

HETEROGENEIDADE DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: DESAFIOS PARA A PÓS-GRADUAÇÃO

Francisca Rejane Bezerra Andrade
Universidade Estadual do Ceará
rejanemarkert@yahoo.com.br

Resumo: Este artigo objetiva refletir sobre a importância de analisarmos a gestão pública para compreendermos o percurso que o Brasil vem realizando ao longo dos últimos trinta anos, com vistas a atender direitos e garantias fundamentais através da implantação de políticas sociais, particularmente de políticas educacionais. Essa discussão é aprofundada com o debate sobre a realidade heterogênea presente nos Estados e regiões do país em termos de qualidade da educação básica e da educação superior, fato que traz grandes desafios para a pós-graduação, quando reconhecemos que a ciência e a tecnologia podem contribuir para o desenvolvimento sustentável e melhoria dos índices educacionais de um país.

Palavras-chave: educação básica; educação superior; pós-graduação.

1. GESTÃO, POLÍTICAS PÚBLICAS E EDUCAÇÃO NO BRASIL

Uma das questões que tem instigado à curiosidade de cientistas estrangeiros ao investigarem a gestão pública no Brasil refere-se ao fato de que a cada mudança de governo (federal, estadual ou municipal) há uma substituição significativa daqueles que compõem a máquina administrativa, fato este que instabiliza e oportuniza a descontinuidade das políticas públicas em desenvolvimento no país. Não estamos defendendo a inexistência de cargos de confiança no setor público, mas em primeira linha, que critérios técnicos sejam considerados no momento da nomeação destes cargos; e, em segunda linha, que a construção de uma estrutura administrativa seja composta por técnicos concursados e qualificados, que permanecerão atuando em suas áreas de competência, independente da mudança de Governo a cada quadriênio.

A análise dessa problemática é relevante para que possamos compreender as dificuldades e potencialidades das políticas públicas, em especial as políticas educacionais, em alcançarem as metas definidas nos programas e projetos destinados aos diversos segmentos sociais em nosso país.

O Brasil, ao preconizar no artigo 5º da sua Carta Magna que: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade [...]” (BRASIL, 1988), não pode conceber que Secretarias e Ministérios permaneçam contando com critérios subjetivos de escolha de seus cargos técnicos de primeira, segunda ou terceira estâncias, utilizando-se da troca de favores, muitas vezes anunciadas e denunciadas nos meios de comunicação.

É sob essa perspectiva que consideramos relevante indagar sobre os impactos das políticas públicas no Brasil e, especificamente, das políticas sociais. A compreensão que trazemos é de que a análise da gestão pública é primordial para compreendermos o percurso que o Brasil vem realizando ao longo dos últimos trinta anos, com vistas a atender direitos e garantias fundamentais através da implementação de políticas sociais.

Com esse entendimento, Osório destaca:

Diga-se que o estágio weberiano de uma Administração Pública burocraticamente estável é um dos pressupostos para avançarmos rumo à Gestão Pública contemporânea. Se quisermos partir para um projeto de pós-modernidade sem os pressupostos teóricos de incorporação de um estágio político necessário, corremos o risco de queimar etapas indispensáveis, tornando-nos reféns da demagogia e da palavra vazia. Falar em eficiência, qualidade e todos os demais pilares da boa gestão pública, sem antes passarmos pela consolidação de uma máquina administrativa estável e bem estruturada, é, no mínimo, incorrer num intolerável equívoco discursivo (2005, págs. 11/12).

Ampliando suas análises, o autor utiliza-se de Tohá e Solari que apontam:

Dentre outros problemas, o fato de que o maior grau de autonomia e flexibilidade da gerência em relação aos burocratas tradicionais pode apresentar sérios riscos de corrupção e de indiferença em relação à vocação de serviço público, em caso de não estar acompanhado por medidas adicionais de gestão e de fortalecimento institucional (1997 *apud* OSÓRIO, 2005, pág. 12).

O fato é que especificamente a problemática da corrupção tem, não raramente, respaldo político na sociedade brasileira, apesar da ampliação da participação da sociedade civil no controle e na prestação de contas do Estado, e de termos criado e consolidado, desde os anos de 1990, novos instrumentos de regulação estatal que evoluíram consideravelmente, ao menos no plano normativo.

Por estarmos tratando de um país federativo, podemos encontrar ainda uma heterogeneidade de modelos de gestão estadual e municipal que tiveram início a partir da reforma realizada no Governo Federal em 1995.

