

AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL DE UNIVERSIDADES



ANAIS

I SEMINÁRIO BRASILEIRO SOBRE
AVALIAÇÃO UNIVERSITÁRIA

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS/UNICAMP
FACULDADE DE EDUCAÇÃO (GEPES)



UNICAMP



FACULDADE DE
EDUCAÇÃO

UNICAMP

**GRUPO DE ESTUDOS E PESQUISAS SOBRE
ENSINO SUPERIOR
(GEPES)**

**AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL
DE UNIVERSIDADES**

**ANAIS DO I SEMINÁRIO BRASILEIRO SOBRE
AVALIAÇÃO UNIVERSITÁRIA**

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO/GEPES
Campinas, SP - BRASIL
1995**

**FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA
BIBLIOTECA DA FE/UNICAMP**

Seminário Brasileiro sobre Avaliação Institucional de Universidades,
(1. : 1994 : Campinas, SP)

Se52a Anais do I Seminário Brasileiro sobre Avaliação Institucional de Uni-
versidades / José Camilo dos Santos Filho (ed.) ; Grupo de Estudos e
Pesquisas sobre Ensino Superior. -- Campinas, SP : UNICAMP/FE/
GEPES, 1995.

1. Ensino superior. 2. Avaliação institucional. I. Santos Filho,
José Camilo dos. II. Universidade Estadual de Campinas. Faculdade
de Educação. Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Ensino Superior.
III. Título.

ISBN

18.ed. CDD - 378

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
Faculdade de Educação/GEPES
Cidade Universitária Zeferino Vaz
13081-970 - Campinas, São Paulo, Brasil
Copyright © by UNICAMP/FE/GEPES, 1995

A reprodução deste documento é autorizada com a menção da
fonte: UNICAMP/FE/GEPES e respectivos autores dos artigos.

AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL DE
UNIVERSIDADES

COMISSÃO ORGANIZADORA

Coordenador Geral

José Camilo dos Santos Filho

Comissão Executiva

Elisabete M. A. Pereira (GEPES/FE)

Sônia Maria Vicente Cardoso (GEPES/FE)

Aparecida Cardoso (GEPES/FE)

Elizabeth Dueñas de Flores (GEPES/FE)

Divulgação

Sônia Maria Vicente Cardoso (GEPES/FE)

Aparecida Cardoso (GEPES/FE)

Elizabeth Dueñas de Flores (GEPES/FE)

Aristeo Santos (GEPES/FE)

Wilfrido Césare

Publicações

José Camilo dos Santos Filho (GEPES/FE)

José Dias Sobrinho (GEPES/FE)

Elisabete Monteiro de Aguiar Pereira (GEPES/FE)

Secretaria Executiva

Nelita Bianchin

Apoio

Ministério da Educação e do Desporto/Secretaria
de Ensino Superior (MEC/SESu)

Fundo de Apoio ao Ensino e à Pesquisa (FAEP/UNICAMP)

Faculdade de Educação/UNICAMP

Apoio Promocional

Universidade Federal de São Carlos (UFSCar)

Monitores

Ana Cláudia Morais Santos, Dolores Nazaré Rodrigues, Gabriela Ricci Libânio, Karina Perez Guimaraes, Márcia Guedes Soares, Roberta de C. Fernandes e Virgílio Anderson

Apoio Cultural

Banespa, Bebidas Vanucci, Campineira, Instituto de Artes - UNICAMP, IMECC -UNICAMP, Papyrus Editora, Secretaria de Cultura e Turismo da Prefeitura de Campinas e Setor de Áudio-Visual da Faculdade de Educação

Edição dos Anais e Revisão dos textos

José Camilo dos Santos Filho

Arte Final

Ademilson M. de Camargo, Nelita Bianchin e Sebastián Urquijo

APRESENTAÇÃO

O problema da avaliação institucional das universidades brasileiras tem-se tornado, nestes últimos anos, um dos temas prioritários da agenda do Governo Federal e das universidades públicas e comunitárias. Neste quadro, algumas experiências de avaliação universitária já foram realizadas e outras estão em fase de desenvolvimento nas diferentes regiões do país. Assim, tornou-se oportuna e relevante a socialização destas práticas, através da realização do I Seminário Brasileiro sobre Avaliação Institucional das Universidades, a fim de assegurar a troca de conhecimentos e de "know-how" entre os responsáveis por sua implantação.

O Governo Federal, através da Secretaria de Ensino Superior do Ministério da Educação e do Desporto, promoveu o diálogo com as universidades públicas e, em parceria com elas, elaborou recentemente uma proposta nacional de avaliação das universidades brasileiras (MEC/SESu, novembro de 1993). A partir desta proposta, definiu um programa nacional de avaliação destas instituições e convidou as universidades interessadas a apresentarem propostas para a obtenção de financiamento de projetos no âmbito deste amplo programa (MEC, Edital, 01/93). Cerca de cem universidades públicas e comunitárias manifestaram interesse pelo programa e encaminharam projetos de avaliação institucional à SESu para a obtenção de apoio financeiro. Isto mostra que pelo menos as instituições que vivem do recurso público ou que recebem subvenção pública estão se sensibilizando para a importância da avaliação institucional como instrumento tanto de auto-aprimoramento como de prestação de contas à sociedade que, no todo ou em parte, as sustenta.

A realização deste seminário de caráter nacional, promovido pelo Grupo de Estudos e Pesquisas sobre o Ensino Superior (GEPES/FE/UNICAMP) no período de 25 a 28 de outubro de 1994, tendo como propósitos básicos permitir uma ampla troca de experiência sobre avaliação institucional e discutir perspectivas teóricas sobre este tema, foi plenamente justificada na atual conjuntura da política governamental para as universidades brasileiras. É neste contexto que tornamos públicos os trabalhos apresentados neste seminário. Observamos que, deste conjunto de textos, foram selecionados os trabalhos mais relevantes e de interesse mais amplo para comporem o número temático da Revista Pro-Posições para o ano de 1995. Dada a sua relevância, estes "papers" - identificados com um asterisco (*) no sumário - estão também incluídos na íntegra nestes Anais.

