

## **O ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO SOB A TUTELA DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS**

**Iracema Oliveira Lima – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia**

*To be or not to be?* A indagação que perturbava Sheakespeare parece também inquietar as universidades brasileiras que, em muitas situações, continuam sem saber ao certo se são uma instituição de ensino; uma instituição de pesquisa; de ensino e pesquisa; de ensino/pesquisa/extensão; se é universidade; centro de excelência; instituto superior; faculdade? *It's the question*. Concordando com Demo, considero também que, a “universidade é geralmente uma criatura [bastante] distraída” (1983, p.21). Nesta perspectiva faz-se necessário analisar os mecanismos que têm contribuído para que esta crise se instaure no seu seio e, para tanto, buscar-se-á refletir sobre as possíveis influências que alguns organismos internacionais podem exercer no seu cotidiano bem como, tem se processado o desenvolvimento das atividades acadêmica no ensino superior brasileiro.

Nos últimos anos as funções da universidade, vêm sendo redefinidas de acordo com o que as políticas públicas para o ensino superior sinalizam para sua implementação, que – infelizmente - não têm sido elaboradas, somente, com a participação da sociedade política e civil brasileira. Reconhece-se que, nas últimas três décadas, os países considerados subdesenvolvidos (em desenvolvimento; do cone sul; do terceiro mundo; entre outras designações), têm sido alvo de orientação/implementação de políticas elaboradas por organismos multilaterais, esta orientações têm encontrado, inclusive, maior ressonância nos países em que o Estado do Bem Estar<sup>1</sup> não logrou maiores êxitos, principalmente no campo da educação enquanto bem público e dever do Estado, como no caso da América Latina, no Chile e no Brasil.

As políticas educacionais implementadas no Brasil, vêm refletindo as orientações sinalizadas pelos principais organismos internacionais, tais como: o Fundo Monetário Internacional (FMI); o Banco Mundial (BM), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID); a Organização das Nações Unidas para a educação, Ciência e Cultura (UNESCO); o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD); a Organização Internacional do Trabalho (OIT). Estes organismos vêm, nas últimas décadas, priorizado as discussões e orientações para a educação básica, uma vez que avaliam que,

as imperfeições na oferta de trabalho, gerando desequilíbrio no mercado de trabalho e na distribuição de renda, são conseqüências de uma má formação técnica e básica, sendo necessária a construção de um trabalhador dotado de novos

---

<sup>1</sup> O Estado do Bem Estar (Welfare State ou Estado Keynesiano), onde os aspectos como saúde, segurança, educação eram de responsabilidade, centradas, entendidos como bem público e disponibilizadas pelo Estado.

atributos. É essa a razão pela qual vem concentrando esforços na melhoria da educação, principalmente a básica.. (BRITO. 2002, p.83)

Esta compreensão no entanto, não os impedem, infelizmente, de lançar, também, suas críticas ao ensino superior organizado nestes países. Segundo o Banco Mundial, em função dos recursos financeiros estarem se tornando cada vez mais escassos e, além disso, serem mal utilizados, leva-o a apresentar quatro orientações-chave para sua reforma:

1. fomentar a maior diferenciação das instituições, incluindo o desenvolvimento de instituições privadas;
2. proporcionar incentivos para que as instituições diversifiquem as fontes de financiamento, por exemplo, a participação dos estudantes nos gastos e a estreita vinculação entre o financiamento fiscal e os resultados;
3. redefinir a função do governo no ensino superior;
4. adotar políticas que sejam destinadas a outorgar prioridade aos objetivos da qualidade e da equidade. (BM.1994, p. 28-29)

Para fazer valer suas orientações, o referido organismo, como já mencionado, tem declarado ser este nível de educação bastante oneroso, para os cofres públicos, apontando, inclusive, os salários dos professores como um dos obstáculos para o desenvolvimento da educação:

*En seminarios que contaron con la participación de altos funcionarios gubernamentales y otras partes interesadas...se examinaron las opciones de política para los países en que los sueldos de los docentes son tan altos que obstaculizan o logro de un rápido progreso hacia la educación...(Banco Mundial, 2000:131 in Brito,2002:93)*

A redefinição do ensino superior requer a adequação da formação de quadros técnicos e intelectuais às demandas do mundo do trabalho, ou seja, que a noção de “qualidade” de ensino seja definida de acordo com as suas tendências e possibilidades. Segundo Silva Jr. e Sguissardi:

*as políticas para a educação superior são subsumidas a uma política de gastos, ao mercado e ao econômico, não se trata de **política genuinamente educacional, mas de uma política econômica** (1999:246, grifo no original).*

Segundo Sguissardi (2000:57), no relatório *La Enseñanza Superior: las lecciones derivadas de la experiencia* (El desarrollo en la práctica), do BIRD/Banco Mundial (Washington, D.C.,1994), há uma recomendação para o fomento a *mayor diferenciación de las instituciones, incluyendo el desarrollo de instituciones privadas* considerando que, o modelo tradicional das universidades europeias de pesquisa (modelo humboldtiano), tem se mostrado muito caro e pouco apropriado para países em desenvolvimento. Tal afirmativa vem confirmar as políticas governamentais que, incessantemente, vem incentivando/subsidiando o crescimento de instituições

privadas superiores de ensino e, em paralelo, reduzindo os recursos que deveriam ser investidos na instituições de ensino superior públicas.

Esta assertiva é confirmada por Durham, quando declara que, “nas últimas décadas, o crescimento do sistema de ensino superior se deve, em grande parte, à iniciativa privada. Os estabelecimentos públicos, hoje, não oferecem mais do que  $\frac{1}{4}$  do total de vagas existentes”. (1989, p.12).

Segundo Chauí (2001), em consequência da retração dos investimentos destinados ao ensino superior, as universidades brasileiras vêm correndo o risco de ver restringido o caráter da formação universitária a uma dimensão de pura escolarização. Este panorama vem sendo representado pelo aumento do número de disciplinas e de horas-aula, pela quantificação do número de formandos associados ao número de evasão, pela avaliação quantitativa da produção acadêmica, reproduzida pelo número de artigos e livros publicados, participação em congressos, pela constante redução dos espaços e das possibilidades da realização da pesquisa, etc.

Nessa perspectiva, segundo Chauí (2000), cada vez mais, a atividade docente perde a dimensão de formadora, passando a informadora, reprodutiva e rotineira, contribuindo assim, para que o ensino superior seja desenvolvido no mesmo patamar do ensino médio e fundamental ministrado nos sistemas públicos educacionais no Brasil. A crítica, a este nível de formação, é decorrente do reconhecimento de que há aproximadamente três décadas, o ensino básico vem sendo vitimado por um profundo e contínuo sucateamento que, resultando assim, numa escolarização (em nível fundamental e médio), na sua grande maioria, de péssima qualidade, favorecendo assim o aumento dos estabelecimentos privados. Identifica-se que esta prática tem favorecido a ampliação da distância entre a formação universitária pública e gratuita das camadas menos favorecidas, tendo em vista a escassez de vagas quando relacionada ao aumento da sua procura bem como, a redução das condições para a permanência e conclusão da formação nestes estabelecimentos.

Inspirados nos modelos elaborados fora do país<sup>2</sup>, os gestores da política educacional no Brasil – tomando, neste momento, como referência a diversificação institucional norte-americana – vão transplantar esta forma de organização do ensino superior à realidade brasileira. Prevista na Constituição Federal e na própria Lei 9.394/96 a diversificação institucional foi ratificada na assinatura do Decreto nº 2.306, de 19 de agosto de 1997. Segundo Cury, este documento classifica a organização do ensino superior em:

*Universidades, centros universitários, faculdades integradas, faculdades e institutos superiores ou escolas superiores. A grande novidade é a criação dos*

---

<sup>2</sup> A universidade brasileira é reflexo da soma de modelos das universidades ocidentais organizadas desde o período medieval e aqui oficialmente estruturadas a partir da segunda década do século passado.