Essa realidade heterogênea traz implicações diretas para o desenvolvimento das políticas públicas no Brasil. Por um lado, podemos visualizar um maior grau de poder e autonomia de alguns governos estaduais, assim como a permanência do clientelismo e da burocracia em outros. De outro lado, há o fortalecimento dos municípios através da municipalização de diversas políticas públicas, retirando a execução direta de muitos serviços sociais dos governos estaduais.

Por conseguinte, são notórias as desigualdades entre as regiões nos dois níveis de ensino brasileiro: educação básica e educação superior. O Relatório de Monitoramento Brasil 2008 aponta claramente esse *apartheid* educacional. Revela-se que a pior situação da educação infantil encontra-se na região Norte, pois apenas 27,7% das crianças estão matriculadas na idade correta. Por conseguinte, quando se analisa os demais quesitos, a região Nordeste encontra-se em maior desvantagem. Por exemplo, essa região apresenta quase o dobro da taxa de analfabetismo

nacional, ou seja, 20,8% contra 10,5% e o acesso ao ensino superior ocorre somente para 6,9% dos jovens de 18 a 24 anos dessa região.

A análise dos índices das regiões sul e sudeste revela que estas apresentam os melhores resultados. A região sul apresenta a menor taxa de analfabetismo (5,7%), seguida da região sudeste (6,1%). Evidenciamos claramente a necessidade de investimentos do Estado brasileiro em estudos e pesquisas científicas através dos cursos de pós-graduação desenvolvidos nas universidades públicas nordestinas que contribuam para o planejamento, desenvolvimento e avaliação de propostas e projetos que ampliem e melhorem as condições educacionais das crianças e jovens do norte e nordeste brasileiros.

Essa compreensão caminha na direção oposta ao que preconiza Balbachevsky ao analisar os desafios da pós-graduação e as desigualdades regionais. A autora destaca que o apoio das agências de fomento aos bons programas de pós-graduação contribuiu para que permanecessem neles os melhores pesquisadores, o que teria contribuído para o sucesso ou insucesso das universidades em desenvolver um amplo setor da pós-graduação, fato que teria favorecido ainda a estratificação das universidades públicas brasileiras. Destacando ainda que:

No topo dessa estratificação, encontra-se um número reduzido de universidades fortemente motivadas por critérios acadêmicos e onde a pesquisa é uma atividade institucionalizada e permanente. Essas instituições conseguem oferecer um ambiente de trabalho mais gratificante e, por isso, têm mais facilidade para atrair professores qualificados e motivados. Por sua vez, a presença de uma massa crítica de pesquisadores permite que essas instituições consigam mobilizar mais recursos financeiros para apoiar a atividade de pesquisa. No presente, as instituições com essas características são responsáveis pela grande maioria dos programas de doutorado no Brasil (BALBACHEVSKY, 2005, pág. 284).

A história da educação superior no Brasil revela que a criação das principais universidades públicas no sudeste e sul do país ocorreu entre as décadas de 1920 e 1930 e que um grande número de docentes e pesquisadores estrangeiros de alta qualificação foi acolhido por estas universidades no momento em que buscavam asilo político. Esse fato precisa ser considerado quando abordamos o tema das desigualdades regionais e o desenvolvimento e qualidade da pós-graduação em nosso país.

O fato da pós-graduação das universidades públicas do norte e nordeste não serem consideradas “fortes” e “extensas”, como indica Balbachevsky (idem) envolve uma análise histórica e política acerca da falta de investimentos para a criação e desenvolvimento de cursos de pós-graduação nestas regiões, fato que apresenta uma mudança somente na década passada e com maior intensidade na presente década. Sem esse olhar não temos como afirmar que as universidades destas regiões estão “menos motivadas por critérios acadêmicos” que as universidades localizadas nas demais regiões, bem como que a pesquisa não é uma atividade institucionalizada e permanente nestas universidades.

O investimento em pós-graduação no Brasil é recente e podemos afirmar que nas regiões norte e nordeste este processo é ainda incipiente, demandando um olhar mais específico por

parte das agências de fomento. Cury (2004:792) revela que: “A pesquisa científica no Brasil teve início, no começo do século XX, em institutos voltados para o conhecimento aplicado, como é o caso de Manguinhos (RJ), Butantã (SP), Agrônômico (Campinas), entre outros”.

Em relação às diferenças estaduais na oferta da pós-graduação, utilizando-se de dados da CAPES dos programas existentes em 2002, Cury destaca as assimetrias existentes e a importância de existir um maior equilíbrio no desenvolvimento regional da pós-graduação no país, como observamos abaixo.