Dois foram os temas básicos deste seminário: primeiro, a discussão das tendências teórico-metodológicas da avaliação institucional e, segundo, a análise de experiências de avaliação universitária no contexto da realidade brasileira. Estes temas foram discutidos e analisados especialmente pelas conferências e painéis programados. As conferências trataram das questões de fundo mais gerais, de natureza filosófico-teórico-metodológica, a serem levadas em conta e explicitadas em qualquer modelo de avaliação. Quatro painéis apresentaram a experiência de avaliação em estágio avançado ou já concluído por universidades de quatro regiões do país. Um quinto painel, de natureza predominantemente política, discutiu a política nacional de avaliação universitária na perspectiva do MEC e da Associação Nacional de Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES).

A programação das comunicações foi organizada em torno de sete temas específicos, a saber:

1. Concepções de avaliação institucional;
2. Bases epistemológicas dos modelos de avaliação institucional;
3. Avaliação de instituições e de organizações;
4. Metodologias de avaliação institucional;
5. Qualidade total e avaliação institucional;
6. Concepções de qualidade no ensino superior;
7. Acesso ao ensino superior e a questão da qualidade.

Apesar da relativa exiguidade do tempo de divulgação do evento e da inadvertida coincidência parcial com o importante encontro anual da ANPED, houve um razoável interesse de universidades e pesquisadores pela apresentação de comunicações relacionadas aos temas específicos do seminário. Apenas o tema "qualidade total e avaliação institucional" não foi contemplado com comunicações, a despeito da grande atualidade de sua discussão em instituições ou organizações não educacionais. Ao todo foram apresentadas vinte e cinco comunicações paralelas, concentrando-se a maioria delas nos temas 3 e 4. Com o propósito de facilitar a organização de Grupos de Interesse (GIs), os participantes foram solicitados, na ficha de inscrição, a escolherem três tópicos de sua preferência, dentre os temas específicos do Seminário.

Os Anais deste Seminário foram organizados em seis partes. A primeira traz as conferências que discutiram o tema geral do encontro. A segunda compreende os painéis que relatam as experiências de avaliação institucional de universidades brasileiras. As partes 3, 4, 5 e 6 apresentam as comunicações, organizadas na mesma sequência da programação definitiva do evento. Ao todo, estes Anais compreendem 29 trabalhos porque alguns textos não chegaram a tempo de serem editados.

Esperamos com esta publicação contribuir para o debate nacional sobre o tema da avaliação institucional nas universidades e socializar os avanços e desenvolvimentos práticos nesta área. O benefício desta socialização será o

aprimoramento do senso da responsabilidade social das universidades brasileiras e a progressiva melhoria da qualidade de suas funções acadêmicas de formação cultural e profissional, de produção de pesquisa e formação de novos pesquisadores e de difusão e divulgação cultural do saber produzido.

A realização deste Seminário deveu-se ao trabalho incansável dos membros do GEPES (Grupo de Estudos e Pesquisas sobre o Ensino Superior) que, desde o início do primeiro semestre de 1994, envolveram-se na organização deste evento. Ao empenho deste grupo, somaram-se o suporte logístico da Faculdade de Educação e da Reitoria da UNICAMP e o imprescindível apoio financeiro do FAEP/UNICAMP e do MEC/SESu pela mediação da Universidade Federal de São Carlos, co-promotora do evento. A todos que colaboraram com esta realização do GEPES, o Coordenador Geral deste Seminário torna público seu agradecimento.

José Camilo dos Santos Filho
Coordenador Geral

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	v
I. CONFERÊNCIAS - UNIVERSIDADE E AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL	
Especificidade da Universidade: Implicações para a Avaliação Institucional*	
<i>José Camilo dos Santos Filho</i>	03
Avaliar qual Universidade?*	
<i>Luis Antônio Cunha</i>	19
O Novo contexto da Avaliação nas Universidades Federais*	
<i>Hélgio Trindade</i>	31
II. PAINÉIS - EXPERIÊNCIAS DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL DAS UNIVERSIDADES	
Avaliação Institucional: A experiência da UNICAMP. Condições, Princípios, Processo*	
<i>José Dias Sobrinho</i>	43
Experiência em Avaliação Institucional da Universidade de Brasília*	
<i>Michelangelo G.S Trigueiro</i>	59
Avaliação Institucional na Universidade Federal de Santa Catarina*	
<i>Méricles Thadeu Moretti</i>	73
Avaliação Institucional na Universidade Federal de Pernambuco: O laboratório de Qualidade e Avaliação de Sistemas*	
<i>Fernando M. Campello de Souza</i>	89
III. COMUNICAÇÕES - CONCEPÇÕES DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL E BASES EPISTEMOLÓGICAS DOS MODELOS DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL	
O Modelo CIPP para a Avaliação Institucional da Universidade de Brasília	
<i>Michelangelo G. S. Trigueiro</i>	99
Avaliação Universitária Global: O Tripé Ensino-Pesquisa-Extensão e a Formação para a Cidadania	
<i>Ilca Oliveira de Almeida Vianna</i>	107
Reflexões sobre o Pocesso de Avaliação de Instituições Universitárias*	
<i>Alice Soares Ferreira</i>	117
Avaliação e Pesquisa: Um mesmo Estatuto Epistemológico, em Perspectiva Interdisciplinar*	
<i>Regina Bockniak Pereira</i>	129
Avaliação Institucional e Interdisciplinaridade: Bases Epistemológicas	
<i>Lina Cardoso Nunes</i>	141
IV. COMUNICAÇÕES - AVALIAÇÃO DE INSTITUIÇÕES E DE ORGANIZAÇÕES	
Acompanhamento e Avaliação dos Cursos de Graduação da UNESP	
<i>Maria Aparecida V. Bicudo</i>	149
A Bandeira da Qualidade da Educação na Avaliação Universitária: O caso da Universidade Autônoma do Estado do México	
<i>Aristeo Santos López</i>	153

