recursos, segundo o desempenho. De outro, prevalecem visões do papel Estado, como avaliador e disseminador das informações para a sociedade.

Nessa ótica, os resultados educacionais, com transparência, serviriam para acionar os mecanismos de mercado e incentivar a continuidade dos mais ‘fortes’ e a eliminação dos mais ‘fracos.’

Inicialmente, cabe oferecer um lampejo da história recente da avaliação da educação superior, de modo a contar, de início, com ampla visão. Partindo do Programa de Avaliação da Educação Superior (PARU), na verdade, um programa de pesquisas, busca-se, às vésperas da redemocratização, definir rumos e tecer consenso sobre a reforma da educação superior. No entanto, poderosas forças sociopolíticas em jogo dificultam alcançar esse consenso.

Em face da resistência à avaliação externa, já adotada na educação básica, com o Sistema da Avaliação da Educação Básica (SAEB), busca-se o caminho da avaliação institucional. Contudo, uma resistência não organizada das universidades leva ao relativo insucesso do programa, passando-se, então, à avaliação externa. Por fim, tenta-se a confluência dos dois rios – a avaliação institucional e a hetero-avaliação, com o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (SINAES).

Avaliação institucional: algumas visões

As concepções de avaliação são extremamente variadas, constituindo-se, assim, em um campo complexo e polêmico, de tal forma que a avaliação da educação superior acaba por transpor os limites educacionais, adentrando nos âmbitos econômico, político e social. A avaliação seria, então, “uma forma eloqüente de a universidade justificar-se como instituição socialmente necessária.” (DIAS SOBRI-NHO; BALZAN, 2005, p. 8).

O tema da avaliação institucional tem adquirido gradativa e crescente importância nas discussões e nos conflitos inerentes à educação superior. Todavia, muitas vezes, tais discussões partem de compreensões incorretas, tanto do termo avaliação institucional como do processo de avaliação propriamente dito. Sendo assim, faz-se

necessário, primeiramente, discutir, ainda que de forma sucinta, a definição do termo, para posteriormente proceder à análise.

Para Ristoff (2005), a palavra avaliação é essencialmente valorativa, uma vez que contém, em sua composição semântica, a palavra *valor*. Logo, o resultado da avaliação seria impregnado de valores, nunca podendo assumir posição de neutralidade, pois, segundo Abreu (2000), ela envolve ideologias distintas, o que, conseqüentemente, acarreta julgamentos diversos.

A avaliação é uma palavra com a qual gestores, professores, estudantes, escolas e sistemas escolares lidam diariamente, sendo algo relacionado ao seu cotidiano. Todavia, é relativamente recente a importância política que governos e agências educacionais têm dedicado à questão da avaliação, especialmente a avaliação institucional. Sendo assim, verifica-se que avaliar não se trata de mediar atividades individuais ou isoladas, mas sim o fortalecimento da compreensão dos significados das redes de relações existentes dentro de uma instituição, no caso, da educação superior.

A avaliação acaba por se voltar para a coletividade, apesar de possíveis contradições nela existentes, onde assume posição central a compreensão da função pública da educação, bem como a melhoria constante da sua qualidade. Para tanto, faz-se “necessário compreender a cultura institucional, o arranjo de situações, pessoas e tecnologias.” (BELLONI; BELLONI, 2003, p. 12).

Trata-se de uma construção coletiva, que visa à compreensão clara e efetiva dos processos internos da instituição, mediante participação interventora, transformadora e qualitativa da comunidade acadêmica, o que demanda tempo, esforço, paciência e negociação, além de uma preparação adequada do ambiente para sua implementação. Tal processo pode ser identificado como a busca de uma compreensão clara das múltiplas idéias existentes das funções básicas da universidade, dos programas, das finalidades e dos compromissos, inclusive daquilo que se encontra oculto, de forma a integrar as diversas partes que formam a universidade.

A avaliação não pode ser reduzida a um mero instrumento de medida ou verificação. Amorim (1992) identifica a avaliação institucional como instrumento para questionar, tanto o fazer quanto o pensar na universidade, não podendo ser reduzida a julgamento de mérito, mas visando, acima de tudo, ao aperfeiçoamento das suas atividades docentes e discentes. É um processo contínuo que busca não somente interpretar a realidade, mas também transformá-la, constituindo-se em “ponto de partida para as mudanças na instituição e no próprio sistema educacional.” (MAIOCHI, 2002, p. 3).

Já Belloni (2003, p. 94) considera a avaliação como sendo um “processo sistemático, que busca subsídios para a melhoria da qualidade da instituição.” Seguindo o mesmo raciocínio, Grego (1997, p. 101) define avaliação como “um processo que visa produzir conhecimentos e informações para a tomada de decisões.”

Pode-se concluir, afirmando ser a avaliação institucional um processo complexo, cujo objetivo não deve ser reduzido à mera medição do desempenho de uma universidade ou faculdade, haja vista tratar-se da análise de uma série de dados e de idéias apresentadas pelos vários sujeitos participantes da instituição universitária.

Na realidade, o processo de avaliação institucional necessita primar pela descoberta dos pontos positivos e negativos inerentes às relações institucionais, de forma a subsidiar o processo de tomada de decisão, seja na definição de novos rumos ou fortalecendo os já existentes.

Visão panorâmica da avaliação no Brasil

Há diversos marcos para situar o início da avaliação do sistema de educação superior no Brasil. Um primeiro momento pode ser associado aos estudos que precederam a Reforma Universitária de 1968 e tinham como objetivo delinear um diagnóstico do sistema federal de ensino superior, tendo em vista identificar os aspectos que deveriam ser alterados, a fim de aumentar a sua eficácia. Os

relatórios produzidos pelo general Meira Mattos (1965) ou pelo consultor Rudolph Atcon (1966) são considerados decisivos na formulação da Lei nº 5.540/68 e legislação correlata, que instituíram a reforma (FÁVERO, 1991)¹.

Ligando o fio à reforma de 1968, independente da fundamentação que a ela se atribua, ela ensejou o primeiro programa formal de avaliação das instituições de ensino superior (IES), denominado Programa de Avaliação da Reforma Universitária (PARU). Quase no apagar das luzes do último governo militar, aparentemente buscando novos rumos, a iniciativa da criação do programa foi do Conselho Federal de Educação (CFE), que, em junho de 1982, aprovou proposta, nesse sentido, emanada da Câmara de Ensino Superior².

Acatando sugestão do Ministério da Educação e Cultura (MEC), o CFE instituiu um grupo de trabalho, que veio a ser denominado Comissão Especial, apoiado por uma Comissão de Coordenação e pelo Grupo Gestor da Pesquisa. A coordenação e implementação do programa coube à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), certamente escolhida pela sua experiência na condução de avaliações, no âmbito do ensino universitário, contando, ainda, com o apoio financeiro da Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP).

¹ As principais inovações introduzidas pela reforma dizem respeito à: abolição da cátedra vitalícia; indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão; estruturação das universidades em departamentos e criação do ciclo básico. A Lei nº 5.440/68 institucionalizou a reforma, porém, sendo lei geral, ela deveria ser complementada, segundo proposta do Grupo de Trabalho, por outros cinco dispositivos: a modificação do estatuto do magistério superior; a criação do fundo nacional de desenvolvimento da educação; a instituição de incentivos fiscais para a educação; a instituição de um adicional sobre o imposto de renda para financiar a pesquisa e a modificação da destinação do fundo especial da loteria federal (BRASIL, 1983).

² A Lei nº 5.540/68, no seu art. 49, já previa que “as universidades e os estabelecimentos isolados reconhecidos ficam sujeitos à verificação periódica pelo Conselho de Educação competente.”

De acordo com o documento – *Programa de Avaliação da Reforma Universitária: detalhamento do programa*, um dos pressupostos da pesquisa avaliativa surgiu da constatação de que:

Análises comparativas entre as propostas formuladas e a estruturação atual das instituições indicam que o modelo implícito no conjunto de instrumentos legais estimulou a burocratização das instituições de ensino superior [...] Diferentes IES deram diferentes interpretações e soluções às proposições legais, de acordo com sua própria história e valores institucionais [...] Questiona-se aspectos relacionados com a produção e disseminação do conhecimento, como, por exemplo, as propostas de associação de ensino e pesquisa e de complementaridade entre o ciclo básico e profissional. (BRASIL, 1983).

O PARU procurou estruturar sua proposta avaliativa considerando duas grandes áreas temáticas, quais sejam: a Gestão das IES e o Processo de Produção e Disseminação do Conhecimento. A primeira área era integrada pelas seguintes subáreas: Poder e Tomada de Decisão, Administração Acadêmica, Administração Financeira e Financiamento e Política de Pessoal; a segunda subárea abrangia o Ensino e a Pesquisa nas IES e a Interação entre as IES e a Comunidade.

Os procedimentos metodológicos previam um estudo-base, envolvendo questões comuns a todas as IES, a ser realizado com uma amostra de 32 instituições, 5% dos alunos de graduação de todos os cursos e 20% dos professores de todos os departamentos e categorias funcionais, além de entrevistas com gestores dos diversos níveis hierárquicos existentes nas IES, considerando os atributos de: organização acadêmica, dependência administrativa, localização regional e número de alunos.

Compondo ainda a metodologia, previu-se a realização de estudos-especiais, voltados para questões ou experiências que, por sua peculiaridade e relevância, exigiriam um tratamento diferenciado com metodologia própria.

Os estudos seriam desenvolvidos por pesquisadores das próprias instituições, que se responsabilizariam pela implementação das

eventuais recomendações contidas nos relatórios. Os candidatos a participarem da execução do estudo-base deveriam apresentar sua proposta ao Grupo Gestor da Pesquisa até 30/08/83. A seleção dos projetos tinha como critérios: a constituição de uma amostra representativa das IES; a qualidade técnico-científica do projeto e da equipe; a viabilidade de execução no prazo máximo de seis meses, ou seja, até março de 1984, e os custos envolvidos.

As propostas de estudos-especiais tinham os mesmos critérios de seleção do estudo-base, com a inclusão de um item relativo à relevância do tema para o programa e a ampliação do prazo de execução para oito meses, ou seja, até maio de 1984.

A divulgação do programa, procedida pelo Grupo Gestor da Pesquisa, não foi suficiente para sensibilizar o público-alvo, como também esse grupo não previu os problemas que adviriam na execução dos trabalhos.

Relatório do Andamento do Programa, datado de dezembro de 1986, traz informação pertinente dos principais óbices enfrentados, citados a seguir:

[...] Em primeiro lugar, a falta de informações sistematizadas era mais grave que se julgava. Os dados secundários existentes apresentavam níveis de agregação inadequados aos objetivos visados [...] A segunda, diz respeito ao reforço da ênfase dada aos aspectos qualitativos da questão com a conseqüente mudança no papel das equipes locais. [...] A terceira conseqüência [refere-se à mudança das atribuições do Grupo Gestor da Pesquisa]. Seu papel não consiste apenas na consolidação dos dados despojados de suas conotações contextuais, mas sim na explicação do processo mais amplo por meio do qual o projeto da educação superior brasileira passou de seu momento de hegemonia à crise atual. (BRASIL, 1986, p. 3-4).