(...) pode-se verificar que São Paulo absorve 526 programas (33,5%) de pós-graduação, seguido do Rio de Janeiro com 225 (14,3%), Rio Grande do Sul com 156 (9,9%) e Minas com 146 (9,3%). Tocantins, Acre, Amapá e Roraima não possuíam nenhum programa. Alagoas possui 8 (0,51%), Maranhão 6 (0,38%), Piauí 5 (0,32%), Mato Grosso e Sergipe, ambos com 4 programas (0,25%). Paraná tem 96 programas (6,1%); Pernambuco, com 62 programas, concentra 3,9%; Santa Catarina, com 52 programas, responde por 3,3% dos programas. O Distrito Federal tem 48 programas, o que significa 3,0%. Bahia tem 46 programas, isto é, 2,9%. Ceará tem 41, o que dá 2,6%. Rio Grande do Norte, com seus 30 programas, tem 1,9%. Pará tem 26 programas, Paraíba 24 e Goiás 22, respectivamente, 1,6%, 1,5% e 1,4%. Amazonas e Mato Grosso absorvem cada um 14 programas e Espírito Santo 13, o que dá, respectivamente, 0,89% para os dois primeiros e 0,83% para o terceiro (2004, pág. 780/781).

Com uma perspectiva de análise oposta à de Cury, ao abordar as políticas e programas voltados para reverter o quadro de desigualdades regionais na pós-graduação desde 1970, Balbachevsky infere que:

A maior parte dessas iniciativas tende a abordar o problema por uma ótica paternalista: elas reservam parte dos recursos disponíveis para serem investidos diretamente junto a pesquisadores das regiões do Norte e Nordeste. Esse tipo de estratégia termina por criar uma espécie de “mercado protegido”, com níveis de exigência menores, aberto apenas para pesquisadores dessas regiões, o que cria um círculo vicioso que premia o fraco desempenho acadêmico (2005, pág. 286).

Entendemos que professores e pesquisadores que compõem os cursos de mestrado e doutorado das universidades do norte e nordeste do país obtiveram seus títulos de doutorado por terem realizado seus estudos com êxito em universidades nacionais e internacionais reconhecidas, tornando-se no mínimo absurda a afirmação da fragilidade do desempenho acadêmico dos professores que atuam nestas regiões. Estes pesquisadores não necessitam que os órgãos de fomento criem estratégias com níveis de exigência menores, visto que estão qualificados para competir com os demais. O que se busca é uma política pública voltada para a ampliação sistemática e ordenada da expansão da pós-graduação nestas regiões, como realizado no início do século XX nas regiões sul e sudeste.

Defendemos que um dos caminhos possíveis de investimento estatal deve ocorrer através de órgãos de fomento à pesquisa como CNPq e CAPES. Todavia, ao analisarmos, por exemplo, o resultado do Edital MCT/CNPq/MEC/CAPES n. 02/2010, concluímos que o *apartheid* regional brasileiro no campo da educação parece não ter sido um dos elementos considerados quando se

realizou a análise comparativa entre as propostas que tiveram mérito reconhecido pelo Comitê de Educação, fato que causa perplexidade entre os cientistas sociais. Vejamos, portanto, que dos 109 Projetos Aprovados pelo referido Comitê apenas 01 (um) projeto da região Norte foi contemplado, representando 0,92% do total; a região Nordeste ficou com 13,76% (15 projetos) do total; a região Centro Oeste foi contemplada com 12 projetos (11,01%); enquanto a região Sudeste obteve 55 aprovações, o que significa mais de 50% dos projetos; seguida da região Sul com 26 (23,85%) projetos. O resultado leva a constatação de que 74,31% dos projetos são de pesquisadores das regiões Sul e Sudeste.

Não há dúvidas de que aqueles que gerenciam e compõem os órgãos de fomento à pesquisa e pós-graduação compreendem que o *apartheid* científico regional torna-se um dos perpetuadores do *apartheid* educacional regional no Brasil, e que uma das missões desses órgãos é contribuir para a redução dessas desigualdades, sendo este aspecto relevante para a análise comparativa das propostas que obtiveram mérito reconhecido pelos Comitês, e no nosso entendimento, principalmente o Comitê de Educação.