Análise de Experiências de Avaliação Universitária: A Avaliação Docente pelo Discente <i>Lea das Graças C. Anastasiou, Luíz Doni Filho e Valdo José Cavalet</i>	157
Avaliação da PUCCAMP <i>Maria Eugênia Castanho</i>	169
O Universitário no Projeto PUCCAMP-Encol: Avaliando o caráter de Extensão e a Formação de Atitudes de Pesquisa <i>Suely Galli Soares</i>	175
Posicionamento Crítico diante do Projeto Pedagógico da Faculdade de Educação da PUCCAMP <i>Vera Lúcia Carvalho Machado</i>	183
V. COMUNICAÇÕES - METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL	
Avaliação Institucional na Universidade São Francisco* <i>Maria Aparecida B. Marques e Ernesto Jacob Keim</i>	195
Programa de Avaliação Institucional da UECE - PROAV <i>Maria Ielda C. Sobreira, João Monteiro S. Andrade e Nilse Maria. F. B. Vieira</i>	207
Avaliação Institucional na FURG - Metodologia <i>Cleber Mendes</i>	215
Projeto de Avaliação Institucional <i>Lúcia Maria G. C. Ferri e Maria Aparecida T. Zamberlan</i>	223
Análise dos Cursos de Pós-graduação da FE/UNICAMP, através das Opiniões de Professores, Ex-alunos e alunos <i>Elisabeth Dueñas de Flores</i>	243
VI. COMUNICAÇÕES - CONCEPÇÕES DE QUALIDADE NO ENSINO SUPERIOR E EQUIDADE	
Concepções de Qualidade e Educação Superior* <i>Sofia Lerche Vieira</i>	255
Indicadores de Qualidade na Universidade: Um Desafio para a Avaliação Institucional <i>Michelangelo G. S. Trigueiro</i>	267
A Qualidade da Formação do Profissional de Nível Superior como Indicador da Qualidade Institucional <i>Elisabete Monteiro de Aguiar Pereira</i>	277
Identificação de Aspectos que contribuem para o Envolvimento com o Pesquisar na Universidade <i>Roberta Gurguel Azzi</i>	283
Cérebros, Cérebros, Cérebros - A Concepção de Qualidade na Implantação da Unicamp <i>Stela Maria Meneghel</i>	287
Vestibular: A Discriminação Sócio-Econômica <i>José Leão Falcão Filho</i>	293
CONCLUSÃO: RETROSPECTIVA E PERSPECTIVA DA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL	297
INDICE DE AUTORES	301

CONCEPÇÕES DE QUALIDADE E EDUCAÇÃO SUPERIOR

Sofia Lerche Vieira*

Em todas as áreas da produção e do pensamento humano a preocupação com a qualidade apresenta-se como uma constante em nossos dias. Discute-se a questão em cursos e treinamentos, programas sobre *qualidade total* são palavra de ordem nas organizações, prateleiras de livrarias estão repletas de publicações, enfim, para onde quer que se dirija o nosso olhar vamos encontrar algo a respeito da qualidade. Todo esse movimento em torno da questão acaba por ter reflexos sobre a educação e já começam a surgir produções sobre o assunto nesse campo¹. Não surpreende, pois, o crescente interesse dos profissionais da área pela discussão dos impactos dessa nova visão sobre a educação nos seus diversos níveis, a escola e a sala de aula.

Como tantos outros temas, também a qualidade corre o risco de transformar-se em mais um modismo, tanto na empresa quanto na escola e na universidade. Assim, ao refletir sobre o seu significado impõe-se a necessidade de um exame mais profundo da questão, buscando ultrapassar o terreno do debate tal como tem se apresentado hoje, ou seja, a partir de uma visão gerencial e administrativa.

Situando o tema em termos mais amplos, verificamos que a preocupação com a qualidade não nasce das mudanças empresariais e está entranhada na própria história dos homens. De fato, o próprio conceito de qualidade varia de acordo com circunstâncias temporais e espaciais. Do ponto de vista educacional, é simples perceber que a cada momento histórico corresponde um determinado *padrão de qualidade*. E este, em geral, tem a marca diferenciadora da classe social. A escola de qualidade do passado, por exemplo, cultivava valores que não se sustentam no presente, porque o conceito de qualidade não é estático. Se hoje é raro encontrar uma escola brasileira onde as meninas se dediquem a aprender "prendas domésticas", há pouco mais de 20 anos esse era um indicador de qualidade. Nos dias de hoje sugerir uma qualidade diferenciada para a educação de meninos e meninas seria insustentável. Percebe-se, assim, que o conceito de qualidade tem caráter dinâmico.

Essas rápidas pinceladas iniciais em torno do tema revelam algo de sua complexidade. A discussão sobre qualidade, portanto, comportaria diferentes aproximações. Poderíamos examiná-la sob prismas os mais variados e, nessas abordagens, buscar encontrar elementos de ligação com as questões da educação.

* Profa. da Universidade Federal do Ceará

Neste ensaio, tentaremos situar o debate sobre a qualidade com base numa breve incursão em fundamentos filosóficos para, depois, nos determos sobre o contexto da discussão na política educacional brasileira contemporânea. A partir desta incursão, procuraremos tecer algumas considerações acerca da relação entre a qualidade e a educação superior.

A Qualidade no Discurso Filosófico e Educacional

Tomando o tema sob o ponto de vista da filosofia, iremos constatar que a preocupação com a qualidade não aparece de modo isolado, mas articula-se com uma discussão sobre quantidade. Já nas origens do debate sobre a didática, no século XVII, Comenius teria situado a importância desta integração, ao discorrer sobre a "arte de ensinar tudo a todos", ou seja, a idéia de uma educação universal, o que o situa como um precursor na defesa da preocupação com o ensino².