Preliminarmente, cabe um comentário sobre a primeira conseqüência relacionada no relatório, qual seja, o enfraquecimento do programa perante o MEC, que contava com os seus resultados para subsidiar o encaminhamento de reformulações parciais do ensino superior. Todavia, o hiato de tempo entre o início e a divulgação dos

resultados de uma pesquisa é muito superior ao tempo que o responsável pela tomada de decisões dispõe para ajuizar a adoção de uma política pública. Dito de outra forma, a pesquisa científica é tanto menos útil à decisão política quanto maior o seu reconhecimento acadêmico, em decorrência do fato de que a aceitação acadêmica implica no aprofundamento e estreitamento do objeto de estudo, a fim de reduzir o ambiente de incerteza.

Já o tomador de decisões não pode esperar que o ambiente de incerteza esteja reduzido a níveis satisfatórios, para que ele disponha de todas as informações de que necessita para decidir. Prefere trabalhar com dados reunidos num conjunto mais abrangente, ainda que superficiais (GREEN, s.d).

Essa formulação sobre a utilização de informações originadas numa pesquisa e aquelas informações que embasam as tomadas de decisão, no caso do MEC, são relevantes na medida em que interferiram na continuidade do PARU. Tal formulação se aplica também a outros programas de avaliação, que não foram capazes de fornecer os subsídios esperados pelo responsável pela tomada de decisões, no período de tempo prometido.

Além das questões metodológicas destacadas no relatório, o aporte de recursos ao programa não ocorreu conforme o previsto. Em que pese as reuniões do Grupo Gestor da Pesquisa com os integrantes da amostra de IES, que realizariam os estudos-base, esses apresentaram os maiores problemas na sua concretização.

Transcorrido um ano após a data limite prevista para conclusão dos estudos-base, somente 7 IES tinham apresentado seu relatório final³, outras 15, estavam na fase de análise dos dados e 10, ainda os coletavam.

A execução dos estudos-especiais ocorreu de acordo com o planejado, ainda que em menor número do que o inicialmente previsto pelo grupo, devido às citadas limitações de recursos. Até o

³ As IES que concluíram o estudo-base foram: UFMG, UFVi, UFMT, USP, FEB/SP, FF/SP e FIDENE.

encerramento das inscrições, foram recebidas 250 propostas de estudos-especiais. O Grupo Gestor da Pesquisa pré-selecionou 42 projetos, resultando na seleção e contratação inicial de 18 projetos, posteriormente acrescidos de mais 6.

Algumas conclusões extraídas do PARU

Tendo em vista os resultados de 18 estudos-base e considerando ainda o processo de democratização da gestão nas IES, as informações colhidas junto aos professores, por Belloni (2003), indicaram que:

- Quanto à existência de representação docente em colegiados em nível de unidade, havia uma tendência maior à desinformação nas IES privadas de pequeno porte, com mais de 30% das respostas. Nas IES públicas de porte maior, esse percentual caía para menos de 15%.
- Com respeito à representação docente nos colegiados superiores, o desconhecimento atingia mais de um terço dos respondentes, em todas as instituições.
- Nas IES públicas, o processo de escolha dos representantes dos docentes para membros de colegiados tendia a ser realizado com algum tipo de consulta aos representados, ou por eleição direta, com ou sem homologação superior. Dentre as IES privadas, as comunitárias tendiam a se aproximar do modelo adotado pelas públicas. Contudo, em quatro dessas instituições, o representante era indicado sem consulta aos representados.
- Os critérios de tomada de decisão dos órgãos colegiados eram praticamente desconhecidos pelos professores, nas áreas de pessoal e aquisição de equipamentos e materiais. Já com relação aos assuntos de administração acadêmica (elaboração e avaliação de currículos e programas, programação semestral acadêmica, desenvolvimento de atividades de pesquisa e de extensão), o nível de informação se elevava.

- O regime de dedicação exclusiva não estava fortemente associado à participação dos membros nos órgãos colegiados em decisões sobre pessoal e material.
- As respostas dos professores sobre os processos de escolha dos dirigentes executivos sugeriam confusão ou desconhecimento quanto às estratégias utilizadas. Dos professores das autarquias, 15% responderam que os reitores e diretores eram diretamente nomeados pelas autoridades superiores e um percentual maior apontou a eleição direta por professores, sem homologação superior.
- Os processos que implicavam na participação de mais de um segmento da comunidade acadêmica, como as eleições para o cargo de reitor, contavam com a aprovação de mais de 50% dos respondentes. Na escolha do diretor da unidade, houve um aumento das indicações de voto apenas dos professores e, com respeito aos chefes de departamento, a maioria dos respondentes atribuiu apenas aos professores o direito de apontar o titular desse cargo.

As informações colhidas pelo PARU, acima relacionadas, levaram a autora a algumas conclusões previsíveis: os colegiados pareciam não afetar diretamente a política institucional, restringindo-se a decisões rotineiras; sobressaía a desinformação dos professores, assim como a escassa participação dos colegiados em decisões de caráter financeiro. Diante desse quadro, para a autora, seria necessário aprofundar a relação entre a qualificação profissional e a democratização dos processos de tomada de decisão, bem como a busca de autonomia frente ao Estado, que resultaria no aumento do poder da estrutura prevacente nas IES. Por outro lado, essa autonomia poderia conservar a desconexão entre a educação superior e a sociedade. Por fim, indagava se professores, funcionários e alunos deveriam adquirir maior poder sobre uma atividade cujos resultados afetam a quem não tem poder de decidir sobre ela, pois a população não é contemplada como co-participante do processo de definição de prioridades ou da gestão das instituições.

Tempos de negociação: do PARU ao PAIUB

No documento relativo ao andamento do PARU consta que, em 1987, o programa seria estendido a todas as universidades. No entanto, não era esse o pensamento do MEC. Em março de 1985, através do Decreto nº 91.177/85, foi criada a Comissão Nacional para Reformulação da Educação Superior, composta de 23 membros, entre representantes da academia e do setor produtivo. Já em novembro daquele ano, o Grupo Gestor da Pesquisa (GERES) apresentou seu relatório que, no entanto, não alcançou o consenso entre seus membros. Ocorreram 11 declarações de voto, abordando, principalmente, a situação dos docentes universitários, no que tange aos critérios de ingresso na carreira e definição de plano de cargos e salários. Propunha a isonomia para todos os docentes – das autarquias, fundações públicas⁴ e instituições particulares de ensino – e sugeria que dois terços dos salários dos docentes das IES particulares fossem subsidiados pelo Estado. Outros pontos criticados foram: a proposta de autonomia das instituições privadas com relação às suas mantenedoras; a transformação do CFE num órgão voltado quase que exclusivamente para a educação superior; a submissão dos estabelecimentos isolados às universidades.

No tocante à avaliação, as sugestões do MEC/GERES (1985) foram:

- Cursos: avaliação por especialistas, segundo a área de conhecimento; estabelecimento e utilização de indicadores de eficiência; demanda de alunos pelo curso e pela qualidade da formação anterior que eles possuíam.
- Alunos: avaliação comparativa dos formados; tipo de inserção dos egressos no mercado de trabalho.

⁴ Na época, cada fundação universitária tinha um plano de cargos e salários próprio. Em muitas dessas fundações, a remuneração dos docentes era consideravelmente mais baixa que a das autarquias.

- Professores: embora reconhecendo que nem todo pesquisador é, necessariamente, um bom professor, recomendava-se que esses fossem avaliados pelo seu desempenho em projetos de pesquisa e na pós-graduação; avaliação reputacional a ser realizada pelos pares e alunos, ressaltando que a avaliação dos alunos não poderia ter um peso elevado, visto ela poder ser influenciada por outros fatores que não a competência do professor.

A respeito de quem realizaria a avaliação, o GERES foi muito cauteloso, expondo as vantagens e desvantagens de cada tipo de avaliação. Concluiu atribuindo a tarefa ao CFE, sem maiores indicações sobre a operacionalização do processo.

Nos anos que se seguiram, o MEC buscou suporte técnico externo, sob a forma da promoção do Encontro Internacional sobre Avaliação do Ensino Superior (1989) e do seminário realizado em conjunto com a British Council Mission (1992).

As universidades, por sua vez, continuaram a executar projetos de auto-avaliação, possivelmente a conclusão daqueles relativos ao PARU: na UnB, concluído em 1987; na UFPr, em 1988; na USP e na UNICAMP, em 1991.

No início da década de 1990, a questão universitária mobilizou também o Poder Legislativo. Mediante a aprovação do Requerimento nº 593, de 1991, foi constituída uma Comissão Parlamentar Mista de Inquérito, tendo como relator o senador João Calmon, com o objetivo de:

Investigar, em profundidade, a crise da universidade brasileira, especialmente no que diz respeito à evasão de recursos humanos; remuneração de seu quadro docente; qualidade do ensino e as limitações na formação de profissionais de nível superior; os efeitos da Lei nº 5.540 (Reforma Universitária); planos de classificação de cargos destinados à criação da carreira de magistério superior; o concurso vestibular e a deficiência do ensino de segundo grau; e tudo mais que se relacione com o funcionamento da universidade brasileira, quer pública, quer privada. (BRASIL, 1993).

Para atender a uma gama de assuntos tão vasta, foram colhidos depoimentos de 28 pessoas ligadas à universidade: administradores, estudantes, pesquisadores e professores.

Cabe resgatar do relatório da comissão a parte referente às *Observações da Relatoria*, que inicia seu parecer considerando a existência de consenso quanto à necessidade da avaliação do ensino superior, embora houvesse controvérsias quanto aos seus objetivos, meios e procedimentos. A avaliação é definida como um processo dialógico, construtivo e abrangente. Quanto aos objetivos da avaliação, é salientado ser essa um processo de detecção de luzes e sombras, que deve ter como consequência ações de aperfeiçoamento.

A relatoria parte do pressuposto de que a incompetência representa uma fraude contra a sociedade, independentemente de a instituição ser financiada pelos cofres públicos ou pelos estudantes. Tal incompetência constitui prejuízo em termos de oportunidades perdidas, num mundo dependente do conhecimento e sua produção. Ilustra o argumento a favor da avaliação com o exemplo de países mais desenvolvidos, que realizavam esse tipo de avaliação, nela investindo somas vultosas. Tal interesse se devia ao papel do ensino superior na qualidade de vida das populações desses países no futuro, como decorrência da disponibilidade de pessoas tecnicamente preparadas e competentes para a participação social e política.

Destaca que, no Brasil, a avaliação se resumia ao credenciamento dos cursos pelo CFE, a partir de certo número de indicadores e das conclusões de uma comissão verificadora de pares. Informa que o Congresso Nacional incluiu nas Leis Orçamentárias, de 1989 em diante, verbas destinadas a uma avaliação ampla e continuada, contudo o MEC não logrou utilizar essas verbas para a finalidade pretendida. Enfaticamente, afirma que a avaliação visa ao aperfeiçoamento da universidade, visto essa ser uma instituição pública, tenha ela a natureza estatal ou particular.

Em face das suas responsabilidades públicas, recomenda que as universidades sejam alvo de um sistema de avaliação contínuo,

de auto e de hetero-avaliação, que permitisse avaliar pontos fracos e fortes do ensino superior. Conclui que a avaliação necessita ter uma dimensão interna, mas, por ser a educação um processo social, demanda a participação dos atores externos que lhe proporcionam os recursos e se utilizam de seus serviços.