Reconhecemos que a ciência e a tecnologia podem contribuir para o desenvolvimento sustentável de um país e que elas podem se tornar fatores de exclusão de cidadãos “letrados”, como professores e pesquisadores que atuam na pós-graduação do norte e nordeste, e finalmente, que a melhoria dos índices educacionais brasileiros, seja na educação básica ou na educação superior, determina também estudos e pesquisas realizados por pesquisadores “destas” e “nestas” regiões, tornando-se fundamental a compreensão de que o fomento à pesquisa e à pós-graduação no norte e nordeste é inadiável e urgente em todas as áreas de conhecimento, e especialmente na área de educação.

2. O DIREITO À EDUCAÇÃO SUPERIOR NA SOCIEDADE BRASILEIRA

A situação atual da educação superior no Brasil pode ser analisada a partir de diversos aspectos. Neste estudo propomos trilhar os caminhos deste nível de ensino tendo por referência inicial a Constituição Brasileira de 1988, que em seu Art. 207 destaca que: “As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”.

É inegável a importância deste artigo para a formatação da educação superior ao destacar à época, que ensino, pesquisa e extensão devem ser desenvolvidos de forma indissociável nas universidades brasileiras. No entanto, a preocupação com tal aspecto em outros espaços acadêmicos, como Centros Universitários e Faculdades, não foi considerada, o que contribuiu para que estas instituições fossem caracterizadas posteriormente como voltadas prioritariamente para ensino de graduação, não havendo, portanto, obrigatoriedade de desenvolvimento do tripé ensino, pesquisa e extensão.

A análise das consequências advindas da classificação das Instituições de Educação Superior no país segundo a oferta de ensino, pesquisa e/ou extensão são esclarecedoras em termos de avaliação da qualidade do ensino superior, pois isto implica discutir os investimentos

voltados para a formação docente, pós-graduação, iniciação à pesquisa, extensão acadêmica etc., os quais são relevantes para a formação integral de sujeitos competentes para atuar no espaço laboral e na sociedade. No entanto, importante se faz destacar o contexto em que essa educação foi pensada, trazendo em si a preocupação de atendimento de uma ampla e diversificada demanda para o ensino superior. Numa sociedade socioeconomicamente desigual não haveria como comportar a realização de um padrão único de qualidade (GOMES, 2002) para todos.

Interessante se faz relacionar a análise acima com os dados do Censo da Educação Superior (2006), que apresentou a existência de 2.213 Instituições de Educação Superior no Brasil, das quais 177 são caracterizadas como universidades, 185 como Centros Universitários e 2.036 como Faculdades. Isto quer dizer que a Instituição Acadêmica que oferece ensino, pesquisa e extensão é a que apresenta menor índice de estabelecimentos, fato preocupante para um país que pretende uma auto-sustentabilidade econômica, pois a dependência científica é um forte entrave para a independência socioeconômica em tempos de globalização.

Em termos de dever do Estado com a educação, podemos observar ainda que o Art. 208 da Constituição é elucidativo para nossas análises ao destacar que este será efetivado mediante a garantia de: “(...) V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um”.

O exposto indica que o Estado passa ao cidadão à responsabilidade de acesso à educação superior e à pesquisa, à capacidade que o mesmo possa ter para ingressar neste nível de ensino.

As desigualdades historicamente presentes na sociedade brasileira caminham na contramão do que determina a referida Lei. Seria ilusório acreditar que todos os cidadãos brasileiros têm condições iguais de acesso ao ensino superior, caso venham depender apenas de sua capacidade individual. Na nossa compreensão, seria responsabilidade e dever do Estado à oferta pública e gratuita de educação superior, o que implicaria também a oferta de educação básica de qualidade, favorecendo a todos o desenvolvimento de competências e habilidades fundamentais ao prosseguimento de estudos superiores.

Infelizmente percebemos, ao contrário, a oferta de uma educação básica ineficaz, com a apresentação de elevados índices de evasão, repetência, reprovação etc. que pouco contribui para que crianças e jovens assimilem os processos básicos de linguagens e códigos. Sem dúvida, o Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB e a Prova Brasil são fontes de informação e reflexão desta realidade educacional no Brasil.

As questões que surgem neste debate são diversas, das quais destaque-se: como um cidadão brasileiro que estudou doze anos numa escola pública pouco eficaz pode se responsabilizar por seu ingresso na educação superior? Como esse cidadão terá condições de ingressar numa instituição de ensino superior pública, considerando que das 2.398 Instituições de Educação Superior, 2.141 são privadas (Censo, 2006)? E finalmente, como esse cidadão terá condições de ingressar numa Instituição de Ensino Superior que lhe dê condições de acesso a uma educação que trabalha com a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, favorecendo a sua formação integral, visto que existem somente 177 universidades em todo o Brasil (Censo, 2006)?