No século XIX o nexó entre quantidade e qualidade seria retomado pelos pensadores materialistas. Engels apresentou uma contribuição ao tema ao estabelecer as "leis gerais da dialética", dentre as quais situava-se a "lei da passagem da quantidade à qualidade (e vice-versa)". Segundo esta perspectiva,

ao mudarem, as coisas não mudam sempre no mesmo ritmo; o processo de transformação por meio do qual elas existem passa por períodos lentos (nos quais se sucedem pequenas alterações quantitativas) e por períodos de aceleração (que precipitam alterações qualitativas, isto é, 'saltos', modificações radicais (Konder, 1981, p. 58)³.

Outro filósofo a se dedicar à questão foi Gramsci, que também buscou articular quantidade e qualidade, compreendendo-as como inseparáveis⁴. O recurso a uma longa citação justifica-se com base na riqueza dos argumentos levantados na passagem onde se pronuncia a esse respeito:

Dado que não pode existir quantidade sem qualidade e qualidade sem quantidade (economia sem cultura, atividade prática sem inteligência, e vice-versa), toda contraposição dos dois termos é, racionalmente, um contra-senso. E, de fato, quando se contrapõe a qualidade à quantidade (...) contrapõe-se, na realidade, uma certa qualidade a outra qualidade, uma certa quantidade a outra quantidade, isto é, faz-se uma determinada política e não uma afirmação filosófica. Se o nexó quantidade-qualidade é inseparável, coloca-se a questão: onde é mais útil aplicar a própria força de vontade, em desenvolver a quantidade ou a qualidade? Qual dos dois aspectos é mais controlável? Qual é mais facilmente mensurável? Sobre qual dos dois é possível fazer previsões, construir planos de trabalho? A resposta parece indubitável: sobre o aspecto quantitativo. Afirmar, portanto, que se quer trabalhar sobre a quantidade, que se quer desenvolver o aspecto "corpóreo" do real, não significa que se pretenda esquecer a "qualidade", mas, ao contrário, que se deseje

colocar o problema qualitativo da maneira mais concreta e realista, isto é, deseja-se desenvolver a qualidade pelo único modo no qual tal desenvolvimento é controlável e mensurável (Gramsci, 1966, p. 50).

Se estabelecêssemos uma articulação entre o debate filosófico e o educacional, poderíamos constatar que há muitos pontos de contato entre as formas de pensar as relações entre quantidade e qualidade nos dois campos. Discutindo a história da educação brasileira, Ghiraldelli identifica, tomando por base estudo anterior de Nagle⁵, já a partir da Primeira República (1889-1930), a "conjunção de dois movimentos ideológicos desenvolvidos pelos intelectuais das classes dominantes do país", os quais denomina de "entusiasmo pela educação" e "otimismo pedagógico". Segundo o autor,

O entusiasmo pela educação teve um caráter quantitativo, ou seja, em última instância resumiu-se na idéia de expansão da rede escolar e na tarefa de desanalfabetização do povo. O otimismo pedagógico insistiu na otimização do ensino, ou seja, na melhoria das condições didáticas e pedagógicas da rede escolar. Portanto, muitas vezes atuando em separado e até mesmo contra o entusiasmo, o otimismo caracterizou-se por sua ênfase nos aspectos qualitativos da problemática educacional (Ghiraldelli, 1990, p. 15).

Não vamos aqui entrar no mérito da análise de Ghiraldelli. O que queremos enfatizar com referência à sua discussão é a presença de teses que contrapõem quantidade à qualidade em momento muito anterior ao atual. Na verdade, argumentos em defesa de uma ou outra direção podem traduzir posições democráticas e elitistas, como assinalamos há mais de uma década⁶, nos reportando à observação de Garcia de que:

No caso brasileiro em particular, muitas das discussões referentes à qualidade e quantidade de ensino, no momento presente, denotam a enorme dificuldade para a aproximação entre teoria e praxis. Via de regra, os educadores, formados em época onde o ensino constituía um privilégio que só podia ser partilhado por aqueles de melhor condição sócio-econômica e onde o bom ensino era aquele que preparava para as carreiras que asseguravam prestígio social tendem a reagir negativamente a qualquer medida prática que vise a ampliar as oportunidades educacionais, sob o pretexto de que isto implica em abaixamento de qualidade (Garcia, 1977, p. 130).

Já, então, chamávamos atenção para reportagem de jornal de grande circulação nacional que, discutindo problemas educacionais de diversos países, destacava:

A perigosa tendência para contrapor o desenvolvimento quantitativo à melhoria qualitativa pode levar a um tipo de política educacional neoconservadora com ênfase em tendências elitistas e um decréscimo da responsabilidade estatal pela educação. Os países em

desenvolvimento, de fato, não têm escolha. Precisam de mais e de uma melhor educação. Têm de manter a expansão e, ao mesmo tempo, aperfeiçoar seus sistemas de ensino, caso queiram diminuir a brecha que os separa dos países industrializados e progredir em direção à nova ordem econômica internacional (*Jornal do Brasil*, 1981, p. 5).

Assim, como diria o pensador italiano antes mencionado, "sustentar a qualidade contra a quantidade significa, precisamente apenas (...) manter intactas determinadas condições de vida social, nas quais alguns são pura quantidade, outros pura qualidade" (Gramsci, 1961 p. 50).