Tempo de olhar para dentro

Em 1993, o MEC criou a Comissão Nacional de Avaliação das Universidades Brasileiras, composta por representantes de entidades de classe ligadas à área⁵. A comissão, apoiada por um comitê assessor, submeteu às IES um documento básico, elaborado pela ANDIFES, com o objetivo de colher sugestões para o seu aperfeiçoamento. O documento resultante serviu de base para o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB). A adesão era voluntária, compondo-se de duas fases: uma de avaliação interna e outra externa, a cargo de uma comissão composta de profissionais de alta titulação e/ou experiência relevante.

Para a implementação do programa, o MEC lançou edital, dispondo sobre a apresentação de projetos para o período de 1994/1995. O edital previa três situações:

- Universidades com mais de 10.000 alunos, valor máximo do projeto US\$ 66.000,⁶ com uma contrapartida da universidade de 40% dos recursos.

⁵ Associação Nacional de Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES); Associação Brasileira de Universidades Estaduais e Municipais (ABRUEM); Associação Nacional das Universidades Particulares (ANUP); Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas (ABESC) e Fóruns Nacionais de Pró-Reitores de Graduação, Pesquisa e Pós-Graduação, Planejamento e Administração e Extensão.

⁶ A utilização dos dólares americanos aparece no edital com respeito à indicação do valor da contrapartida, especificando ser a paridade considerada de Cr\$ 240=US\$ 1.

- Universidades com mais de 5.000 e menos de 10.000 alunos, valor máximo do projeto US\$ 40.000, com uma contrapartida da universidade de 20% dos recursos.
- Universidades com menos de 5.000 alunos, valor máximo do projeto US\$ 20.000, com uma contrapartida da universidade de 20% dos recursos.

Foram aprovados 55 projetos de avaliação a serem iniciados em 1994 e concluídos no período de dois anos. Desses, 27 eram de universidades federais; 12, de universidades estaduais e municipais; 17, de universidades privadas (11 comunitárias e 6 particulares).

PAIUB: das intenções ao executado

Sobre a implementação dos projetos contratados, a informação mais abrangente resulta da pesquisa realizada, em 1999, por Palharini (2001), que estudou um conjunto de 11 das 13 universidades federais situadas nas regiões Sudeste e Sul. Inicialmente, o autor registra o desinteresse do MEC em acompanhar o desenvolvimento do programa, evidenciado pelo tratamento precário dado aos seus relatórios parciais. Esses relatórios, por sua vez, eram diversificados quanto ao conteúdo e forma, dificultando o acompanhamento sistemático do processo.

Nas IES pesquisadas pelo autor, a maioria sequer tinha começado a avaliação interna. Os procedimentos adotados eram aqueles propostos pelo PAIUB, com a adição, em alguns casos, de novos indicadores, na maioria, quantitativos. Os depoimentos colhidos em entrevistas informaram que:

[...] os reitores, na sua maioria, não adotaram medidas mais concretas para a implementação do programa, isto é, pouco foi feito por eles a fim de garantir, efetivamente, apoio material e implementar de fato o processo de avaliação. (PALHARINI, 2001, p. 7).

Em face dessa constatação, o autor se pergunta por que, encaminhado o projeto, ele não foi mais alvo de interesse e se houve resistência à sua execução. As respostas colhidas pertinentes a esta última questão esclareceram que não houve resistência organizada, institucional. De acordo com os depoimentos, as resistências manifestas assumiram as formas de:

[O] sindicato não indicar membros para a comissão; o medo de ser avaliado; preocupação com a utilização dos resultados; crítica ao fato de a avaliação depender da opinião dos alunos; crítica ao fato de não se conhecer os resultados; crítica política à forma do processo; confronto do processo com o projeto pedagógico institucional; preocupação com a questão da alocação interna dos recursos; não apresentar propostas de comissão local. (PALHARINI, 2001, p. 8).

A redação da síntese diagnóstica tinha sido concluída em três instituições. Segundo os depoimentos, as subcomissões tinham dificuldade em organizar os dados colhidos. Segundo o autor citado, indagava-se: “O que fazer com tudo isso? Como relacionar os dados? Deveria haver uma metodologia mais clara que ensinasse o que fazer com tudo isso [...]” (p. 11). Na opinião do autor, o programa carecia de uma metodologia mais explícita de análise, visto ter sido fundamentada em princípios.

Pelo que se pode depreender dos resultados da pesquisa, o PAIUB não conseguiu alcançar seus objetivos, pelo menos no prazo previsto. Isso em que pese os fatos de a metodologia de avaliação ter emanado dos dirigentes de instituições federais de ensino superior e ter merecido a aprovação das principais entidades de classe da área. Aparentemente, os próprios dirigentes se desinteressaram pela implementação do programa, possivelmente por descobrirem, tardiamente, a dificuldade da aplicação da metodologia e/ou por não se disporem a arcar com o ônus político e administrativo decorrente do enfrentamento das resistências veladas que a avaliação suscitou na instituição.

Nova alternativa: o “Provão”

Se o pêndulo não deu certo numa direção, ele se deslocou para a posição oposta, tão rejeitada, adiada e, de certo modo, temida.

A trajetória da avaliação da educação superior brasileira até aqui deixa patente que a agenda da mundialização não mais podia ser evitada ou ignorada (CARNOY, 2002). Muito além e diversamente do chamado Consenso de Washington, organizações, como a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO, 1992), propuseram bases para as reformas educativas, atentas às novas condições internacionais e à inferioridade da América Latina, quanto a numerosos indicadores educacionais.

Unir competitividade e cidadania, num continente marcado pelas desigualdades, era um chamado urgente para acordar agentes, para o fato de que a industrialização endógena, substitutiva de importações, acabara há muito, e as malhas das redes da internacionalização se estreitavam cada vez mais. O desempenho do Brasil, em comparação com outros países, ressaltava as deficiências da qualidade.

Assim, em 1989, o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) fez a sua edição-piloto em dois Estados, enquanto as resistências da comunidade acadêmica à avaliação da educação superior haviam encontrado, anos mais tarde, em 1993, no PAIUB, uma alternativa politicamente viável para as universidades observarem a si mesmas e procurarem modos de melhorar o seu desempenho.

Ao mesmo tempo, a preocupação com os custos educacionais e o retorno do dinheiro público, a descentralização, a autonomia da escola e outros pontos eram não só debatidos, como também se concretizavam em iniciativas locais e estaduais. O Brasil estava, em grande parte, integrado ao conjunto de reformas educativas da América Latina dos anos 90 (GAJARDO; PURYEAR, 2003).

O ano de 1995, que inaugurou a primeira presidência de Fernando Henrique Cardoso, encontrou o Brasil com novos ventos e

novas correlações de forças políticas. A estabilização financeira proporcionada pelo Plano Real e outros fatores levaram a um aumento significativo das despesas educacionais federais, priorizando, porém, o ensino fundamental (MESQUITA; GOMES, 2003).

Nesse contexto, havia dados e opiniões apontando que era muito ampla a distância entre o custo/aluno/ano da educação superior pública e os demais níveis, bem como a necessidade de aumentar a eficiência da educação superior federal. Com isso, foi vencida a corrente minoritária que se posicionava no MEC em favor da avaliação institucional, do binômio auto-avaliação – avaliação externa e da auto-regulação, inclusive da experiência chilena.

Ao começar o ano de 1995, tramitavam mensalmente no Poder Legislativo as reedições sucessivas da Medida Provisória nº 661, de 18 de outubro de 1994, que extinguiu o Conselho Federal de Educação. Foram então introduzidas mudanças importantes nas Medidas Provisórias, já no novo governo, em especial, a realização de avaliações periódicas das instituições e dos cursos de nível superior, por meio, inclusive, de exames nacionais obrigatórios para todos os concluintes do ensino de graduação. Um dos dispositivos previa que os resultados constassem dos respectivos diplomas, porém, foi preciso suprimir esse item, em negociação com o Poder Legislativo. Foi assim que o Exame Nacional de Cursos (ENC) ou “Provão” veio a mudar a rota, apontando para novos caminhos e pontos de chegada.

A alternativa não se fez sem discussões internas, que defendiam outras posições, sumariadas pelo relatório de um encontro internacional (BRASIL, 1988) e por Kells (1992, 1993); Kells e Stenqvist (1994), aliás, contratado por curto prazo como consultor do MEC.

No caso da América Latina, o México havia proposto, há pouco mais de uma década, um modelo de avaliação para fundamentar as decisões de mudança institucional. O sistema conjugava três vertentes: a avaliação institucional, a cargo das próprias instituições; os estudos sobre a educação superior em seu conjunto, a cargo de

especialistas, e os processos de avaliação interinstitucional sobre serviços, programas e projetos, mediante a avaliação por comissões de pares. Assim, o processo devia incidir em dois âmbitos: de um lado, o autoconhecimento de cada instituição e do sistema, como base para melhorar a qualidade; de outro lado, a definição de política e de alocação de recursos⁷.

O Chile, por sua vez, oferecia às instituições a possibilidade de optar por um dos seus dois sistemas de avaliação: o primeiro, baseado na supervisão das denominadas universidades tradicionais, e o outro, de auto-regulamentação. Esse baseado num órgão relativamente autônomo, o Consejo Superior de Educación, composto por conselheiros acadêmicos de alto nível, parte deles representante de órgãos públicos⁸.

O sistema de acreditação se apoiava no tripé de auto-avaliação institucional, hetero-avaliação e supervisão, que envolvia visitas periódicas de verificação (a cargo de comissões de pares), exames seletivos semestrais de uma amostra de provas aplicadas pelas instituições aos seus alunos, auditorias anuais da situação econômica e financeira, avaliações específicas e de projetos de novas carreiras.

⁷ O México acrescentou um subsistema de avaliação do rendimento de alunos, por meio de um exame externo dos concluintes do ensino de graduação. A acreditação é voluntária e realizada por órgãos nacionais ou estrangeiros credenciados pela Comisión Nacional para la Planeación de la Educación Superior. Essa, por sua vez, reúne representantes das IES e do governo federal (GAGO HUGUET, 2000).

⁸ O Consejo Superior de Educación teve as suas funções ampliadas pela Lei nº 20.129/2006, que também criou novo sistema de acreditação dos cursos e IES. A Comisión Nacional de Acreditación, constituída em 1999, desenhou e propôs o sistema nacional de garantia da qualidade da educação superior e conduziu os processos de acreditação. Cabe indicar que o mecanismo de certificação pública dos cursos e IES é voluntário, respeitado o exercício responsável da sua autonomia, obtida junto ao Conselho acima, e se faz por dois a cinco anos. A sua falta significa que o curso não atende aos requisitos de qualidade, mas não torna o diploma inválido ou impede o desempenho legal da profissão.

Disponível em: <www.cse.cl e www.cnap.cl>.

Se a instituição, nesse processo, alcançasse, em certo número de anos, condições satisfatórias para a autonomia, essa lhe era concedida. Caso contrário, o prazo era prorrogado ou a instituição, fechada. Mesmo com a autonomia, havia possibilidades de sanções legais e a vigilância da mídia. A ênfase da auto-regulamentação estava voltava para a substância e os resultados, em vez da ritualística conformidade com normas e complexa jurisprudência (GOMES, 1996).