Nessa perspectiva, a exclusão passa a ser, portanto, uma realidade para aqueles que pretendem iniciar uma carreira acadêmica numa instituição de ensino superior pública em nosso país. Resta, então, a possibilidade de ingresso na iniciativa privada, o que para muitos daqueles que estudaram numa escola pública se torna inviável devido à sua condição socioeconômica.

Destacamos que a Constituição brasileira trata também do acesso livre ao ensino por parte da iniciativa privada (Art. 209), contanto que sejam atendidas as condições de: “I – cumprimento das normas gerais da educação nacional; II – autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público”. Revele-se aqui o embate político existente entre os diversos segmentos da sociedade e a influência e poder do setor privado nas decisões de cunho legal em nosso país. Além da histórica participação do setor privado no sistema de educação superior brasileiro, “com percentuais de matrícula superiores a 40% a partir de 1930 e de 60% desde 1973” (LEVY, 1986; DURHAM; SAMPAIO, 1995 *apud* GOMES, 2002, pág. 289).

É em meio a esse contexto de idéias, ações e contradições que as diversas camadas sociais iniciam as discussões que culminarão na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (Lei no. 9394/96), que se referencia no Capítulo III da Constituição.

Iremos adentrar, a seguir, em análises que nos levem a perceber a relação entre as mudanças no mundo do trabalho, a legislação aplicada ao ensino superior, em especial a LDB, e o atual contexto deste nível de ensino.

3. (RE)ORGANIZAÇÃO SOCIOECONÔMICA E POLÍTICA E A REALIDADE DA POLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA

As primeiras mudanças no mercado de trabalho brasileiro, advindas da globalização e das transformações no processo de produção capitalista, passam a ser efetivadas no final dos anos de 1980. Uni-se a esse processo a introdução do ideário neoliberal, que causa de forma contundente a redução da máquina estatal entre suas propostas.

Esses dois processos efetivam-se claramente, de um lado, através da privatização de empresas estatais brasileiras e de programas de demissão voluntária para funcionários públicos, e de outro, com a introdução da flexibilização da produção em muitas empresas e da demissão de um grande contingente de trabalhadores. As mudanças na legislação trabalhista e o enfraquecimento dos movimentos sociais e sindicais também foram perceptíveis ao longo da década de 1990.

A compreensão da reorganização socioeconômica e política resultante desse processo se torna fundamental para entendermos a realidade da política educacional brasileira. Vejamos que entre a promulgação da Constituição e a decretação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) passaram-se 08 anos. E em meio às mudanças anteriormente destacadas foram realizados os debates e embates referentes à educação nacional.

A LDB é uma súpula desse momento histórico brasileiro, o que a torna ao mesmo tempo elemento favorecedor de inclusão e de exclusão educacional de milhões de cidadãos brasileiros.

Ocorreram mudanças significativas na educação superior pós-LDB. Dentre elas podemos destacar a inclusão e oferta de cursos seqüenciais e de graduação tecnológica. Essas duas novas modalidades de educação superior, atreladas à discussão sobre a formação docente, fornecem indicadores para a realização de uma discussão profícua sobre a educação superior.

Os cursos sequenciais estão contemplados no Art. 44 da LDB, o qual destaca que:

Art. 44º. A educação superior abrangerá os seguintes cursos e programas:

I - cursos sequenciais por campo de saber, de diferentes níveis de abrangência, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos pelas instituições de ensino;

II - de graduação, abertos a candidatos que tenham concluído o ensino médio ou equivalente e tenham sido classificados em processo seletivo;

III - de pós-graduação, compreendendo programas de mestrado e doutorado, cursos de especialização, aperfeiçoamento e outros, abertos a candidatos diplomados em cursos de graduação e que atendam às exigências das instituições de ensino;

IV - de extensão, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos em cada caso pelas instituições de ensino.

Percebemos, portanto, um leque de possibilidades de ingresso na educação superior, seja na graduação ou pós-graduação, os quais teoricamente estão disponíveis a todos aqueles que concluíram o ensino médio e a graduação, consecutivamente. Especificamente sobre os cursos sequenciais podemos afirmar que foram pensados com vistas a atender demandas imediatas do mercado de trabalho que ora se reorganizava. Com a flexibilização da produção e a introdução de novos métodos de gestão, os recursos humanos tornaram-se elementos-chave para o sucesso empresarial. Nessa linha, o conhecimento integral do processo de trabalho passa a ser exigido aos trabalhadores, demandando a realização de cursos específicos de nível superior por campo de saber com a emissão de certificação, que fossem realizados de forma mais rápida que os cursos de bacharelado, fato que contribuiu para a idealização dos cursos sequenciais.