Analisando a discussão ora em curso na política educacional brasileira, vamos encontrar a presença de argumentos em defesa da qualidade que acabam por secundarizar a importância da dimensão quantitativa, ou seja, da questão da ampliação das oportunidades educacionais⁷. É consenso entre alguns técnicos altamente capacitados, a exemplo de Castro (1994), Mello (1993) e Ribeiro (1993)⁸, que o país já deu conta de solucionar os problemas de cobertura da escolarização básica. Nosso desafio, portanto, hoje, não mais se localizaria em problemas de acesso à escola, mas na repetência e nos precários níveis de qualidade atingidos pelo sistema escolar. Os três autores supra-citados coincidem no entendimento de que o problema educacional brasileiro hoje não é mais quantitativo, mas qualitativo, como podemos depreender de passagens de sua autoria. Castro, por exemplo, afirma:

Houve e continua havendo uma expansão da cobertura da escola. As taxas de matrícula, os efetivos escolares e os níveis de escolaridade continuam crescendo. O problema não está na dimensão quantitativa. Este assunto está devidamente equacionado e resolvido. Mas mesmo onde porventura não esteja, não é nem deve ser colocado no centro das discussões (...) o que parece mais grave é a incapacidade do sistema de oferecer uma educação de qualidade suficiente para atrair e instruir os alunos de melhor desempenho (Castro, 1994, p. 30).

O principal argumento que sustenta tal posição é buscado numa nova leitura das estatísticas educacionais⁹, segundo as quais "tirante o Nordeste rural, acima de 95% dos brasileiros de 7 a 14 anos ou estão na escola ou já passaram por ela" (Castro, 1994, p. 32). Assim,

urge melhorar a escola regular para que os seus alunos não a abandonem prematuramente e nem se formem sabendo pouco mais do que assinar o nome. As outras opções são demagógicas e hipócritas diante desta prioridade maior. Acharmos portanto que a grande prioridade nacional é melhorar a escola básica (Castro, 1994, p. 33).

Se é verdade que é inquestionável o argumento em defesa da melhoria da qualidade da escola básica, vale lembrar que incluir numa conta de 95% de

atendimento escolar alunos que "já passaram" pela escola é uma contabilidade que parece pretender escapar da óbvia transparência dos números.

Observando os dados do Ministério da Educação acerca da relação entre atendimento e faixa etária da população em idade escolar, verificamos que apenas 17% das crianças de 0-6 anos recebem algum tipo de atendimento; o ensino fundamental atende a 85% das crianças de 7-14 anos; somente 16% dos jovens de 15-19 anos frequentam o ensino médio e 18% da população de 15 anos e mais se reconhece como analfabeta¹⁰. Estes números expõem a olho nu que não podemos nos iludir com o otimismo daqueles que entendem que os problemas mais agudos de quantidade já foram equacionados.

Se articularmos à dimensão quantitativa do problema também indicadores de qualidade, então veremos, com todas as letras a realidade da tragédia educacional brasileira. Para tanto, basta lembrar que de cada 1000 crianças que ingressam na 1ª série, apenas 45 completam o ensino fundamental em 8 anos. O desempenho de crianças brasileiras em testes de rendimento em português, matemática e ciências tem sido absolutamente sofrível¹¹.

Os resultados dos testes, para o país, indicam que, em média os alunos das escolas públicas de 1º grau terminam o ano letivo dominando menos da metade (46,77 pontos) dos conteúdos mínimos necessários para a série e disciplinas que estão cursando (...) Constatou-se também que as médias da 1ª à 4ª série são, em todas as UFs sempre superiores às médias das 5ª e 8ª série (...) Existe uma tendência de rendimento decrescente à medida que as séries avançam, fato especialmente visível em Matemática (IBGE, 1992, p. 122).

Poderíamos nos alongar nessa discussão, mostrando também diferenças de rendimento escolar entre as regiões do país. Nossa intenção, porém, foi tão somente mostrar que o problema comporta dimensões quantitativas e qualitativas e, como tal, deve ser equacionado.

Examinamos alguns aspectos da discussão sobre qualidade, de modo a nos situarmos em relação a este debate. Percebemos, por essas primeiras aproximações, que o tema é bem mais complexo do que possam indicar as aparências. Feito este movimento inicial, podemos retornar ao ponto de partida de nossa discussão, apreciando o debate sobre qualidade nos termos em que vem sendo posto no cenário nacional. Ou seja, é preciso examinar o tema na perspectiva de um modelo gerencial capaz de revolucionar o desempenho das mais diversas instituições - da indústria ao serviço público, situando-o também no contexto da democratização da sociedade brasileira.

Qualidade, Cidadania e Competitividade

A preocupação com a qualidade, como vimos, tem estado no cenário da política educacional e no ideário pedagógico ao longo da história das instituições escolares brasileiras¹². Com o início do processo de transição para a democracia e no decorrer da década de 80, a discussão sobre o assunto passa a ser vinculada à luta pela cidadania, que culmina com o processo da Assembléia Nacional Constituinte e a incorporação da "garantia de padrão de qualidade" como um dos princípios educacionais definidos pela Constituição de 1988 (Art. 206, Inc. VII). Mais recentemente, já nos anos 90, essa discussão passa a ter uma inflexão de rumos, articulando-se com a abertura da economia brasileira no contexto do chamado neo-liberalismo, inaugurado com o governo Collor¹³.

O deslocamento do eixo da debate sobre a qualidade como direito da cidadania para uma articulação com as questões associadas à competitividade se insere no movimento mais amplo de reordenação do sistema produtivo em termos mundiais. Tal preocupação surge, justamente, a partir do impacto que a produção asiática passa a ter sobre o mercado internacional, oportunidade em que se começa a estudar o modelo subjacente àquele sistema produtivo. Ao mesmo tempo, articula-se também a uma discussão que passa a ocorrer em torno do impacto das inovações tecnológicas sobre as relações entre capital e trabalho. Essa problemática mais ampla acaba por ter irradiações sobre a agenda das discussões no âmbito educacional. Ao lado do debate sobre as novas demandas de qualificação, surge também uma reflexão sobre as formas de gestão da educação¹⁴.