Apesar dessas possibilidades, o Brasil optou por uma avaliação externa mais incisiva. Conforme a tipologia de Kells e Stenqvist (1994), os meios ou mecanismos de avaliação obedecem a objetivos primários. Se visam ao melhoramento, à garantia e ao controle de qualidade, geralmente utilizam os processos participativos de auto-avaliação e o uso de incentivos marginais. Mas, se os alvos são a racionalização, a redução e o direcionamento de recursos, utilizam comparativamente indicadores de desempenho, normas e eficiência, além de ameaças de sanções e incentivos significativos. Portanto, o Brasil mudou de rumo ao passar do PAIUB para o ENC.

Considere-se que o Brasil tinha um nível de acesso à educação superior ainda menor que o de hoje, face a outros países da América do Sul, e uma demanda reprimida. Dessa forma, foram usados dois mecanismos de quase-mercado: a liberação da expansão do acesso por meio de instituições particulares, onde o aluno pagava os custos, e a exposição pública das informações sobre o desempenho de todas as instituições, com a sua classificação de acordo com o exame externo dos concluintes e a análise das condições de oferta. Utilizavam-se, essencialmente, indicadores quantitativos com as suas limitações, porém isso reduzia, de certo modo, os juízos subjetivos, que não têm uma tradição de alta confiabilidade no Brasil. Por essas regras, a expectativa era de que as instituições e os cursos menos reputados perderiam alunos e até desapareceriam não tanto pelas sanções legais, mas pelas sanções do mercado.

Com isso, passaram a coexistir no Brasil as seguintes formas de avaliação:

- O sistema de avaliação dos programas de pós-graduação *stricto sensu* da CAPES, com base na revisão por pares externos e no uso comparativo de indicadores de desempenho, normas e eficiência, que conduzia a uma classificação pública de cursos e servia ao credenciamento e à alocação de recursos. Significativamente, esse sistema não sofria maiores objeções, ao passo que um dos maiores pontos de discórdia, nos anos 80 e 90, para impedir ou travar a avaliação em outros níveis, era o risco da alocação de recursos segundo os resultados alcançados.
- O Exame Nacional de Cursos (Provão), que envolvia as condições de oferta e uma prova externa, utilizando o uso comparativo e público do rendimento dos concluintes do ensino de graduação e de indicadores variados, com implicações para o reconhecimento de cursos e o credenciamento de instituições.
- Os processos de autorização e reconhecimento de cursos e de credenciamento de instituições de educação superior, nos termos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996), utilizando em especial a revisão por pares externos, o uso de indicadores institucionais e os resultados do ENC, com a ameaça de sanções, nos termos daquele diploma legal. No caso dos programas de pós-graduação *stricto sensu*, o MEC simplificou o processo, garantindo o reconhecimento automático dos que alcançassem determinados níveis. Nesse caso, a aplicação de sanções se tornaria imediata e mais severa, visto que, ao contrário do ensino de graduação, os baixos conceitos impediriam a entrada de novos alunos.
- O que remanesceu do PAIUB, que veio a ficar ilhado pelas demais formas de avaliação, por ter objetivos colidentes.

O hibridismo não chegou a ser marcante, mas a pletora de normas permaneceu e talvez tenha crescido. Esse labirinto burocrático abre caminho para o formalismo, isto é, o cumprimento ritual das normas, no contexto do cartorialismo nacional, conforme o risco denunciado por Anísio Teixeira e lembrado reiteradamente por Darcy Ribeiro: “Tudo legal e tudo muito ruim.” (GOMES, 2005).

Desafio do SINAES: conciliar gregos e troianos?

O novo governo, assumindo em 2003, efetuou um balanço da experiência desenvolvida, a partir de 1995, por meio de comissão especial do MEC. O relatório dessa comissão referia-se expressamente a dois modelos básicos de avaliação: i) um, de inspiração anglo-saxônica, que remete a questão da eficiência ou ineficiência das instituições de educação superior à não-adaptação às novas exigências sociais e do mercado de trabalho; ii) o modelo francês e holandês que procura ir além da mensuração e do desempenho, situando as instituições na sociedade em que exercem funções múltiplas, entre elas, a de constituírem instrumento de cidadania (BRASIL, 2003).

Contrastavam-se, assim, duas concepções, uma, interessada na transformação acadêmica, em perspectiva formativa/emancipatória, e outra, relacionada ao controle de resultados e do valor de mercado.

As críticas principais da comissão incidiam sobre a avaliação no sentido de: i) estar centrada quase exclusivamente nas atribuições de supervisão do MEC; ii) não considerar instituições e cursos como sujeitos e, sim, objetos da avaliação; iii) não distinguir regulação-supervisão e supervisão com avaliação, enfatizando esta última; e iv) não constituir um sistema nacional de avaliação e, em vez disso, justapor a verificação de determinadas condições.

A proposta, portanto, visou articular a avaliação educativa, de natureza formativa, e a regulação e a avaliação interna à externa, com o argumento de que, se a avaliação se destina a melhorar a qualidade e elevar a eficácia institucional, a conscientização dos agentes, a efetividade econômica e social, a criação de uma cultura de avaliação constituem exigência ética (BRASIL, 2003, p. 87).

Partindo de princípios, como a globalidade, a legitimidade, a continuidade e o respeito à identidade e à diversidade institucionais, a comissão propôs o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). O seu núcleo organizador é a avaliação institucional e, coerentemente, o foco situa-se nas instituições de educação

superior e não nos cursos, conforme o ENC. Os sujeitos da avaliação vêm a ser o conjunto de professores, estudantes, funcionários e membros da comunidade externa. Como teoricamente se fundamenta, prevê o levantamento de pontos fortes e fracos da instituição, articulando-se a regulação à auto-avaliação. Para isso, cada instituição de educação superior deve contar com uma comissão própria de avaliação. O sistema tem como centro a Comissão Nacional (CONAES), que interage com a instituição de educação superior e o seu projeto de avaliação, articula-se com a comissão externa institucional e a avaliação de desempenho dos estudantes.

Segundo a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, que instituiu o SINAES e deu outras providências, o desempenho dos estudantes é avaliado mediante a aplicação do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE). O mesmo é aplicado, periodicamente, com a utilização de planos de amostragem, aos alunos de todos os cursos de graduação, ao final do primeiro e do último ano de curso. Essa posição permite, inclusive, que se verifique o valor agregado no período. A periodicidade máxima é trienal e o desempenho é aferido em relação aos conteúdos programáticos previstos nas diretrizes curriculares do respectivo curso de graduação:

Suas habilidades para ajustamento às exigências decorrentes da evolução do conhecimento e suas competências para compreender temas exteriores ao âmbito específico de sua profissão, ligados à realidade brasileira e mundial e a outras áreas do conhecimento. (art. 5º, § 1º).

Mesmo com as mudanças introduzidas, a lei prevê a atribuição de conceitos aos cursos de graduação em uma escala hierárquica com cinco níveis, ao passo que a avaliação do desempenho dos alunos de cada curso no ENADE é expressa por meio de conceitos, também ordenados numa escala de cinco níveis, tendo como base padrões mínimos estabelecidos pelos especialistas. A divulgação dos resultados continua a vedar a identificação nominal dos resultados individuais, mas não dos institucionais.

A CONAES é o órgão coordenador e supervisor do SINAES, que procede à meta-avaliação. Assim, conforme a proposta da comissão, a formulação de políticas cabe à Secretaria de Educação Superior do MEC (SESu), e o estabelecimento de normas sobre critérios, aos Conselhos Nacional e Estaduais de Educação. Esses órgãos informam tais políticas e normas ao SINAES. A CONAES propõe e avalia as dinâmicas, procedimentos e mecanismos da avaliação institucional de cursos e de desempenho dos alunos, estabelece diretrizes e formula propostas, entre outras atribuições.

O INEP e a CAPES têm funções propositiva e realizadora da avaliação. Os resultados alimentam o processo de regulação, que desembocam em políticas, diretrizes e legislação. A regulação está a cargo da SESu e da CAPES, que supervisionam, fomentam e aplicam sanções e punições. Os Conselhos Nacional e Estaduais de Educação regulam e supervisionam. As instituições de educação superior utilizam as informações para a sua autogestão.

A avaliação, portanto, é cíclica e, como o ENC, se articula com os processos de autorização e reconhecimento de cursos e de credenciamento institucional periódicos, conforme as disposições da Lei de Diretrizes e Bases. O Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), de caráter periódico, continua a ser o documento em relação ao qual se faz a avaliação interna e externa, que leva à sua reformulação durante o período de vigência, se necessário, ou após ele, orientando um novo plano, para um novo espaço de tempo.

No entanto, a comissão em foco considerou a autorização um processo temporário, de menor importância, para ingresso no sistema, enquanto a permanência nele se deve ao credenciamento e ao reconhecimento. O colegiado esqueceu-se de que a Constituição Federal ergueu a autorização, bem como a avaliação, ao primeiro plano, ao mencioná-las especificamente no seu art. 209: “O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições: I- cumprimento das normas gerais da educação nacional; II- autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público.”

Assim, não poderia a lei ordinária, como não o fez, alterar o que dispõe a lei maior. A essa, sim, se deve o direito de o Poder Público autorizar e avaliar, podendo, conforme a sua regulamentação pela Lei de Diretrizes e Bases, aplicar sanções.

Com efeito, a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, estatui que os resultados considerados insatisfatórios pelo processo avaliativo conduzirão a celebrar protocolo de compromisso, a ser firmado entre a instituição de educação superior e o MEC, que conterá ações e prazos para superar as dificuldades detectadas. O descumprimento desse protocolo, determina a lei, dará ensejo às penalidades de suspensão temporária da abertura de processo seletivo de cursos de graduação, cassação da “autorização de funcionamento da instituição de educação superior ou do reconhecimento de cursos” (art. 10, § 2º, II) e advertência, suspensão ou perda de mandato do dirigente de instituição pública de nível superior.

Os bons resultados do novo sistema dependem, pois, da interação harmoniosa entre diversos órgãos, segundo uma rede complexa de interações, difícil de se estabelecer em burocracias públicas, com a sua estrutura piramidal e compartimentada. Comparando o novo sistema e o precedente, alguns traços de união constituem a avaliação por pares; o exame externo por curso, ministrado aos discentes no início e no fim do curso representa, em cada momento, uma única aferição e a utilização de numerosos indicadores, de natureza quantitativa, como na avaliação das condições de oferta.

Entre as diferenças básicas, destaca-se a articulação entre avaliação interna e externa das instituições. Nesse sentido, seguiu-se o princípio de que não se pode avaliar quem não se avalia, se bem que só a prática dirá como os órgãos, dispondo de incentivos e sanções, conjugarão a auto e a hetero-avaliação. Nova diferença fundamental se refere ao foco nas instituições e não nos cursos e na busca de criar um sistema nacional de avaliação.