Por conseguinte, com o avanço da oferta de cursos de graduação tecnológica, a demanda por cursos sequenciais tem sido reduzida gradativamente. Isto porque os cursos superiores de tecnologia têm duração menor que os bacharelados e licenciaturas, variando em média, de dois a três anos e meio e emitem diploma, diferentemente dos cursos sequencias, que emitem certificado. Ressaltemos ainda que os cursos tecnológicos ofertam uma formação profissional voltada para uma área específica, aliando teoria e prática aplicadas.

Ainda sobre os cursos sequenciais, Cunha destaca que:

(...) são as instituições privadas de mais baixo nível – que não conseguem completar as vagas dos cursos de graduação, mesmo com o processo seletivo mais aligeirado permitido pela legislação – as que demonstram interesse por esse tipo de curso. Os candidatos que não conseguem ingressar nos cursos de graduação são chamados aos sequenciais, como o objetivo de acumular créditos que podem ser contabilizados, posteriormente, pelos cursos de graduação (2004, pág. 805).

A omissão do Estado na regulação da educação superior pode ser constatada em fatos como o destacado por Cunha. Identificamos que a educação passou a ser vendida num mercado

em que o Estado não tem conseguido controlar, seja por omissão ou por opção. E certamente essa problemática envolve a qualidade da formação dos professores dos cursos superiores.

A questão da formação de professores no Brasil permanece ainda hoje como tema grave e fundamental, pois não se tem percebido o avanço de medidas concretas que tenham por meta a qualidade social das atividades educativas. Urge a necessidade de uma política nacional de valorização do professor em nosso país. Os jovens passam a ter pouco interesse pela profissão devido a diversos fatores, como por exemplo: os baixos salários, violência nas escolas, excesso de atividades, falta de infraestrutura mínima nas salas de aula, dentre outros. Portanto, a formação de professores para o ensino médio é um grande desafio na atualidade.

Nesta perspectiva, infelizmente, os professores da educação superior não compõem uma exceção. Assim, concordamos com Cunha quando destaca:

O fato é que o desenvolvimento do ensino superior tem sido feito à base da improvisação docente, no âmbito do patrimonialismo prevalecendo nas instituições públicas e privadas. Nas IES públicas, nas últimas duas ou três décadas, tem sido feito um esforço para mudar o quadro patrimonialista na direção do racional-legal, de modo que a seleção de docentes passou a ser feita mediante concursos públicos, nos quais a exigência de graus de mestre e doutor se generaliza. Todavia, mesmo nestas instituições, a preparação específica para o magistério superior é algo desconhecido (Idem, pág. 797).

A formação para o magistério superior torna-se um elemento-chave para a compreensão da realidade neste nível de ensino, principalmente quando identificamos que o crescimento de matrículas não foi acompanhado pelo investimento em formação docente que viesse suprir a demanda na graduação.

O Censo da Educação Superior de 1991 revelou que havia 1.565.056 matrículas em cursos de graduação naquele ano. Por conseguinte, o Censo de 2005 indicou a existência de 4.453.156 matrículas em cursos de graduação (MEC/INEP/Deaes/Censo da Educação Superior). Isto denota que num período de 14 anos ocorreu um crescimento de 2.888.100 matrículas, o que demanda a contratação de milhares de docentes para a educação superior em todo o país.

Quando se direciona o olhar para a relação entre a formação dos docentes e as áreas de conhecimento na educação superior, observamos não apenas a necessidade de qualificação profissional dos docentes que se encontram neste nível de ensino, mas também a urgência de criação e financiamento de cursos de mestrado e doutorado em algumas dessas grandes áreas, como por exemplo, a área de ciências sociais, negócios e direito, que no Censo da Educação Superior (2006) apresentou 11.251 professores com graduação e 28.914 com especialização, enquanto existiam apenas 12.085 professores com doutorado. Como segundo exemplo, destacamos a área de saúde e bem estar que apresentava à época do Censo um total de 4.309 professores com graduação e 17.469 professores na educação superior com apenas especialização.