*Centros Universitários que usufruem de quase todos os privilégios da autonomia universitária, mas não precisam se dedicar obrigatoriamente à pesquisa. Eles devem ser centros com reconhecida qualidade na docência (2000:36)*

Por meio deste Decreto o governo brasileiro outorgou a diversificação institucional como forma legal (porém, não legítima) de confirmar seu descaso e desinteresse de responder aos apelos da sociedade. Esta por sua vez, persiste na insistência para com o Governo com relação à democratização nas universidades públicas brasileiras – que está para além da ampliação de vagas nesta modalidade de educação mas, também, relaciona-se às discussões acerca dos processos de inclusão e mecanismos que propiciem a integralização deste nível de formação com qualidade reconhecidamente superior, conforme sua designação.

Para que assim possa ser reconhecida é necessário que a universidade brasileira identifique o princípio constitucional da indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão, não enquanto uma mera formalidade constitucional mas sim que passe a interpretá-la enquanto uma metodologia de trabalho acadêmico. No entanto, esta concepção é frontalmente contrária à percepção de alguns dirigentes de estabelecimentos de ensino superior que, inclusive, contam com o apoio e aquiescência de alguns teóricos, (entre eles Cláudio Moura Castro), quando afirmam que manter o desenvolvimento destas atividades, além de ser muito caro, seria no mínimo uma grande asneira.

Estudos têm sido realizados no sentido de verificar quais as conseqüências de tais medidas para a formação de nível superior desenvolvida no Brasil. Segundo Aguiar, hoje é interpretado da seguinte forma:

*as universidades passaram a ser o suposto reduto da **inteligentsia**; os centros universitários, o reino da **excelência** do ensino; as faculdades integradas, faculdades, institutos superiores ou escolas superiores, a grande alegria das massas que agora terão mais acesso (**facilitado, é bem verdade, mas pago, com certeza!**) ao ensino superior” (2000, p.85, grifo no original).*

A partir do momento em que se reduz a relevância do desenvolvimento da pesquisa no espaço acadêmico, associado à prática acadêmica que envolve especialmente o ensino, perde-se a noção da importância do desenvolvimento desta na formação de quadros profissionais. Considera-se aqui, que uma das maiores contribuições da ciência a uma sociedade está na possibilidade que esta oferece de retornar à mesma os investimentos realizados em momentos anteriores, com profissionais qualificados e preparados para a pesquisa. Isto, muito provavelmente, virá contribuir para a melhoria da qualidade de vida das pessoas seja através da geração empregos, produtos e/ou serviços, bem como na qualidade de vida da sociedade. No entanto, Durham compreende que,

*nem toda instituição de ensino superior precisa preencher esses pré-requisitos para realizar pesquisas e desenvolver o ensino. (...) O desenvolvimento da pesquisa e o aprimoramento do ensino não podem mais, hoje em dia, ficar na dependência de uma única instituição. (1989, p.14-15).*

As universidades brasileiras continuam sendo questionadas, em relação ao seu compromisso social de produzir e difundir conhecimentos para a sociedade que vem constantemente exigindo a sua redefinição numa perspectiva que busque sua democratização. Essa perspectiva tem sido, equivocadamente, interpretada como a necessidade da instituição ter o maior montante de investimentos voltados e captados para a realização de atividades extensionistas e, ampliação da sua capacidade de titular cada vez mais um maior quantitativo de indivíduos – preferencialmente de forma aligeirada com tem sido verificado em alguns programas de formação de educadores de nível superior, nos tempos reduzidos para integralização dos programas de pós-graduação – provocando, assim, uma redução nos investimentos realizados.