Neste último caso, as ações devem ser pautadas pelo pacto federativo e pela necessária independência relativa dos seus entes,

conforme cláusula pétreia da constituição. Outra diversidade se refere ao exame externo, cujo volume de trabalho e custos aumentavam, exponencialmente, no caso do ENC. Os procedimentos amostrais podem fazer declinar esses custos, porém o sistema é mais sofisticado, uma vez que compara o desempenho do aluno no início e no final do curso. Com isso, é possível controlar as variáveis socioeconômicas e culturais que atuam sobre os resultados, permitindo identificar o valor agregado pela instituição de educação superior.

Cabe considerar os números relativamente elevados de desistências e de transferências ao longo de cada curso. De qualquer modo, a avaliação aumentou em complexidade, ao buscar responder as críticas ao sistema anterior e seguir as diretrizes do Plano Nacional de Educação. Práticas efetivas, que não fiquem na letra da legislação, das normas e das políticas, podem conduzir o sistema, segundo a tipologia de Kells e Stenqvist (1994), a passar do quadrante da racionalização e redução de recursos para o da garantia e controle da qualidade, com processos participativos de auto-avaliação. Por outro lado, continua intocado o sistema da CAPES, com a sua classificação pública, o exame por pares e o envio de relatórios pelas instituições.

Numa retrospectiva, verifica-se que o núcleo de maior resistência à avaliação foi o dos cursos de graduação e o do credenciamento periódico das instituições, que reunia a oposição, tanto do setor público quanto do particular. A urgência da agenda de reformas educacionais levou a uma espécie de solução de compromisso com a comunidade acadêmica, o PAIUB.

As mudanças da política educacional levaram o pêndulo a se deslocar dessa posição branda para a incisiva, da avaliação externa, com classificação de cursos e publicação de resultados. O SINAES não fez o pêndulo regressar à posição inicial nem dispensou a avaliação externa. Ao contrário, associou a avaliação interna e externa num sistema mais complexo, que envolve a interação de vários órgãos públicos, com potenciais tensões e limites de competência. O projeto é, sem dúvida, grandioso.

O SINAES: das intenções à realidade

Como no caso dos rios Solimões e Negro, o país optou, ora pela avaliação institucional, ora pela hetero-avaliação. Como fundamento da primeira, parece predominar uma perspectiva humanística da educação. Como fundamento da segunda, o papel da mão invisível do mercado. De um lado, aninham-se interesses, sobretudo das universidades, que não aproveitaram a oportunidade do PAIUB. De outro lado e de certo modo nos dois casos, permanece incrustada a tradição regulamentadora da burocracia pública.

A partir de uma visão supostamente liberal, acaba-se por construir ou reconstruir as normas da hiper-regulamentação. Essas, não raro, mudam conforme as tendências contencionistas ou expansionistas, visando corrigir supostas distorções e infrações.

Cabe notar que o Brasil não está sozinho na opção pela avaliação externa, porém é um dos raros países a escolher um exame escrito de conclusão de curso, sob vários aspectos semelhante aos exames dos órgãos de regulamentação profissional (VERHINE; DANTAS; SOARES, 2006).

À semelhança do encontro dos dois rios amazônicos, o SINAES tenta aliar e conciliar as duas tendências, como se desse uma *no cravo e outra na ferradura*, embora as águas continuem nitidamente separadas por longo tempo. Se elas se juntarão ou serão comparáveis à água e ao azeite, podem-se fazer especulações, mas só o futuro poderá dizer. Como na parábola do homem e do burro, corremos o risco de não agradar a ninguém.

Essa discussão, de certo modo, se reflete nas diferenças entre a Medida Provisória que criou o SINAES e a lei aprovada pelo Legislativo. Parte considerável dos debates incidiu na objetividade x subjetividade. Como parte das decisões subjetivas no Brasil é suspeita, recaiu-se na velha antinomia de métodos quantitativos x qualitativos. Os números podem ser mais convincentes, mas não estão isentos de vieses nas escolhas feitas para gerá-los (BARREYRO, 2004).

As análises do SINAES assinalam contradições entre as concepções antagônicas de avaliação, com influências díspares do PAIUB e do ENC. Sinalizam certas mudanças na política da educação superior, considerando-a em seus valores e não como bem de mercado, porém não consegue conciliar as duas tendências (BARREYRO; ROTHEN, 2004).

Por outro lado, Verhine, Dantas e Soares (2006) mostram a distância entre as intenções e as respostas, o que não é exceção nas políticas públicas brasileiras. Caso se acuse este ou outro governo, corre-se o risco de *o roto falar do esfarrapado*.

Como agradar a gregos e troianos? Do ponto de vista técnico, o ENC e o ENADE convergem sob muitos aspectos. Na integridade técnica, o ENADE manteve o padrão do ENC. O grande impacto do primeiro está relacionado aos aspectos regulatórios do exame, que já não existem isoladamente. Entretanto, a falta de normas claras os aproxima ainda mais e se torna uma barreira para atender às críticas que o precederam (VERHINE; DANTAS; SOARES, 2006).

Os dilemas mostram o quanto é difícil chegar a um denominador comum na questão. É fácil atirar pedras, é ainda mais fácil demolir o que está construído, contudo, as oscilações mostram o quanto é difícil construir um sistema de avaliação preciso, fidedigno e politicamente viável. Se, do ponto de vista técnico, as dificuldades são marcantes, de outro lado a viabilidade política é ainda mais complexa.

Desse modo, corre-se o risco de projetar o futuro com base em normas que mudam com a rapidez das dunas movidas pelo vento. Para aonde ir? Faltam políticas claras para a educação superior? Poderia ser peculiaridade de um país em desenvolvimento, cujos recursos continuam escassos. A sua condição explica, mas não justifica a falta de estabilidade. É recomendável trabalhar a longo prazo com regras conhecidas e relativamente estáveis, de modo a poupar recursos e planejar.

Precisamos estar à altura das perspectivas

Esta trajetória reitera que a avaliação é uma arena política, onde diferentes correlações de forças chegam a diferentes resultados (GOMES, 2002). No entanto, quaisquer que sejam os rumos tomados pelos ventos e o norte apontado pelas bússolas, permanecem de pé vários desafios. Um deles refere-se aos elevados e crescentes custos da educação superior, que, em sociedades onde prevalece o mercado, de modo ostensivo ou velado, conduzem a alianças e parcerias que nada têm a ver com o processo educativo em si. Valem mais aqueles que financiam, bem como o retorno que esperam do financiamento, porque nada se faz de graça.

Apesar de a legislação ter estabelecido o termo educação superior, tende-se a pensar menos no processo educativo, baseado em valores, inclusive da ética, do que na pletora de conhecimentos descartáveis e no seu valor de mercado.

Sem querer voltar saudosisticamente à universidade humboldtiana, a educação sofre fortes pressões para ser avaliada pelo que faz e por quanto vale o que faz. Cursos, professores e alunos costumam ser avaliados, em grande parte, pelo que têm e pelo que poderão ter, na interação entre a oferta e a procura. Eis por que a avaliação é apenas o nervo exposto da universidade como “fábrica do conhecimento”, segundo Aronowitz (2000), ou da sua “performatividade”, como aborda Cowen (2002).

Conforme algumas vozes lúcidas alertam, o sentido da educação pode se esvaír, já que o eficientismo chegou a delicados refinamentos da mensuração. Portanto, ao se estudar a história da avaliação da educação superior, ou um dos seus trechos, cabe, antes de mais nada, indagar pela educação superior de que precisamos e não só pelo seu reflexo, a avaliação de que precisamos. É o mesmo que tomar a imagem no espelho pelo objeto.

Os valores pós-modernos levam pessoas, grupos e instituições a valerem pelo que têm, ou por aquilo a que podem ter acesso

e pelo que podem produzir (LYOTARD, 2000). Não é primordial ser, mas ter e parecer. Assim, completando o círculo, passamos à axiologia da educação: que educação queremos, a que prioriza o *know-how* ou a que contempla adequadamente o *know-why* e o *know-what*?

Esta não é uma pergunta sem conseqüências, ao contrário: se a educação superior é um bem intercambiável, pode se tornar um item regulamentado pela Organização Mundial do Comércio, ao qual as fronteiras dos países devem-se abrir (BERNHEIM; CHAUI, 2003).

Algumas das possíveis conseqüências já vêm sendo discutidas nos países em desenvolvimento: A mão invisível do mercado realmente privilegiará a qualidade? Sobreviverão as empresas que oferecem os melhores cursos a menor custo? Que são melhores cursos? Que será da identidade cultural dos países em desenvolvimento com a invasão proporcionada por essa abertura? E qual o interesse de pesquisar os temas relevantes para cada país, em vez dos temas relevantes para os países que sediam tais organizações exportadoras? Em outras palavras, qual será o futuro, por exemplo, da escassa pesquisa sobre a malária, moléstia típica do Hemisfério Sul?

Usando uma surrada metáfora, a avaliação de qualquer nível educacional é apenas a ponta do iceberg. Conta mais significativamente o contexto social, assim como o que se espera da educação, sobretudo em termos axiológicos e epistemológicos. Isso não é a periferia da discussão, mas a sua própria essência. A internacionalização, certamente, não afetará de modo negativo a pesquisa sobre o mal de Alzheimer e outros.

REFERÊNCIAS

- ABREU, Maria do Carmo. *Da avaliação à mudança institucional: conexões e rupturas*. Dissertação (Mestrado em Educação). 2000. 172 f. – Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2000.
- AMORIM, Antônio. *Avaliação institucional da universidade*. São Paulo: Cortez, 1992.

- ARONOWITZ, Stanley. *The knowledge factory*. Boston: Beacon, 2000.
- BARREYRO, Gladys. Do Provão ao SINAES: o processo de construção de um novo modelo de avaliação da educação superior. *Avaliação: Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior*, Campinas, v. 9, n. 2, p. 37-50, jun. 2004.
- BARREYRO, Gladys; ROTHEN, José Carlos. SINAES contraditórios: considerações sobre a elaboração e implantação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 27, n. 96, p. 955-977, out. 2006.
- BELLONI, Isaura; BELLONI, José. Questões e propostas para uma avaliação institucional formativa. In: FREITAS, Luiz Carlos. *Avaliação de escolas e universidades*. Campinas: Komedi, 2003.
- BELLONI, Isaura. Avaliação institucional de escolas e universidades: o debate. In: BERNHEIM, Carlos; CHAUI, Marilena. *Challenges of the university in the knowledge society, five years after the World Conference on Higher Education*. Paris: UNESCO, 2003.
- BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Federal de Educação. *Programa de Avaliação da Reforma Universitária: detalhamento do programa*. Brasília: MEC, 1983.
- BRASIL. Ministério da Educação. *Uma nova política para a educação superior brasileira*. Brasília: MEC, 1985.
- BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Superior. *Reforma Universitária: relatório do grupo de trabalho*. Brasília: MEC, 1985a.
- BRASIL. Ministério da Educação. CAPES/Grupo Gestor da Pesquisa (GERES). *Relatório do Andamento do Programa*. Brasília: MEC, 1986.
- BRASIL. Congresso Nacional. *A crise da universidade brasileira – Comissão Parlamentar Mista de Inquérito: relatório final*. Brasília: Senado Federal, 1993.
- BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Superior. *Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras – PAIUB*. Brasília: MEC, 1994.
- BRASIL. Ministério da Educação. *Comissão Especial de Avaliação. SINAES: Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior*. Brasília: MEC, 2003.
- CARNOY, Martin. *Mundialização e reforma da educação: o que os planejadores devem saber*. Brasília: UNESCO, 2002.