Do ponto de vista mais geral, estas preocupações devem ser associadas ao reconhecimento que os ocidentais foram obrigados a fazer de que havia algo de diferente na produção industrial asiática em relação aos métodos de administração das empresas americanas e européias. Constatou-se que a chave para entender a penetração desses produtos no mercado devia ser buscada na natureza do processo adotado nas organizações asiáticas e na capacidade que as mesmas apresentavam de oferecer mercadorias que fossem de encontro às demandas da clientela em primeiro plano. À medida em que tais processos começaram a ser estudados, o interesse pela *gerência de qualidade total* foi aumentando. Em pouco as preocupações com a qualidade começam a tomar corpo nas indústrias e nas organizações ocidentais.

Não vamos nos deter aqui sobre o sucesso do modelo asiático ou sobre os impactos dessa visão de qualidade sobre nossa realidade. Para tanto basta recorrer à farta literatura já disponível¹⁵ ou a birôs de serviços especializados. O que a nós interessa, muito de perto, são as implicações dessa nova concepção para a

realidade educacional brasileira e, de modo particular, para a universidade e sua avaliação.

O princípio orientador da concepção de *qualidade total* parece muito simples. Há um pressuposto de que quanto mais claro seja o entendimento que as pessoas tenham das organizações que integram e, quanto maior o poder decisório e o compromisso das mesmas com suas finalidades, maior a produção e melhor o produto. Assim, grosso modo, a participação, o compromisso e o poder decisório são elementos chaves nesse modelo gerencial. Uma pergunta passível de formulação seria: podendo este modelo ser bem sucedido nas empresas, não seria o caso de transportá-lo para a escola, ou para a universidade? A resposta é complexa e mereceria maior aprofundamento.

Um primeiro aspecto a observar com referência à questão é que um modelo adotado no intuito de obter maior retorno de capital não necessariamente se aplica à esfera do trabalho não-material, como é o caso da educação¹⁶. Assim, uma fábrica de componentes eletrônicos não é a mesma coisa que uma escola, ou uma sala de aula. O trabalho que se desenvolve numa instituição educacional, qualquer que seja a sua complexidade, envolve um *processo* cujos resultados são apenas parcialmente mensuráveis. Isto porque a aprendizagem é *processo* que envolve: conhecimento, sentimento e ação (Pinto, 1985), componentes nem sempre passíveis de medida.

O *produto* da aprendizagem pode não apresentar resultados a curto prazo. Do mesmo modo, um *processo* que produz resultados efetivos em determinada realidade, pode não surtir os mesmos efeitos em outra, pela influência de fatores como a história de vida dos agentes envolvidos no processo educativo, determinações culturais, etc. Por outro lado, há que se considerar também que a educação não se restringe a uma questão de insumos. Sobre este assunto, é importante observar:

não basta que se compreenda que a qualidade da educação passa pela *qualidade dos insumos* oferecidos à população. É necessário ampliar o conceito de qualidade para aí incluir a *qualidade do processo*, onde se insere a 'matriz institucional' ou seja a escola, voltada para a *qualidade do produto* - o aluno. Fundamental neste aspecto é a interpretação destes fatores. Por outro lado, uma política que só cuida dos *insumos* (livros, cadernos, professores, carteiras, etc), mas que não vê o *processo* (motivação, autonomia, participação, confiança, análise de resultados, etc), não pode obter um bom *produto*, onde o ensinar-aprender tem relevância social, pertinência cultural e significância pessoal. Tudo isto significaria que uma escola é responsabilidade coletiva e individual. Todos são responsáveis, mas alguém é responsável individualmente por alguma coisa. (Veras, 1994).

Pelo exposto entende-se que a lógica da produção material não necessariamente se aplica à realidade educacional. Pensar em qualidade na

educação, portanto, mesmo do ponto de vista de sua gestão é algo que ultrapassa uma perspectiva de qualidade total, muito embora existam aspectos que possam ser incorporados à gerência de seus serviços. E, aqui, cabe destacar, uma vez mais: qualquer iniciativa de adaptação de um modelo de administração empresarial para uma instituição educacional deve ser feito em estreita observância à sua especificidade.

Um aspecto nem sempre enfatizado no que diz respeito à adoção de modelos inspirados na gerência de qualidade total refere-se à sua vinculação com os processos de redução de pessoal no âmbito das indústrias e organizações que passam por processos de tal natureza. Os chamados processos de *reengenharia* já respondem por um expressivo enxugamento em grandes organizações internacionais e mesmo em empresas brasileiras, como se pode depreender da passagem abaixo:

Em 1985 a IBM tinha 406.000 empregados, hoje tem 302.000. A Digital Equipment baixou seu quadro de 126.000, em 1989, para 98.000 hoje. A Genetech americana, que é a maior empresa de biotecnologia do mundo, consegue fazer tudo o que precisa com 2.100 empregados - empresa do século XXI já nasceu com quadro de pessoal do século XXI. O Brasil não é nem será diferente. O Banco Multiplic, que em 1990 tinha 1200 funcionários pretende virar o século com apenas 370. Com um detalhe, mantendo o mesmo número de ativos. Alpargatas, Gradiente, Estrela... A lista vai longe... (O Trabalho, 1994, p. 43).

Embora especialistas entendam que "as novas tecnologias estão criando mais empregos do que aqueles suprimidos por elas" (Mayo, 1994, p. 7), é inquestionável o reconhecimento de que o desemprego é hoje um componente estrutural da sociedade, "deixando de ser acidental ou expressão de uma crise conjuntural", isto "porque a forma contemporânea do capital não opera por inclusão, mas por exclusão" (Chauí, 1994, p. 6). Nesses termos, que implicações uma concepção de qualidade total colocaria para a educação? Como pensar esta questão face ao gigantesco contingente de professores envolvidos com a área de educação em todas as esferas do poder público? Haveria algum segmento governamental disposto a embrenhar-se na empreitada da *reengenharia* do sistema educacional? Ao que tudo indica seria uma decisão política de consequências imprevisíveis e não há sinalizações de que exista algum movimento nesta direção.