Esta visão de balcão de serviços relacionada a instituição universitária precisa ser revista e principalmente avaliada. A quem interessa este tipo de universidade? Este discurso está a serviço de que tipo de formação de nível superior? Não podemos pretender que a universidade brasileira se limite a função de mera transmissora de conhecimentos produzidos e vendidos pelos grandes centros. É função de qualquer governo resguardar a autonomia política/científica/tecnológica de seu país que, sem sombras de dúvidas, perpassa pelo tratamento dispensado à produção científica realizada no interior desta instituição, que esta vinculado ao tratamento dispensado aos discentes e docentes, aos incentivos realizados para a instalação/manutenção de laboratórios, ampliação de bolsas de iniciação científica, de monitoria de ensino e, de extensão, ampliação dos recursos e melhoria das condições para qualificação docente, entre outros.

Refletindo sobre as políticas implementadas pelo Ministério da Educação, Chauí (1999) chama a atenção para a discussão sobre a qualidade que vem sendo defendida pelo mesmo. A autora destaca que, a “qualidade” é definida como competência e excelência, cujo critério é o do “atendimento às necessidades de modernização da economia e desenvolvimento social”, medida pela produtividade, que é orientada por três critérios: em primeiro lugar, o *quanto* uma universidade produz, em segundo *em quanto tempo* produz e, finalmente, qual o *custo* do que produz.

Na lógica quantitativista, do *quanto, em quanto tempo e a que custo*, não se dimensionam a relevância e os ganhos, sejam sociais ou econômicos, que serão, posteriormente, obtidos. Racionaliza-se em função do que é imediato e palpável e, desta forma, passa-se a desconsiderar as especificidades do trabalho acadêmico que é processado em tempo e espaço bastante diferenciados da lógica do mercado.

Ao tempo em que se desobriga de financiar o ensino superior, o Estado estabelece, ainda, parâmetros curriculares nacionais e avaliação das instituições de ensino, segundo seu modelo produtivista. Porém, a tentativa de homogeneizar uma realidade tão díspare e, ainda, analisar quantitativamente a produtividade universitária, por meio de mecanismos exteriores à sua lógica, equívale a realizar uma avaliação inócua e com resultados, no mínimo questionáveis.

Para avaliar o ensino superior, faz-se necessário que esta não se limite apenas aos resultados obtidos pelos alunos nos “Provões”, pela qualificação do seu quadro, pela quantidade de títulos publicados. Na avaliação de uma instituição acredita-se que devam estar presente não só os itens quantificáveis mas, também, os que representam ganhos qualitativos para a sociedade.

### **Bibliografia**

Banco Mundial. (1994) La enseñanza Superior: las lecciones derivadas de la experiencia (El Desarrollo en la práctica). Washington, D.C.:BIRD/Banco Mundial.

BRITO, Alexsandro Sousa. O Crescente Interesse do Banco Mundial pela Educação no Brasil: Razões Explicativas. **Universidade e Sociedade**. Ano XI, nº 26, fev. 2002.

CHAUÍ, Marilena. A Universidades Operacional. **CIPED**, Nº 4 (4). Set.1999.

\_\_\_\_\_. Resistir às Determinações do Mercado, em Busca da Autonomia do Saber. **Revista ADUPS**. Dez.2000.

\_\_\_\_\_. **Escritos sobre Universidade**. São Paulo: UNESP, 2001.

DURHAN, Eunice. A Educação Depois da Nova Constituinte: a Universidade e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Em aberto**. Brasília, ano 8, nº 43. Jan/set.1989.

SGUISSARDI, Valdemar. (Org) **Educação Superior: Velhos e Novos Desafios**. São Paulo: Xamã.2000.

\_\_\_\_\_. SILVA JR, João. **Novas Faces da educação Superior no Brasil: Reformas do Estado e Mudança na Produção**. Bragança Paulista: EDUSf,1999.