CEPAL. UNESCO. *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*. Santiago do Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe, 1992.

COWEN, Robert. A crise da universidade: uma nota comparativa sobre gestão e uma observação para o Brasil. *Em Aberto*, Brasília, v. 19, n. 75, p. 35-48, jul. 2002.

DIAS SOBRINHO, José; BALZAN, Newton César. *Avaliação institucional: teoria e experiências*. São Paulo: Cortez, 2005.

FÁVERO, Maria de Lourdes. *Da universidade modernizada à universidade disciplinada: Atcon e Meira Mattos*. São Paulo: Cortez, 1991.

FREITAS, Luiz Carlos. Democracia na universidade: democratização de acesso, da gestão e dos resultados. In: CONGRESSO LATINO-AMERICANO DE SOCIOLOGIA, 16., 1986, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: [s.n.], 1986.

FREITAS, Luiz Carlos. *Avaliação de escolas e universidades*. Campinas: Komedi, 2003.

GAGO HUGUET, Antonio. El CENEVAL y la evaluación externa de la educación en México. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, v. 2, n. 2. Disponível em: < <http://redie.ens.uacb.mx/vol2no2/contenido-gago.html>>. Acesso em: 22 fev. 2006.

GAJARDO, Marcela; PURYEAR, Jeffrey M. (Org.). *Formas y reformas de la educación en América Latina*. Santiago do Chile: LOM Eds; PREAL, 2003.

GOMES, Candido Alberto. Emancipação gradual do controle do Estado: alternativa para a qualidade: a experiência chilena de avaliação do ensino superior. *Educação Brasileira*, Brasília, v. 18, n. 36, p. 209-223, jan./jun. 1996.

GOMES, Candido Alberto. Tendências nacionais da avaliação em educação: problemas de um país que passou a ter avaliação. *Gestão em Ação*, Salvador, v. 5, n. 1, p. 9-16, jan./jun. 2002.

GOMES, Candido Alberto. Darcy Ribeiro ou a rebeldia na educação. In: GOMES, Candido Alberto. *Educadores brasileiros do século XX*. Brasília: Liber Livro e Universa, 2005. v. 2.

- GREGO, Sônia. A avaliação institucional dos cursos de graduação. In: SGUISSARDI, Waldemar. *Avaliação universitária em questão*. Campinas: Autores Associados, 1997.
- GREEN, Theodor. *What is educational policy?* Syracuse, NY: Syracuse University, [s.d.]. Mimeografado.
- KELLS, H. *Performance indicators for higher education: a critical review with policy recommendations*. Washington, D. C.: The World Bank, 1992.
- KELLS, H. *Autorregulación en la educación superior chilena*. Santiago do Chile: Consejo Superior de Educación, 1993.
- KELLS, H. R.; STENQVIST, Pekka. *A guide to evaluation in Finnish higher education: policy and practice*. Helsínque: Ministry of Education, 1994.
- LYOTARD, Jean-François. *La condición postmoderna*. Madri: Cátedra, 2000.
- MAIOCHI, Neusa Fátima. *A avaliação e o processo decisório nas organizações universitárias – o caso da Universidade Católica de Brasília (UCB)*. 2002. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2002.
- MESQUITA, Ivan; GOMES, Candido Alberto. Intenções e realizações do financiamento federal da educação brasileira. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Piracicaba, v. 19, n. 1, p. 81-98, 2003.
- PALHARINI, Francisco de Assis. O PAIUB em universidades federais da Região Sul e Sudeste: tormento ou paixão? *Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior- RAIS*, v. 6, n. 1 (19), p. 30-46, mar. 2001.
- PRATES, Antonio Augusto Pereira et al. Análise da implantação do ciclo básico na universidade brasileira. *Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais –BIB*, Rio de Janeiro, n. 20, p. 41-59, 1985.
- RISTOFF, Dilvo I. Avaliação institucional: pensando princípios. In: DIAS SOBRINHO, José; BALZAN, Newton. *Avaliação institucional: teoria e experiências*. São Paulo: Cortez, 2005.
- VERHINE, Robert; DANTAS, Lys; SOARES, José. Do Provão ao ENADE: uma análise comparativa dos exames nacionais utilizados no ensino superior brasileiro. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 52, p. 291-310, jul./set. 2006.

O ENSINO MÉDICO E SEUS VALORES (1930-1950)

*Almir El-Kareh**
*Lúcia G. Bulcão/***

Resumo/Abstract

Este artigo aborda um aspecto da formação médica, do ponto de vista histórico, que trata da influência das idéias dos professores médicos acerca da profissão e do ensino médico na formação e organização dos currículos, focando a Faculdade de Ciências Médicas da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (FCM/RJ), desde a sua criação, em 1935, até os anos 50. Entende-se que as idéias e proposições dos professores médicos sobre o ensino médico, o ser médico, a ciência, etc. fazem parte da construção da história da faculdade. Pressupõe-se também que o pensamento médico e da sociedade em geral, em relação à gênese da faculdade e os interesses em jogo, seja igualmente importante para a história da instituição.

Palavras-chave: Ensino superior. Faculdade particular. Ensino médico.

THE MEDICAL TEACHING AND ITS VALUES (1930-1950)

This article is about an aspect of the medical graduation, in a historical point of view, which refers to the influence of the ideas of the medical

* Professor adjunto da UFF/UERJ.

E-mail: almirelkareh@gmail.com

** Professor adjunto I da UNIGRANRIO.

E-mail: luciabulcao@yahoo.com.br

teachers about their profession and of the medical teaching in the graduation and organization of the curricula, having as a focus the Faculty of Medical Sciences of the University of the State of Rio de Janeiro (FMC/RJ), since its creation, in 1935, till the decade of 50. It is understood that the ideas and proposals of the medical teachers about the medical teaching, the fact of being a doctor, the science etc., are part of the faculty history construction. It is also assumed that the medical thought and the thought of the society as a whole, in what concerns the faculty genesis and the advantages that it could generate, are equally important for the institution history.

Key words: *Higher education. Private faculty. Medical education.*

Introdução

Nosso objeto de estudo é a Faculdade de Ciências Médicas da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (FCM/RJ), desde a sua criação, em 1935, até os anos 50.

No período analisado, conhecido como a Era Vargas (1930-1954), o desenvolvimento da produção capitalista e da urbanização e o conseqüente crescimento da burguesia industrial e financeira exigiam um rearranjo social. Os setores médios, especialmente, viram na carreira universitária, tradicionalmente apanágio das classes mais ricas, a melhor forma de ascenderem socialmente. A pressão resultante de sua demanda por vagas nas universidades do país tem a ver diretamente com o surgimento, especialmente a partir do anos 30, das faculdades privadas, nas principais cidades brasileiras.

A FCM/RJ surge, pois, no cenário carioca, como uma instituição privada, em meio a outras escolas médicas públicas (Faculdade de Medicina Nacional e a Faculdade Fluminense de Medicina). É de se destacar, no campo da educação superior, nos anos 30, a criação de outra escola médica privada: a Escola Paulista de Medicina.

Embora situadas em cidades diferentes, Rio de Janeiro e São Paulo, suas concepções e valores guardavam diversos pontos em

comum, os quais não podem, certamente, ser considerados uma coincidência. Ao contrário, confirmam o argumento da predisposição social na direção da criação de cursos de formação superior e, particularmente, de novas escolas médicas.

No período em estudo, as concepções e valores dos médicos, em relação à própria profissão, além de estarem ligados às práticas e relações interpessoais entre os membros das escolas médicas, também embasaram as argumentações em torno da criação das mesmas e sua estruturação. Destacamos, aqui, o ponto de vista de que, na medida em que os médicos tornaram-se também docentes, seus valores e concepções profissionais foram incorporados ao ensino médico, compondo sua conformação curricular.

Argumentos para a criação de escolas médicas

Sobre o ensino particular

Em 1911, a Lei Rivadávia Correa instituiu o ensino livre e possibilitou a criação de escolas particulares. Foram fundadas instituições com diversos cursos, inclusive o de Medicina. No entanto, havia resistências. A maioria dos posicionamentos era a favor da gratuidade do ensino e questionava-se, sobretudo, a qualidade do ensino oferecido pelas instituições particulares.

Após a Revolução de 30, o Decreto nº 19.851, de 11 de abril de 1931, que instituiu o Estatuto das Universidades Brasileiras, estabelecia em seu artigo 6º que as universidades poderiam ser criadas e mantidas pela União, pelos Estados ou, sob a forma de fundações ou de associações, por particulares, constituindo universidades federais, estaduais e livres.

Mesmo amparada por preceito legal, a FCM/RJ, particular, enfrentava opiniões desfavoráveis à sua implantação. Cardoso Fontes (1936, p. 4) seu primeiro diretor, conforme consta na Ata da 2ª Sessão da Congregação, a respeito do assunto, declarou:

O que somos na cultura médica geral, na cultura especializada, senão fruto da iniciativa privada? A ela devemos o início cultural do Brasil. Dela nasceram as Faculdades de S. Paulo, Porto Alegre, Fluminense e tantas outras [...] Mangueiras é ainda um exemplo. A escola que Oswaldo Cruz criou é filha do seu proselitismo científico. Assim, injusto é o pensar dos que no ensino particular não vêem o ideal alevantado, senão a sombra do utilitarismo.

A assistência médica deficitária e o número de vagas para a formação médica

As escolas médicas, em geral, para justificarem sua criação, baseavam-se em argumentos ligados à inadequação da organização da atenção à saúde, em face do crescente processo de urbanização das cidades e a conseqüente mudança nos padrões sanitários (SILVA, 2001). A FCM/RJ defendia a sua implantação, com o argumento da falta de médicos e, naturalmente, a carência de assistência médica, especialmente no interior do país, o que estaria permitindo o alastramento do curandeirismo, ainda que se observasse, nos centros urbanos, um excesso de oferta desses profissionais.

É ainda de Cardoso Fontes (1936, p. 4) a seguinte observação:

Uma visão de conjunto das condições individuais e sociais pertinentes à profissão médica nos mostra, em nosso Brasil, aspectos curiosos que se apresentam em aparente antagonismo. Por um lado, populações inteiras à mingua de assistência se estiolam e se degradam no sofrimento [...]; por outro, legiões de profissionais que lutam por honrar a investidura da função que não raro se vê malbaratada pelos imperativos das necessidades da vida [...]. Os grandes centros urbanos e até as pequenas cidades do interior do país acham-se superlotados por médicos [...] há populações desassistidas e, quando muito, somente socorridas pelo empirismo ignorante do curandeiro [...]