Todas essas constatações evidenciam ser imprescindível precisar o conteúdo do debate sobre a qualidade quando o articulamos com a discussão acerca da universidade. E aqui, o tema ressurgiu alimentado pelo duplo sentido das visões supra-mencionadas. Impõe-se um repensar da qualidade tanto na sua articulação com as lutas pela construção da cidadania, quanto pelas novas exigências de competitividade.

Discutir as implicações acerca desta a matéria é, por certo, matéria complexa. Entretanto, é necessário um olhar sobre essa nova concepção, até para redirecionar o sentido da reflexão que vem sendo feita a propósito do tema.

Qualidade e Educação Superior

Partindo do entendimento que o debate sobre a qualidade tem dupla direção, orientando-se tanto no sentido da cidadania quanto da competitividade, é importante situar devidamente como estas questões se articulam no âmbito da universidade.

Embora a preocupação com a qualidade da educação superior sempre tenha estado presente no discurso governamental, uma orientação mais explícita nesse sentido surge a partir da segunda metade dos anos 80 e se expressa nos primeiros documentos governamentais que registram a presença de uma discussão sobre a avaliação institucional e passa a ser um tema dominante do discurso sobre a universidade a partir de então¹⁷.

O despertar das instituições de ensino superior para as questões de qualidade, aí situando as preocupações com a avaliação institucional e outros indicadores qualitativos, se inscreve no movimento mais geral da democratização dos serviços educacionais e da cobrança da sociedade por maior transparência no uso dos recursos públicos. Ao lado desta dimensão mais aparente, vale lembrar que para as IES a preocupação com a qualidade é também uma questão de sobrevivência. Para as universidades públicas, porque a "crise fiscal" que atinge a União e os Estados tem gerado circunstâncias extremamente adversas ao seu financiamento. Para as universidades privadas, porque em tempos de recessão econômica a clientela tende a escassear.

A universidade pública atravessa hoje a tensão da crítica veemente à sua participação na vida social. Os números do desperdício de recursos investidos no ensino superior começam a adquirir contornos sombrios. Em recente encontro promovido pela direção do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB) para discutir a problemática da avaliação institucional, especialistas mostraram a preocupante situação a que chegamos em matéria de produtividade do ensino superior. Em determinada universidade pública, por exemplo, o índice de evasão discente chega a 50%. Por outro lado, na pós-graduação *stricto sensu*, o índice de titulação persiste em torno de 10%!¹⁸. Aceitar tais números é compactuar com escândalos semelhantes àqueles que a universidade costuma denunciar. Esses indicadores evidenciam a urgência de a universidade voltar-se para uma avaliação qualitativa de seus rumos e rotas. E se um esforço *radical, rigoroso e de conjunto*

de revisão da trajetória não for feito por iniciativa da própria instituição, a crítica que lhe é exterior terminará por se sobrepor aos seus problemas internos, impondo-lhe constrangedor silêncio.

Poder-nos-íamos alongar nessa discussão, pois muito haveria ainda por refletir e aprofundar. Neste ensaio pretendemos tão somente uma primeira aproximação a um tema por demais polêmico e ainda pouco estudado, tentando mostrar que a reflexão acerca da matéria não pode ser situada apenas a partir de um enfoque gerencial, sendo necessário também ir em busca de outras dimensões que o debate sobre qualidade e educação superior comporta.

Notas

1. Veja-se, a propósito, Ramos (1992 e 1994) e Xavier (1992).
2. Para maiores esclarecimentos a esse respeito, conferir: Gasparini (1994).
3. Embora Konder advirta que as leis da dialética "devem ser utilizadas com as devidas precauções" (p. 61), é importante verificar suas observações sobre o assunto na mesma obra. Assim, "a modificação do todo só se realiza de fato, após um acúmulo de mudanças nas partes que o compõem. Processam-se alterações setoriais, quantitativas, até que se alcança um ponto crítico que assinala a transformação qualitativa da totalidade" (p. 39). Ver também p. 61.
4. As considerações acerca do assunto estão em *Concepção dialética da histórica* (1966).
5. Para maiores esclarecimentos a respeito, ver: Nagle (1976), p. 97-124.
6. Referimo-nos ao texto: Tendências na educação superior brasileira no início da década de 80 (aspectos qualitativos), apresentado na 33ª Reunião Anual da SBPC, realizada em julho de (1981), em Salvador e publicado na coletânea *A Universidade Brasileira nos anos 80*. Fortaleza, 1981, p.6-19.
7. Para uma discussão a esse respeito, ver: Veras & Vieira (1994).
8. Como os argumentos dos três autores são semelhantes, limita-nos em discutir um deles. A leitura de Mello e Ribeiro, entretanto, é igualmente ilustrativa desta posição.
9. Fletcher e Ribeiro foram os primeiros a argumentar contra a atual metodologia de cálculo das estatísticas educacionais, mostrando o equívoco de contabilizar como evadidos alunos que efetivamente são repetentes. Para maiores esclarecimentos acerca dessa tese, conferir: Fletcher, Philip e Ribeiro, Sérgio Costa. "O ensino de 1º grau no Brasil hoje". *Em aberto*, (33), 1-10, 1987 e Ribeiro, Sérgio Costa. *Pedagogia da repetência*. 1991 (mimeogr).
10. Para maiores esclarecimentos sobre as estatísticas educacionais, ver: BRASIL. MEC, *Educação no Brasil na década de 80*. Brasília, 1992, BRASIL.IBGE. *Crianças e adolescentes: Indicadores sociais*. Fundação IBGE, Rio de Janeiro, v. 4, 1992 e BRASIL. MEC. *Plano decenal de educação para todos*. Brasília, 1993.
11. Para esclarecimentos adicionais a esse respeito, ver: Brasil. IBGE, op. cit. p. 122-125 e Brasil. MEC, 1993, p. 114-116.
12. A história da educação brasileira está repleta de exemplo de medidas tomadas para recompor a qualidade do ensino. Um levantamento dos argumentos utilizados em favor da proposição de reformas educacionais permitiria perceber que a grande maioria delas buscaram assegurar maior qualidade ao sistema escolar. Ver, além de Ghirdelli (1990), Freire (1989), Nagle (1976) e Romanelli (1978), dentre outros.