Para os que consideram a pesquisa como fundamental para a qualidade do ensino na educação superior, os resultados do Censo 2006 sobre a titulação dos docentes por área do conhecimento revelam o baixo nível e a improvisação presentes no mercado educacional. Alie-se a tudo isso a

atual discussão sobre a falta de profissionais-chave no mercado brasileiro por falta de planejamento estratégico estatal. Em artigo publicado no jornal O POVO (29/09/2008) são apresentados dados da Associação Nacional das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes) que indicam que

No Brasil, apenas 5,6% de todos os formandos no ano de 2006 haviam escolhido se graduar em algum curso das áreas de Engenharia – que, no País, ainda inclui Arquitetura e Urbanismo. Na Coreia do Sul, são 26% de todos os formandos. No Japão, 19,7%. Mesmo o México, país em desenvolvimento com indicadores semelhantes aos brasileiros, hoje tem 14,3% de seus formandos nessa área.

Em termos de pós-graduação – mestrado e doutorado – a situação é posta como ainda mais complicada, pois segundo os dados da Andifes “apenas um em cada 30 mil estudantes da educação básica chega a fazer um doutorado na área” (Idem). Para que haja crescimento é necessário planejamento, incluindo projetos estruturais no campo educacional e o entendimento de que realidades heterogêneas demandam políticas públicas diferenciadas.

Finalmente, acreditamos que regular este mercado da educação superior não é tarefa fácil, considerando o número de instituições, cursos, matrículas, docentes, dentre outros, na educação superior brasileira. No entanto, inferimos que o Estado tem desenvolvido um processo de supervisão que merece algumas considerações neste estudo.

4. AVALIAÇÃO E QUALIDADE DO ENSINO NA EDUCAÇÃO SUPERIOR

A dinâmica socioeconômica mundial tem contribuído para que a política educacional dos países seja objeto de avaliação de institutos nacionais e organismos internacionais de forma mais incisiva desde o início dos anos de 1990. Os resultados apresentados por estas avaliações têm contribuído inclusive para a definição de participação dos países em blocos econômicos como, por exemplo, na Comunidade Européia.

A transnacionalização da economia e a criação de blocos político-econômicos contribuem para o debate sobre a qualidade da educação superior, isto porque a formação de recursos humanos torna-se elemento-chave da nova dinâmica capitalista.

Nessa perspectiva Schugurensky destaca que:

(...) enquanto sob o Estado do Bem-Estar e do *fordismo*, quando do apogeu das teorias do capital humano, a educação superior (universidade) era vista como investimento público de crucial importância para o desenvolvimento e criação de empregos, no Estado neoliberal e na globalização, a educação superior (a universidade) passa a ser vista como parte do *problema econômico* de cada país, entendido este como falta de competitividade internacional (2002 *apud* SGUISSARDI, 2004, pág. 48).

A escolha de centros de excelência universitária passa, assim, a ser realidade em países desenvolvidos como, por exemplo, a Alemanha. Em um país considerado desenvolvido, onde a excelência deveria ser comum em todas as universidades, inicia-se um processo de seleção para identificação de centros de excelência que passarão a contar com recursos diferenciados para pesquisa e inovação.

Ao passo que esse processo revela a tendência para a estratificação do conhecimento, denota, por conseguinte, o pouco interesse das nações desenvolvidas e dos organismos internacionais em defender propostas que buscam uma educação de qualidade para todos, entendendo-se assim a relação deste processo atrelada à redução orçamentária estatal com a educação.

As considerações de Schugurenky sobre este aspecto são reveladoras:

A participação no sistema [subsistema de educação superior], outrora considerado um direito social inalienável, é agora interpretado como um privilégio individual, e os objetivos da autonomia institucional, crítica social e desenvolvimento cultural são vistos como redutos obsoletos de interesses particulares. Ao mesmo tempo, o Estado benevolente que financiava cada universidade em função de suas matrículas converteu-se em um Estado avaliador e regulador que condiciona recursos à obtenção de resultados (2000, pág.116 *apud* SGUISSARDI, 2004, págs. 49/50).

A realidade dos países periféricos é mais problemática, como no caso do Brasil, onde as universidades públicas conviveram por décadas com o descaso do Estado para com o ensino, a pesquisa e a extensão. Os recursos advindos das agências de fomento atende a poucos grupos de pesquisa, que normalmente estão localizados nas regiões mais desenvolvidas do país.

É neste contexto que a avaliação surge como elemento competitivo que dará credibilidade às instituições de educação superior no Brasil, o que dependerá da qualidade universitária identificada pela avaliação institucional e dos cursos realizadas por órgãos competentes. Segundo Peixoto

Para alguns estudiosos da questão, contudo, o predomínio nessa avaliação de critérios voltados para o controle da qualidade, concentrados no desempenho e na eficácia do sistema, acarreta sérios reflexos à estrutura da universidade, seus currículos e, conseqüentemente, à formação oferecida aos alunos (2004, pág. 175).