Como resposta a essa demanda, um decreto de 1940 fixava em 200 o limite de matrículas para as faculdades, com possibilidade mínima de 160 alunos para cada série. As escolas médicas, por sua vez, resistiam à tal cota. As públicas consideravam esse número elevado, o que prejudicaria a qualidade do ensino. As privadas

argumentavam que a capacidade de suas instalações didáticas ficariam ociosas. A FCM/RJ, por sua vez, se viu obrigada a ceder, e seu diretor em exercício, Cardoso Fontes (1936, p. 4), na sessão de instalação dos cursos da escola, assim se expressou: “Não poderá em verdade ser eficiente a docência sem a limitação de discentes.” No entanto, o seu Conselho Técnico-Administrativo (CTA), dois meses antes, fixara o número de vagas para cada ano em 150 (ATA DA 1ª REUNIÃO DO CTA, 1936, p. 1). Essa mesma cota permaneceu até o final de 1939, conforme se observa na ata da 35ª reunião do CTA.

As contradições contidas nos dois posicionamentos ilustram a ambigüidade com que uma escola particular tratava a questão. Na verdade, um número maior de alunos representava mais mensalidades e mais lucros. Assim, mesmo a contragosto, em dezembro de 1939, o Regimento Interno da FCM/RJ houve por bem sujeitar-se às exigências legais e limitar em 60 o número de vagas, a partir do ano seguinte, para que a instituição pudesse ser reconhecida oficialmente.

Todavia, o governo federal rendeu-se aos argumentos da direção da FCM/RJ e permitiu, apenas para o ano de 1940, o limite de matrículas em 100 alunos por série. Fortalecida por esse precedente, a direção da FCM/RJ resolveu solicitar o aumento permanente da matrícula de 100 alunos em cada série. Em correspondência enviada ao Conselho Nacional de Educação, justificava:

Não é justo que a sua matrícula seja inferior à de outras faculdades [...] quando as suas instalações e o seu corpo docente podem ser cotejados com os melhores existentes no país. O aumento proposto colocará a faculdade em igualdade de condições, quanto ao limite máximo de matrícula, com as outras faculdades do Distrito Federal e do Estado do Rio de Janeiro. (LIVRO DE CORRESPONDÊNCIA EXTERNA 1940, p. 119).

Argumentava, ainda, que o número baixo de matrículas dificultaria o ingresso de alunos na FCM/RJ, pois os candidatos iriam preferir se inscrever em concursos de habilitação onde o número de vagas fosse maior e, conseqüentemente, maior possibilidade de sucesso.

Confirmando essa linha de raciocínio e levando em conta a diminuição do número de alunos matriculados por série e o aumento das despesas com o início da construção de uma nova ala da faculdade, o CTA da FCM/RJ, em sua 50ª reunião, resolveu aumentar as taxas cobradas aos alunos.

O mercado de trabalho: proletarização e sindicalização

Tendo em vista a transposição das concepções e valores da profissão médica para o âmbito do ensino médico pelos professores médicos, a questão bastante em voga na época – o mercado de trabalho e suas transformações – passa a integrar o currículo da escola médica, no que diz respeito ao pensamento dos docentes sobre o tema.

Tal debate, na verdade, relacionava-se com o quantitativo de profissionais médicos formados, o que, para muitos, ameaçava a autonomia e valorização profissional, em termos de mercado de trabalho. O ameaçado ideal de prática liberal, já naquela época, preocupava as elites médicas, não sendo mais possível o exercício da profissão dentro da órbita estritamente individual, como até então acontecia (PRADO, 1940). Debatia-se, nos *fóruns* de educação médica, a crise que atingiu a categoria médica, corporificada na baixa da remuneração e na desocupação em larga escala.

Em 15 de junho de 1940, um eminente médico, na sessão comemorativa da inauguração da sede da Associação dos Médicos de Santos, apresentava, assim, tal preocupação:

Nenhuma classe, porém, experimentou tão fundamente os golpes da transformação que se vem operando no mundo, como a nossa. De francos atiradores que éramos, vamo-nos tornando pouco a pouco funcionários ou proletários intelectuais, desviando para a socialização, senão para a funcionarização, a nossa finalidade tradicionalmente autônoma e individualista, com a perda correlata de proventos e da dignidade secularmente conferida à profissão [...] De ordinário imputam-se esse desassossego geral a duas origens: excesso de médicos e desmoralização do exercício da profissão [...] Criação de institutos

e de sindicatos, redução do número de médicos – eis os alvitres lembrados geralmente para a solução do problema. (PRADO, 1940, p. 158).

Em última instância, tais elementos afetavam o prestígio individual do médico. Para Almeida Prado, falar-se, antigamente, a um médico em sindicato¹, para a defesa de seus interesses, ele que vivia exclusivamente de sua clínica, sem outra ligação de classe no exercício de sua profissão, seria tão absurdo quanto lhe falar em bancários, industriários, comerciários, etc., nomes que os dicionários da época nem sequer registravam. Tudo havia mudado e com a nova ordem surgiram novas maneiras de atuação profissional. Seu preconceito contra as demais categorias profissionais, com as quais a categoria médica se igualaria ao sindicalizar-se, era manifesto:

Quando médicos tentam sua defesa mediante a organização de órgãos de classe, estão fazendo a mesma coisa que padeiros, leiteiros, choferes, etc., que se agremiam no exercício de um direito igualmente legítimo, contrapondo, em um gesto também de defesa, a fundação de instituições semelhantes, acauteladoras dos seus interesses peculiares. (PRADO, 1940, p. 158-159).

Também no meio docente, havia uma insatisfação em relação à remuneração recebida, que era considerada incompatível com o prestígio e bom exercício da função.

A formação moral e acadêmica e o ideal de serviço/vocação

Importante atributo, tradicionalmente associado à profissão médica, o ideal de serviço constituía elemento constante dos discursos dos membros da FCM/RJ. Esse atributo, que se caracteriza por servir aos interesses da coletividade, esteve associado às declarações de seus professores, servindo de justificativa para a legitimidade da profissão quanto ao seu papel social (FREIDSON, 1970).

¹O Sindicato Médico Brasileiro foi criado em 1927 (SAYD, 1980).

O discurso de Cardoso Fontes (1936, p. 3), na 2ª Sessão da Congregação da FCM/RJ, ilustra o pensamento dos profissionais médicos da época, que se viam imbuídos de uma ‘missão nobre’ e ‘divinizada’ de salvar vidas, aliviar a dor e lidar com a morte:

Soldados que somos a serviço do bem, trazemos o nosso contingente à realização de tão auspicioso ideal. Operários a serviço da saúde construiremos o *mens sana in corpore sano*. Servos no apostolado da dor, nos divinizamos em contato com a morte pelo conforto e consolo ao moribundo. Função árdua, mas sobremaneira nobre.

No entanto, para Rolando Monteiro (apud SANDERSON, 1986), a massificação da profissão médica deu-lhe um “estigma mercantil”, superando o seu aspecto vocacional rico e seu desinteresse material, que fazia da classe médica a “*primus inter pares*”: “A expressão multissecular – a medicina é um sacerdócio – tornou-se jocosa e substituída por esta outra: o que importa é o salário. O *struggle of life* é o que vale.”

Outro importante sentimento, que integrava o sistema de valores e ideais da elite intelectual em geral, e dos médicos em particular, dizia respeito à formação cultural e acadêmica de seus membros. O pensamento era de que, no Brasil, só existia um “problema médico”: o do preparo cultural e profissional dos candidatos à carreira.

Almeida Prado (1940, p. 164), a esse respeito, se posicionou:

O único meio idôneo [...] para manter a nossa classe à altura em que ela sempre esteve é o da formação profissional e cultural dos seus componentes. O ensino médico eficiente e elevado constitui o único remédio contra o aviltamento da profissão. Todos os males apontados – falta de trabalho, número excessivo de praticantes, deslizes de ética – derivam, direta ou indiretamente, desse requisito fundamental.

Considerava-se, portanto, fundamental a formação moral e técnica do médico voltada para o bem-estar da coletividade. Nesse sentido, o Conselho Universitário da Universidade de Minas Gerais

afirmava que além das universidades constituírem núcleos de permanente elaboração científica, que contribuíam para o enriquecimento social, aumentando o bem-estar físico da humanidade, tinham o encargo de formar profissionais, técnica e moralmente idôneos (engenheiros, médicos, juristas, farmacêuticos, comerciantes, agricultores, artistas, etc.) (LOBO, 1969).

Surpreendentemente, a identificação desse atributo de conteúdo social, moral e ético constituía elemento essencial de valorização do docente, servindo, inclusive, para a sua ascensão e seleção profissional. E o decreto que regulava as normas de funcionamento das escolas médicas, em fase de criação, exigia a demonstração de sua capacidade moral. Mas o que seria tal capacidade moral? Como seria avaliada?

Quanto aos aspirantes à carreira médica, além da inquirição da capacidade vocacional, sem contudo haver meios de comprová-la, seriam exigidas “provas de idoneidade moral inteira”. Dessa forma, esperava-se: “Corrigir-se-iam todos os males no nascedouro.” (PRADO, 1940, p. 165). Também, o estudo da personalidade do aluno de medicina ocupava importante posição para o adequado desenvolvimento dos processos de ensino e aprendizagem, pois, assim, “tendências indesejáveis” poderiam ser identificadas e reprimidas. Procurava-se estabelecer dispositivos de controle sobre o discente.

Acreditava-se, outrossim, que o gosto pela medicina e a adaptação do indivíduo à sua vocação eram imprescindíveis ao profissional. Helion Póvoa (1936, p. 13), segundo consta na ata da 4ª Sessão da Congregação, desse modo se manifestou: “Seja a moléstia o tema principal de nossa filosofia profissional, mas não nos esqueçamos que tratar, assistir, curar, foi em todos os tempos o segredo maior de um exercício que cedo se impôs como apostolado.”

Muitos docentes compartilhavam, ainda, o ponto de vista de que o aluno brasileiro não era um bom estudante, fugindo de frequentar as aulas, só estudando a contragosto nas vésperas dos exames, fazendo esforços para decorar textos. Seu objetivo era obter

seu diploma. Nesse sentido, julgava-se que somente nos cursos práticos, como de o “clínica”, os alunos adquiririam interesse pelo estudo, tornando-se “assíduos e aplicados.” (OLINTO DE OLIVEIRA, 1929, p. 148 apud LOBO, 1969). Nessa perspectiva, acreditava-se que o ensino de qualidade se faria quando os estudantes acompanhassem, como auxiliares, o mestre em suas investigações.

Quanto à capacitação do médico para a docência, sua discussão revelava, de início, o despreparo do profissional para o ensino. O debate girava em torno de elementos subjetivos e vagos, não se propondo ações efetivas para o seu desenvolvimento como docente. Havia consenso que, ao professor, não bastaria uma técnica puramente intelectual. Sugeria-se que devesse possuir qualidades físicas, morais e intelectuais, elementos esses, por natureza, imponderáveis. Esse perfil só seria adequadamente identificado mediante uma longa e cuidadosa observação, segundo Rocha Lima (1929 apud LOBO, 1969), o que, na prática, significava que só os médicos da *entourage* dos professores titulares tornavam-se passíveis de serem julgados.

O perfil do candidato a docente deveria também estar estreitamente associado ao ‘culto da ciência’. Só poderia ser professor quem tivesse mais de dez anos de prática e de dedicação à investigação e ao estudo da especialidade, além de renome por seus trabalhos publicados, tornando-se desejado pela universidade “para manutenção ou aumento de suas glórias e tradições.” (ROCHA LIMA, 1929, p. 149 apud LOBO, 1969).