13. Em outra oportunidade chamamos atenção para a imprecisão conceitual do termo "neoliberalismo". Ver, a propósito, Vieira, (1994).
14. A idéia das duas visões de qualidade foi explicitada por Silke Weber, em conferência sobre política educacional no Brasil, realizada por ocasião do Seminário de instalação do Doutorado em Educação da UFC. Fortaleza, agosto/1994.
15. Ver a propósito, Campos (1992), Carr & Littman (1992), Crosby (1990), Feigenbaum (1994) e Lobos (1991).
16. Ver considerações adicionais, a esse respeito, no ensaio de nossa autoria: Estado, privatização e gestão educacional. Fortaleza, 1994 (mimeogr).
17. Para um resgate do discurso da política de ensino superior nos anos 80, inclusive a emergência das preocupações com a qualidade, conferir Vieira, (1990).
18. A reunião para discutir o assunto realizou-se em Brasília, nos dias 01 e 02 de setembro de 1994. Para maiores esclarecimentos a respeito dos estudos, ver: Franco (1994), Lüdke (1994) e Martins (1994).

Referências Bibliográficas

- Brasil. IBGE. (1992). *Crianças e adolescentes: Indicadores sociais*. Rio de Janeiro: Fundação IBGE, Departamento de Estatísticas e Indicadores Sociais, v. 4.
- Brasil. MEC. (1992). *A educação no Brasil na década de 80*. Brasília.
- Campos, V. F. (1992). *TQC: Controle de qualidade total (no estilo japonês)*. Belo Horizonte: Fundação Christiano Ottoni.
- Carr, D. e Littman, I. (1992). *Excelência nos serviços públicos - gestão da qualidade total na década de 90*. Rio de Janeiro: Qualitymark.
- Castro, C. M. (1994). *Educação brasileira: Consertos e remendos*. Rio de Janeiro: Rocco.
- Chauí, M. (24/04/94). De alianças, atrasos e intelectuais. *Folha de São Paulo*: p. 06-8.
- Crosby, P. (1990). *Qualidade - falando sério*. São Paulo: McGraw-Hill.
- Feigenbaum, A. (1994). *Controle de qualidade total*. São Paulo, Makron Books, (4.vol).
- Franco, M. C. (1994). O acesso ao ensino superior e cinco teses da moralidade. Rio de Janeiro, (mimeogr).
- Freire, A. M. A. (1989). *Analfabetismo no Brasil*. São Paulo: Cortez; Brasília: INEP.
- Garcia W. (1977). *Educação: visão teórica e prática pedagógica*. São Paulo: McGraw Hill do Brasil.
- Gasparini, J. L. (1994). *Comênio ou da arte de ensinar tudo a todos*. Campinas: Papirus.
- Ghiraldelli Jr., P. (1990). *História da educação*. São Paulo: Cortez.
- Gramsci, A. (1966). *Concepção dialética da história*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Jornal do Brasil*. (05/07/1981). Caderno especial. Rio de Janeiro.
- Konder, L. (1981). *O que é dialética*. São Paulo: Brasiliense.
- Lobos, J. (1991). *Qualidade! Através das pessoas*. São Paulo: J. Lobos.
- Lüdke, M. (1994). Formação de docentes para o ensino fundamental e médio. Rio de Janeiro, maio, (mimeogr).
- Martins, R. R. (1994). A capacitação de docentes no sistema universitário brasileiro: Políticas, estratégias, problemas e resultados. Brasília, (mimeogr).
- Mayo, J. (07/09/94). O futuro é alucinante (Entrevista). *VEJA*. Ano 27. n. 36, 7-10.
- Mello, G. N. (1993). *Cidadania e competitividade: Desafios educacionais do 3º milênio*. São Paulo: Cortez.
- Nagle, J. (1976). *Educação e sociedade na Primeira República*. São Paulo: EPU; Rio de Janeiro: Fundação Nacional de Material Escolar.

- O Trabalho no próximo milênio será diferente". *EXAME*. Ano 26. n. 17, 17/08/94.
- Pinto, L. C. (1985). *Educação e modelo psicopedagógico e social do desenvolvimento da pessoa*. Fortaleza: Edições UFC.
- Ramos, C. (1992). *Excelência na educação*. Rio de Janeiro: Qualitymark.
- Ramos, C. (1994). *Pedagogia da qualidade total*. Rio de Janeiro: Qualitymark.
- Romanelli, O. O. (1978). *História da educação no Brasil (1930-1973)*. Petrópolis: Vozes.
- Ribeiro, S. C. (1993). *Educação e cidadania*. (mimeogr).
- Ribeiro, S. (1991). *Pedagogia da repetência*. (mimeogr).
- Saviani, D. (1983). *Escola e democracia*. São Paulo: Cortez.
- Veras, M. E. (1994). *Financiamento e gerenciamento da educação no município*. Fortaleza, (mimeogr).
- Veras, M. E. e Vieira, S. L. (1994). *Política educacional brasileira na atual conjuntura*. Fortaleza, (mimeogr).
- Vieira, S. L. (1994). *Estado, privatização e gestão educacional*. Fortaleza, (mimeogr).
- Vieira, S. L. (1981). *Tendências na educação superior brasileira no início da década de 80 (aspectos qualitativos)*. In: *A Universidade brasileira nos anos 80*. Fortaleza: Imprensa Universitária.
- Vieira, S. L. (1990). *Universidade federal nos anos 80: O jogo da política educacional*. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (Tese de doutorado), (mimeogr).
- Xavier, A. C. R. (1992). *Reflexões sobre a qualidade da educação e a gestão da qualidade total nas escolas*. In J. Velloso [et al], *Estado e educação*. Coletânea CBE. Campinas: Papyrus.