A avaliação torna-se, portanto, um dos eixos norteadores da política de educação superior brasileira, tendo o Ministério da Educação à responsabilidade de desencadear ações que foram paulatinamente alterando “objetivos, valores e processos educativos no campo da educação” (CATANI et al., 2002, pág. 113).

Caminhando nesta linha de raciocínio, identificamos que a proposta de avaliação implementada no primeiro Governo Lula tem sido criticada por diversos segmentos, críticas estas fundamentadas na concepção de que a avaliação da educação superior brasileira atende a determinações internacionais de garantia de desempenho por resultados, o que segundo Gomes:

(...) tem levado a uma análise comparativa das instituições. A política para o ensino superior no Brasil acompanha o consenso internacional. As comparações entre instituições, e entre cursos de diferentes instituições, referenciadas em noções como qualidade, desempenho e maior aceitação dos seus produtos, vêm se tornando matéria de debate em amplos setores da população (2002, pág. 296).

Finalmente, pode-se considerar que o aumento da demanda por educação superior em todo o mundo e, especificamente, no Brasil abalou as estruturas desse nível de ensino, principalmente

em termos de atendimento e manutenção da qualidade ofertada. Por conseguinte, as propostas de avaliação do sistema, ao invés de se voltarem para a identificação do atendimento das necessidades e demandas sociais, traduzido numa educação de excelência para todos, tem se destinado a classificar as instituições e cursos de graduação e pós-graduação com vistas a estratificar a educação superior em nosso país e atender a elementos que são fundamentalmente de cunho mercadológico trazendo, por conseguinte, poucas contribuições para a melhoria da educação básica no país.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BALBACHEVSKY, E. A pós-graduação no Brasil: novos desafios para uma política bem sucedida. In: BROCK, C.; SCHWARTZMAN, S. (Orgs.). *Os desafios da educação no Brasil*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2005.

BRASIL. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

_____. *Censo da Educação Superior*. INEP/Deaes. Brasil. Ministério da Educação. Censo da Educação Superior. INEP/Deaes. 1991.

_____. *Censo da Educação Superior*. INEP/Deaes. Brasil. Ministério da Educação. Censo da Educação Superior. INEP/Deaes. 2006.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Promulgada em 05 de outubro de 1988.

_____. *Edital MCT/CNPq/MEC/CAPES n. 02/2010*. Brasília, 16 de abril de 2010.

CATANI, A. et all. A política de avaliação da educação superior no Brasil em questão. In: DIAS SOBRINHO, J.; RISTOFF, D.I. (Orgs.). *Avaliação democrática para uma universidade cidadã*. Florianópolis: Insular, 2002.

CUNHA, L.A. Desenvolvimento desigual e combinado no ensino superior: Estado e mercado. In: *Educação & Sociedade*, n. 88, Volume 25, Número Especial, Cedes, Campinas, 2004.

CURY, C. R. J. Graduação/Pós-Graduação: a busca de uma relação virtuosa. In: *Educação & Sociedade*, n. 88, Volume 25, Número Especial, Cedes, Campinas, 2004.

GOMES, A. M. Política de avaliação da educação superior: controle e massificação. In: *Educação & Sociedade*, n. 80, Volume 23, Número Especial, Cedes, Campinas, 2002.

O POVO. *Falta de engenheiros pode ameaçar crescimento do País*. Fortaleza-CE, 29 de setembro de 2008.

OSÓRIO, F. M. Novos Rumos da Gestão Pública Brasileira: dificuldades teóricas ou operacionais? In: *Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado*. Número 1, mar./abr./mai. de 2005.

PEIXOTO, M. C. L. O debate sobre avaliação da educação superior: regulação ou democratização. In: MANCEBO, D.; FÁVERO, M. L. A. (Orgs.). *Universidade – Políticas, avaliação e trabalho docente*. São Paulo, Cortez, 2004.

Relatório de monitoramento de educação para todos Brasil 2008: educação para todos em 2015; alcançaremos a meta? – Brasília: UNESCO, 2008.

SGUISSARDI, V. A universidade neoprofissional, heterônoma e competitiva. In: MANCEBO, D.; FÁVERO, M. L. A. (Orgs.). *Universidade – Políticas, avaliação e trabalho docente*. São Paulo, Cortez, 2004.