Note-se, nesse aspecto, as contradições que envolviam a idéia de concurso público. A sua realização abriria precedentes para o ingresso de candidatos estranhos ao ‘grupo no poder’, descaracterizando a forma corrente de relacionamento pessoal, o ‘convite’, baseado em vínculos familiares e políticos (CORADINI, 1997).

Considerações finais

A reforma do ensino dos anos 30 não foi suficientemente enfática quanto às modificações no perfil do novo docente. Talvez porque os interesses ligados ao magistério superior estivessem fortemente arraigados e, principalmente, porque os valores tradicionais baseados em relações pessoais ainda fossem dominantes, mesmo entre aqueles que advogavam a causa das faculdades privadas.

Em consequência, em relação ao corpo docente das faculdades de Medicina especificamente, apenas o devotamento e os critérios de escolha do professor foram bastante focados. A reforma não promoveu, por exemplo, ações no sentido de capacitar o professor para o seu desempenho didático. Embora se considerasse que, além de ‘elevada cultura’ e ‘altos predicados morais’, a capacidade didática era essencial para a competência e o desenvolvimento da docência, ações efetivas nesse sentido não foram tomadas.

Não deixa de ser surpreendente que, desde a criação das escolas médicas, no século XX, os temas que perpassam a formação do profissional de medicina permanecem em pauta e ainda hoje são debatidos em *fóruns* específicos. Assim, a priorização de trabalhos práticos na formação, a necessidade de formar profissionais de acordo com as demandas sociais em saúde, a resistência à criação de novas escolas médicas, o grande número de egressos, a ameaça ao mercado de trabalho e à autonomia profissional, a inserção em serviços de saúde, etc. ocupam as agendas das faculdades de Medicina do país.

REFERÊNCIAS

ATA DA 1ª REUNIÃO DO CTA. Rio de Janeiro: FMC, 1936.

BRASIL. Decreto nº 19.851, de 11 de abril de 1931. Organização Universitária Brasileira. *Coleção de Leis da República Federativa do Brasil*. Brasília: Ministério da Justiça, Imprensa Nacional, 1993.

- CARVALHO, O. *História da Escola Paulista de Medicina – curriculum vitae*. Rio de Janeiro: Editora Borsoi, 1969.
- CORADINI, O. L. Grandes famílias e elite profissional na medicina no Brasil. *História, Ciências, Saúde – Manguinhos*, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, p. 425-466, nov. 1996.
- FONTES, C. *Atas da Congregação e do Conselho Técnico e Administrativo da FCM/RJ*. Rio de Janeiro: FCM, 1936.
- FREIDSON, E. *Profession of medicine: a study of the sociology of applied knowledge*. Chicago: Chicago Univ. Press, 1970.
- LIVRO DE CORRESPONDÊNCIA EXPEDIDA. Rio de Janeiro: FCM, 1936-1941.
- LOBO, B. A. *Uma universidade no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: UFRJ, 1969.
- MANCEBO, D. *Da gênese ao compromisso. Uma história da UERJ*. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1996.
- PÓVOA, H. *Ata da 4ª Sessão da Congregação*. Rio de Janeiro: FCM, 1936.
- PRADO, A. A. *Vultos e temas médicos*. São Paulo: Saraiva, 1940.
- SAYD, J. D. *O trabalho médico no Rio de Janeiro*. 1980. Dissertação (Mestrado)–IMS/UERJ, Rio de Janeiro, 1980.
- SANDERSON, J. (Coord.). *Memória da sociedade de medicina e cirurgia do Rio de Janeiro num século de vida*. Rio de Janeiro: Fundação RioArte, 1986.
- SANT'ANNA, A. C. de. *A FCM/RJ e a UEG*. Rio de Janeiro, 1967.
- SILVA, M. R. B. da. O ensino médico em São Paulo e a criação da Escola Paulista de Medicina. *História, Ciências, Saúde – Manguinhos*, Rio de Janeiro, v. VIII, n. 3, p. 541-66, set./dez. 2001.

RESENHA

PAIXÃO PELA INOVAÇÃO

PASIÓN POR INNOVAR: DE LA IDEA AL RESULTADO

Franc Ponti & Xavier Ferràs

Barcelona: Editora Granica, S.A., 2006. 302 p.

Responsáveis pela resenha:

*Marcílio Mendes de Oliveira**

*Zélia Maria Freire de Oliveira***

Pasión por innovar aporta uma série de idéias que, na opinião de David L. Dinwoodie, escritor do primeiro prólogo do livro, indicam que o processo criativo não está reservado a uns poucos iluminados, mas está ao alcance de todos. Com esse livro, o autor pretende despertar a criatividade de qualquer pessoa, o que é benéfico para o próprio indivíduo, para a organização e para a sociedade.

O segundo prólogo, feito por J. M. Ferrer Arpí, salienta que a paixão citada no livro não é sinônimo de uma compulsão emotiva que leva ao descontrole, mas uma compulsão que emana da necessidade de entender as novas fronteiras do entorno e a possibilidade de superá-las. É uma paixão que leva a novos paradigmas, que impulsiona a debater, a investigar, a absorver experiências, a relacionar conceitos e a descobrir oportunidades inexploradas.

* Mestre em Gestão do Conhecimento pela Universidade Católica de Brasília (UCB).
E-mail: marcilio@visent.com.br

** Mestre em Educação pela Universidade Católica de Brasília (UCB).
E-mail: zeliafreire@gmail.com

Na *Introdução*, o autor mostra que o caminho da inovação depende, principalmente, do espírito imaginativo das pessoas e equipes, da atitude criativa, renovada e constante, e fornece uma visão geral do livro, em suas duas partes: na primeira, ele apresenta a criatividade como ferramenta fundamental para impulsionar a inovação e, na segunda, aborda mais diretamente o tema da inovação.

A primeira parte, escrita por Franc Ponti, compõe-se de três capítulos. O primeiro, *Análise das competências da pessoa criativa*, aponta competências e habilidades de uma pessoa criativa, tais como: acreditar ser criativo, ter autoconhecimento, capacidade de introspecção, automotivação elevada, curiosidade mental, pensamento lógico combinado com pensamento lateral, intuição combinada com razão, facilidade para formular problemas e concretizar focos criativos, busca constante de novas idéias, atitude transgressora, atitude aventureira, liderança criativa, saber fantasiar, conhecimento de métodos criativos, conhecimento de métodos e sistemas de inovação.

No segundo capítulo, *Sete estratégias de criatividade*, o autor afirma que todos podem ser mais criativos, especialmente se o desejarem ser, e aponta estratégias que possibilitam o aumento das competências criativas. A primeira delas é THINK ZEN, quer dizer, pensar em ambiente tranquilo: a criatividade necessita de uma certa pressão em determinado ponto, mas também precisa de calma, paciência. A segunda, ou seja, THINK PO, significa saber tratar as provocações, os desafios, pensar soluções alternativas, sonhar. A magia das provocações está em saber aproveitar o sem sentido que geram para criar algo novo. A terceira, THINK OPEN, significa abrir a mente para enxergar outras realidades, saber escutar, saber dar e receber. A quarta, THINK FLOW, é pensar com fluidez, ampliar os registros mentais, mudar as perspectivas. A quinta estratégia, THINK & DRAW, pensar e desenhar, tornar visíveis as idéias, as sensações, tangibilizar o intangível, diz o autor. Na sexta, THINK HAPPY, ele mostra que é preciso alegrar a mente, incorporar elementos de motivação e paixão, despertar todos os sentidos, desfrutar, enquanto aprende. A

sétima, THINK TEAM, mostra a importância da colaboração, uma das características distintivas das pessoas eficientes: a criatividade e a colaboração são grandes amigas, afirma o autor.

No terceiro capítulo, *Como funciona uma equipe criativa*, são apontados meios de se trabalhar em equipe de forma criativa. As equipes funcionam quando se estabelece uma corrente em seu interior, que percorre cada membro, gerando uma sinergia emocional e cognitiva entre todos os integrantes.

A segunda parte do livro, escrita por Xavier Ferràs, possui quatro capítulos. No primeiro, *A inovação como processo estratégico*, o autor discorre sobre o conceito de mudança e as transformações que vivemos hoje – tecnológicas, econômicas e sociais – estando tal conceito no centro dos discursos da estratégia competitiva, pilar das políticas industriais e do desenvolvimento econômico, modelo de cultura e referencial social de êxito, fazendo parte dos valores do século XXI.

O segundo capítulo, *A organização inovadora*, é iniciado com uma afirmativa e logo a seguir uma pergunta: é óbvia a necessidade de inovar para competir, mas por onde começar a atividade inovadora? Cita então Peter Drucker, que afirma que as inovações, especialmente aquelas de mais êxito, são fruto de uma busca consciente e deliberada de oportunidades. A inovação sistemática é fruto de um trabalho planejado e aí entra o papel primordial da alta direção da empresa. Os empregados e dirigentes intermediários podem propor idéias e até gerir os projetos de inovação, mas é preciso o engajamento da alta direção, o seu compromisso com a inovação. Descreve depois a evolução dos modelos de gestão empresarial, nos últimos anos, e como fica cada um frente à inovação.

O terceiro capítulo, *A gestão da inovação dentro da empresa*, volta a explorar o conceito de inovação, com uma definição clara e simples: inovar é explorar com êxito novas idéias. É valorizar uma mudança, já que toda mudança, que gera valor à empresa, é inovação. A inovação, em geral, se diferencia da melhoria, pois engloba riscos.

A inovação é um processo composto por quatro I: investigação, invenção, inovação propriamente dita e imitação. A seguir, descreve modelos de gestão de inovação. Aponta a geração de novos conceitos como base criativa para detectar oportunidades. Salienta que a empresa deve ser fértil na geração de idéias, provenientes de qualquer âmbito organizacional: provedores, clientes, empregados, direção, acionistas, etc.

O conceito de inovação, segundo o autor, também se estende ao produto, cujo desenvolvimento é um ponto crucial nas atividades empresariais do século XXI, ao processo comercial, fonte de valor incalculável e não bem explorada, à gestão do conhecimento e da tecnologia empresarial e, por fim, como estratégia da empresa.

No último capítulo, *Inovação tecnológica: a chave do futuro*, o autor assinala que a inovação é uma das formas mais importantes para o desenvolvimento de uma autêntica economia do conhecimento.

Cumprir apontar que é um livro de leitura agradável e fácil, que enfoca o processo inovador na perspectiva individual e empresarial, sendo que ambas se imbricam ao longo de todo o livro. Para tornar mais compreensíveis as explicações, os autores incorporam, com frequência, casos reais de empresas, empreendedores, setores inovadores, pessoas criativas, cujas exemplificações são tão próximas ao leitor que o fascina, como, por exemplo, a Loja Zara, o Cirque du Soleil. Para eles, a empresa competitiva deve aprender a gerir o potencial criativo de sua organização e orientar sua estrutura para a inovação.

Transmite de forma clara, ao leitor, a idéia de que as organizações inovadoras se constroem com a criatividade coletiva, com uma liderança que apóia idéias novas, com um planejamento empresarial sistemático voltado para a inovação.

A criatividade é, portanto, uma ferramenta fundamental para as próprias pessoas e para as organizações.